

Entre la realidad y los sueños

La Cultura en los tratados internacionales de libre comercio y el ALCA



Economía
& Cultura



CENTRO REGIONAL PARA
EL FOMENTO DEL LIBRO EN
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



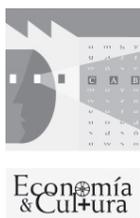
ENTRE LA REALIDAD Y LOS SUEÑOS

La cultura en los tratados internacionales de libre comercio y el ALCA*

Germán Rey
Convenio Andrés Bello (Coordinador)

Mauricio Reina
Fedesarrollo

Gonzalo Castellanos



* Este trabajo forma parte del informe sobre Integración que está preparando la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello.

“Cultura es todo lo que media
entre la realidad y los sueños.”

Edgar Morin

Entre la realidad y los sueños. La cultura en los tratados
internacionales de libre comercio y el ALCA

Edición del Convenio Andrés Bello

Ana Milena Escobar Araújo - SECRETARIA EJECUTIVA CONVENIO ANDRÉS BELLO

Omar José Muñoz Ramírez - SECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

Pedro Querejazu Leyton - COORDINADOR ÁREA DE CULTURA

David Gómez Villasante - COORDINADOR ÁREA DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Holger Ramos Olmedo - COORDINADOR ÁREA DE EDUCACIÓN

Proyecto de economía y cultura

Sylvia Amaya Londoño - COORDINADORA 2002-2003

Omar López Olarte - ECONOMISTA

Asesores

Germán Rey

David Melo Torres

Catalina Niño - ASISTENTE DE INVESTIGACIÓN

Corrección de textos

Margarita Rosa Londoño M.

Diagramación

Marco Fidel Robayo Moya

Imagen de portada

Susana Carrié

© 2003, Convenio Andrés Bello

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

Noviembre de 2003

LA CULTURA EN LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES REGIONALES

Mauricio Reina*
Cristina Gamboa
María Lucía Guerra

INTRODUCCIÓN

A finales de 1994, los mandatarios de las 34 democracias del hemisferio americano se fijaron el propósito de integrar sus economías en un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en virtud de la cual se eliminarían progresivamente las barreras al comercio y a la inversión en el continente. Las negociaciones tendientes a la conformación de un ALCA se iniciaron formalmente en 1998 y se estableció como meta concluir este proceso en 2005. Aunque aún es incierto si fructifiquen los esfuerzos por conformar un ALCA, es evidente que el hemisferio se está moviendo hacia la conformación de bloques comerciales subregionales o hacia la negociación de acuerdos bilaterales de comercio.

A medida que estos procesos de negociación avanzan, se percibe la ausencia del tema de la cultura en los debates sobre las implicaciones de los acuerdos comerciales regionales. La liberalización del comercio afecta directamente a las industrias culturales en áreas tales como bienes y servicios, inversión y propiedad intelectual, y genera interrogantes acerca de la influencia que puede ejercer sobre aspectos relacionados como la diversidad cultural y las políticas culturales.

* Los autores son investigadores de Fedesarrollo.

Para evaluar los efectos que las negociaciones comerciales pueden tener sobre la cultura, es necesario identificar los aspectos centrales relacionados con las industrias culturales y analizar como éstos se verían afectados por los acuerdos de libre comercio regionales.

La importancia de la cultura en las negociaciones comerciales

El análisis de las negociaciones comerciales suele dejar de lado su efecto sobre la cultura, en parte porque no existe un grupo de negociación específico en donde se trate el tema y en parte porque sus efectos no son fácilmente cuantificables. Esto sucede porque la cultura es un tema transversal en las negociaciones comerciales, que se ve afectado por lo que se acuerda en las diferentes mesas de negociación. Así como hay decisiones específicas que afectan de manera explícita diferentes aspectos de la cultura, sus industrias y sus productos, hay medidas que la afectan de manera indirecta y que hacen muy difícil puntualizar y evaluar sus efectos.

En cualquier caso, es un hecho que los procesos de integración generados por las negociaciones comerciales regionales tienen un efecto muy importante sobre la cultura, que trasciende el ámbito meramente económico y comprende elementos relacionados con la identidad misma de los países involucrados en las negociaciones.

Para entender la importancia económica del vínculo entre libre comercio e industrias culturales, conviene evaluar algunas cifras. Las industrias culturales (aquéllas que abarcan la creación y producción de bienes y servicios comercializables, con contenidos intangibles de naturaleza cultural) han adquirido cada vez mayor importancia como fuentes generadoras de ingreso y empleo. En los países desarrollados el sector cultural pesa entre 3% y 5% del PIB. A modo de ejemplo, cabe señalar que en Estados Unidos el sector editorial representó 3,7% del PIB en 1992.¹ En Canadá, aproximadamente 5% de la fuerza laboral está vinculada a la producción cultural, mientras que en Sur África esta cifra asciende a 17%. Las industrias con contenido cultural han crecido exponencialmente en los últimos años y se espera que esta tendencia continúe, llevando a que se conviertan en un pilar central de la sociedad de la información.²

La liberalización del comercio ha tenido un efecto muy importante sobre el dinamismo de esas industrias culturales. Según la Unesco, el comercio global de bienes culturales se cuadruplicó entre 1980 y 1998, alcanzando un valor de 380.900 millones de dólares. Este crecimiento se ha dado en países desarrollados y en desarrollo, y son estos últimos los que mayores tasas de crecimiento han presentado desde 1980.

¹ M. Robert, *Negotiating NAFTA: Explaining the outcome in culture, textiles, autos, and pharmaceuticals*, 2000.

² Unesco, *Culture, trade and globalization*.

Este hecho controvierte la percepción común según la cual el comercio de bienes culturales sólo beneficia a los países avanzados. En efecto, las negociaciones comerciales representan oportunidades de expansión y consolidación de las industrias culturales de los países en desarrollo. La experiencia de México en el NAFTA constituye un ejemplo interesante. A partir de la suscripción de dicho acuerdo, México registró un notable aumento en sus exportaciones de bienes culturales, al punto que en 1998 alcanzó un superávit de 5 mil millones de dólares en el comercio de bienes culturales, uno de los más altos entre un gran número de países desarrollados y en desarrollo analizados recientemente por la Unesco.³

No obstante, como también lo señala la Unesco, la capacidad de los países en desarrollo para aprovechar estas oportunidades es asimétrica: mientras algunos países han consolidado sus industrias culturales, en otros éstas se están debilitando. Como consecuencia, los flujos comerciales de bienes culturales son sesgados y tienden a estar muy concentrados en unos pocos países. Adicionalmente, las industrias culturales muestran grandes disparidades en sus estructuras, tanto entre los diferentes bloques comerciales regionales, como dentro de cada uno de estos bloques.⁴

En este contexto, el libre comercio también representa amenazas para las culturas de los países en desarrollo. En este caso la preocupación por las industrias culturales no se centra únicamente en la evolución del flujo comercial de sus productos. El crecimiento de la producción y el comercio de bienes y servicios culturales que se ha dado con los procesos de globalización e integración regional también han generado una discusión importante acerca de sus consecuencias sobre la cultura como tal.

La cultura y los productos culturales son elementos esenciales de la construcción de la identidad, a través de los cuales se manifiesta la diversidad de ideas, valores, modos de vida y conocimientos tradicionales de diferentes pueblos, y contribuyen a la cohesión social. Las expresiones artísticas –ya sea el arte plástico, la literatura, la música, la danza, el teatro, e incluso el vestuario y la tradición culinaria– son manifestaciones de la cultura propia de un país y de sus diferentes razas.

En ese contexto, es innegable que la expansión reciente del comercio de bienes culturales ha inducido un proceso de transformación de los modos tradicionales de producción y diseminación de la cultura. Esta transformación ha despertado un interés cada vez mayor en los efectos de la liberalización comercial y la integración regional sobre la cultura.⁵ El temor de que las negociaciones comerciales fortalezcan procesos de dilución de las culturas locales ha sido objeto de grandes polémicas políticas, y en ciertos sectores ha dado pie a cuestionamientos sobre la legitimidad misma de dichos procesos.⁶

³ Unesco, International flows of selected cultural goods 1980-98, Executive Summary.

⁴ *Op. cit.*

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

Además del impacto del libre comercio sobre las culturas locales, existe otro efecto de las negociaciones regionales que merece ser analizado. La tendencia a la globalización, acompañada del fortalecimiento de organismos multilaterales de orden supranacional, que cada vez ejercen mayor presión sobre la regulación de cada país, ha llevado a que muchos gobiernos perciban una pérdida gradual de su capacidad de orientar la producción y distribución de los bienes y servicios culturales.⁷ Esta percepción ha contribuido a generar posiciones polarizadas frente a las negociaciones, derivando en cierta resistencia a liberalizar el comercio de los productos culturales.

Por qué las negociaciones comerciales afectan la cultura

En los últimos años se ha dado una marcada profundización de los procesos de liberalización comercial en el mundo, resultado de las negociaciones multilaterales y regionales. Esos procesos han implicado mayor intercambio de bienes y servicios culturales, lo que ha generado una gran preocupación por los efectos de la integración económica sobre la cultura.

Por un lado, el libre comercio tiende a inducir la homogeneización de las prácticas de consumo y de las formas de producción de bienes y servicios culturales, circunstancia que es vista como una amenaza para la diversidad cultural. Por otra parte, también se teme que la apertura de los mercados que permite la entrada de productos culturales de otros países lleve a que una “cultura extranjera” logre desplazar la cultura local. Sin embargo, como ya se mencionó, la integración económica también ofrece oportunidades de crecimiento para las industrias culturales, que generan recursos y empleo.

Teniendo en cuenta las amenazas y oportunidades que ofrece la integración regional para la cultura, la mejor salida no parece ser oponerse a dicho proceso. Por un lado, la consolidación de los acuerdos comerciales regionales obedece a dinámicas que trascienden la esfera de los actores públicos y privados del campo cultural. Por otro lado, oponerse al proceso de integración no garantiza la protección de las culturas tradicionales ni de las industrias culturales. El desafío consiste en maximizar los beneficios y minimizar los costos de la integración para la cultura de cada país.

Para avanzar en la discusión del tipo de tratamiento que deben tener las industrias culturales en las negociaciones regionales, conviene abordar al menos los siguientes interrogantes: cómo se definen las industrias culturales, cómo se negocian en los acuerdos comerciales y qué aspectos de ellas se negocian.

Estructura del documento

En el presente documento se analizará desde la óptica económica el tratamiento que se le da al tema de la cultura en las negociaciones comerciales.

⁷ J. Ohiorhenuan, El sur en una era de mundialización.

La primera sección presenta una definición de lo que se entenderá por cultura a lo largo del documento, delimitando así el campo de análisis. También se presentan unas definiciones básicas que ilustran la relación entre economía y cultura en el contexto de negociaciones comerciales, abarcando conceptos como la propiedad intelectual, los derechos de autor, el conocimiento tradicional y el patrimonio cultural. Igualmente se delimitan las áreas de la cultura que se van a considerar para el análisis, y se explican los ámbitos relevantes de los acuerdos comerciales para la cultura.

La segunda parte del documento analiza el tratamiento que se ha dado a la cultura en algunos acuerdos comerciales relevantes como la OMC, el NAFTA y el acuerdo bilateral Chile-Estados Unidos. Los acuerdos se describen de manera general, identificando las principales áreas cubiertas. Adicionalmente se especifica qué se negoció sobre cultura en las áreas relevantes mencionadas y se presenta una interpretación de los impactos de la negociación para las industrias culturales.

En la sección final del documento se presenta un estudio de caso sobre el sector editorial. Si bien este sector tiene varias diferencias frente al resto de industrias culturales, su análisis permite visualizar el efecto que tiene el comercio regional sobre las mismas. En esta sección final se evalúa la situación del comercio de libros en la región, se analiza la posición competitiva de los países miembros del Convenio Andrés Bello en el sector, y se plantean algunas reflexiones sobre el impacto que podrían tener las negociaciones regionales sobre el mismo.

LA CULTURA EN LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES

Definición y delimitación

Este trabajo se concentra en las industrias culturales y otras dimensiones de la cultura que se transan en el mercado y que pueden verse afectadas por las negociaciones comerciales. La presente sección abordará de manera analítica ciertos temas relevantes para las industrias culturales en el marco de las negociaciones comerciales regionales. Entre ellos se encuentran la definición de bienes y servicios culturales y su comercio, la propiedad intelectual y los asuntos relacionados con derechos de autor, y el patrimonio cultural.

Industrias culturales

Las industrias culturales son aquellas en que se combinan la creación, producción y comercialización de contenidos intangibles de naturaleza cultural, es decir aquéllos que convocan ideas, símbolos y modos de vida, y que deben tener protección de derechos de autor. Estas industrias abarcan bienes y servicios, y entre ellas se encuentran: la industria de publicaciones (que incluye libros, revistas, periódicos y

demás publicaciones periódicas), la industria de cine y video, la industria de grabación y publicación musical, y la industria de transmisión y difusión de radio y televisión.

Los bienes culturales son bienes de consumo que se producen y reproducen mediante procesos industriales y se pueden distribuir a nivel global. Tales bienes pueden ser de carácter informativo o de entretenimiento, e incluyen libros, revistas, productos de multimedia, software, discos, películas de cine, videos, programas audiovisuales, artesanías y moda.

Los servicios culturales comprenden las actividades cuyo objeto es satisfacer intereses o necesidades culturales. Generalmente abarcan servicios que facilitan las prácticas culturales, y que son provistos por el gobierno o la empresa privada a la comunidad. En los Anexos del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS por su sigla en inglés) se da una definición general de lo que comprenden los servicios culturales. Entre éstos se encuentran las interpretaciones de obras (teatro, orquestas y circo), publicación, noticias, y servicios arquitectónicos y de comunicación.

Adicionalmente, los servicios culturales abarcan los servicios audiovisuales, que comprenden la distribución de películas, programas de radio y televisión, videos caseros, y todos los aspectos relacionados con su producción y distribución. También se incluye la operación de cable y satélite, y la transmisión y difusión por radio y televisión. Finalmente, en este rubro también se incluyen las actividades ligadas a servicios de bibliotecas, museos y centros de documentación. Sin embargo, la Unesco señala que actualmente no hay definiciones comunes ni un sistema único estandarizado que describa los servicios culturales que se comercian, lo que constituye una dificultad adicional para definir el comercio de servicios culturales.⁸

Los bienes y servicios culturales en general se comportan como cualquier otro bien o servicio. Esto significa que en el contexto de la negociación de un acuerdo comercial la manera en que se tratan y la problemática que enfrentan es muy similar a la de los demás bienes y servicios.

El comercio de bienes culturales, al igual que el de los demás bienes de consumo que se transan en el mercado mundial, es sencillo de determinar ya que existe un bien material que atraviesa una frontera y que enfrenta determinados aranceles. En términos generales, como se verá más adelante, los acuerdos comerciales han sometido los bienes culturales al mismo trato de los demás bienes.

Por su parte, el comercio de servicios culturales comparte la problemática del comercio de los demás servicios, que en general es más complejo que el de bienes, dado

⁸ Además surge otro debate que involucra la naturaleza de ciertos productos (como libros y películas) que pueden hacerse disponibles "en línea" y que tienen una copia material (física) equivalente. Aún se debate si estos deben ser considerados "bienes virtuales" o si se deben manejar como un servicio. Debido a que el comercio internacional trata de manera diferente los bienes y los servicios, la normatividad que rija el comercio electrónico incidirá sobre la preferencia por el comercio físico o virtual de estos bienes y servicios.

que no hay un objeto como tal que atravesase una frontera y esté sujeto a un arancel. Con el fin de establecer unas pautas comunes que permitan identificar el comercio de servicios, en el GATS se definieron cuatro modos de prestación de servicio:

- 1 Transfronterizo
- 2 Consumo en el exterior
- 3 Presencia comercial y
- 4 Desplazamiento de personas.

El primer modo de prestación transnacional de servicios, denominado *transfronterizo*, se refiere a los casos en que se desplaza el servicio como tal, (p.e. que se da mediante las telecomunicaciones). El modo dos, *consumo en el exterior*, alude a la situación en la que el consumidor se desplaza al exterior para acceder al servicio (los ejemplos más ilustrativos son el turismo y los servicios de mantenimiento de barcos y aviones).

El tercer modo de prestación de servicios se denomina *presencia comercial* y se refiere al establecimiento de sucursales en el mercado de exportación para ofrecer el servicio, lo que está estrechamente ligado a la política de *inversión extranjera*. Finalmente, el cuarto modo se refiere al *desplazamiento temporal de personas* que van al mercado de exportación a prestar su servicio. Este modo involucra un conjunto de normas especiales sobre el desplazamiento temporal de personas, ya sean visas, permisos o demás procedimientos requeridos. Tanto la inversión extranjera como el desplazamiento temporal de personas son objeto de negociaciones específicas en los acuerdos comerciales, lo que añade aún mayor complejidad al análisis.

Propiedad intelectual y derechos de autor

La propiedad intelectual, y más específicamente los derechos de autor, son de la mayor relevancia para las industrias culturales y para su negociación comercial. Por un lado, los derechos de autor son la base de estas industrias. Por otro lado, en los acuerdos comerciales la propiedad intelectual suele ser tratada explícitamente en una de las mesas de negociación.

La propiedad intelectual comprende dos temas: propiedad industrial y derechos de autor. La *propiedad industrial* no tiene una injerencia significativa sobre las industrias culturales y por tanto no se tratará en el documento.⁹ Por su parte, los *derechos de autor* son de la mayor relevancia para las industrias culturales, ya que son los que protegen las obras artísticas, literarias, cinematográficas, fonográficas, radiales, televisivas y audiovisuales, y estimulan y retribuyen el trabajo de creación y

⁹ El régimen de propiedad industrial rige las creaciones industriales (reglamentadas por patentes), registros de modelos de utilidad, modelos industriales y modelos de dibujos industriales, y variedades vegetales entre otros. También abarca marcas, nombres comerciales, denominaciones de origen y anuncios o avisos comerciales. Para más detalle ver F.A. Rivas Mira, "Las negociaciones sobre propiedad intelectual en el APEC".

producción. La legislación de estos derechos protege la obra o creación de una persona natural, el aporte de los intérpretes y el aporte de los productores. La protección de estos derechos garantiza que los creadores, intérpretes y productores sean retribuidos económicamente por su trabajo, lo que se constituye en un incentivo fundamental para la creación y la innovación. La vigencia de los derechos de autor es de al menos cincuenta años, período durante el cual el creador es retribuido por la reproducción de su obra. En suma, los derechos de autor constituyen la base de las industrias culturales y son esenciales para su desarrollo exitoso.¹⁰

Los derechos de autor se subdividen en derechos morales y derechos patrimoniales. La distinción es importante en las negociaciones comerciales debido a que, como se verá en detalle más adelante, el trato distintivo que le da cada país a la legislación de estos derechos es un tema central de la Mesa de negociación de Propiedad Intelectual. Los *derechos morales* reconocen el vínculo "afectivo" entre el autor y su obra. En términos generales, le dan al autor autonomía sobre su creación, impidiendo que ésta pueda ser transformada o modificada sin su consentimiento. Por su parte, los *derechos patrimoniales* están ligados a los derechos económicos sobre la reproducción de la obra. Estos derechos permiten que quien los posee pueda beneficiarse económicamente de la reproducción, distribución y comercialización de la obra.

No existe una única manera de proteger los derechos morales y patrimoniales sobre una obra en el mundo, lo que se torna fundamental en la negociación de un acuerdo comercial. En general se observan dos grandes corrientes: por un lado están aquellos países que consideran que los derechos morales son inalienables, inembargables e intransferibles, y que le otorgan al autor el derecho de oponerse a la edición y/o mutilación de su obra, a su modificación y a su publicación, lo que de alguna manera puede limitar la explotación económica de la obra garantizada por la posesión del derecho patrimonial. Por otro lado, hay legislaciones que desvinculan totalmente el derecho moral del derecho patrimonial. Esto implica que, aunque reconocen la autoría de un creador sobre su obra, no le permiten interferir en su explotación económica si no es el poseedor de los derechos patrimoniales.

En la negociación de un acuerdo comercial el tema adquiere particular importancia si los países involucrados sostienen posiciones divergentes. La inclusión de los derechos morales en un tratado de libre comercio puede ser vista como un obstáculo para la comercialización de bienes y servicios culturales, debido al poder que guarda el autor sobre su obra y la capacidad de interferir con la explotación económica por parte de quien posee los derechos patrimoniales. Desde otra

¹⁰ A medida que se ha avanzado en el desarrollo de equipos de reproducción y en la tecnología digital, la copia no autorizada de obras protegidas por derechos de autor (piratería) se ha incrementado sustancialmente, afectando negativamente las ventas de las industrias culturales y perjudicando a los autores, quienes han visto sus regalías disminuidas. Parte del problema radica en la dificultad de controlar la piratería y sancionar a los que incurren en ella.

perspectiva, la no inclusión de los derechos morales puede interpretarse como una protección inadecuada de los autores y su obra, dándole prelación al beneficio económico de quien posee los derechos patrimoniales sobre el derecho del autor sobre su creación.

Patrimonio cultural y conocimiento tradicional

El patrimonio cultural y el conocimiento tradicional son relevantes para las industrias culturales, pues hacen parte de los contenidos intangibles que diferencian a estas industrias de las demás. El interés por este tema en el marco de las negociaciones comerciales regionales nos remite a la polémica planteada en la primera parte de este trabajo en cuanto a la amenaza que éstas pueden representar para la diversidad cultural. Garantizar la preservación del patrimonio cultural y el conocimiento tradicional a medida que se profundiza en el proceso de integración económica es en muchos casos una prioridad para las partes negociadoras.

El concepto de *patrimonio cultural* o *herencia cultural* abarca desde los restos materiales y tangibles de culturas antiguas, hasta la herencia intangible de culturas vernáculas que aún subsisten.

La herencia cultural intangible tiene cuatro características principales: es propia de etnias, comunidades o grupos, se transmite de generación en generación, es recreada constantemente por estos grupos como respuesta a su interacción con el entorno (histórico, político, natural, etc.), y les provee un sentido de identidad y continuidad. El concepto es amplio y comprende prácticas, representaciones, expresiones, conocimientos y destrezas que se transmiten mediante la tradición oral, las prácticas sociales, los rituales, las festividades, la artesanía tradicional, las artes escénicas y las prácticas sobre la naturaleza. El conocimiento tradicional, también conocido como conocimiento indígena o local, es parte de la herencia cultural intangible.

Algunos conceptos comerciales

Los acuerdos comerciales se basan en tres principios básicos, *Nación Más Favorecida*, *Trato Nacional* y *Reciprocidad*, que son las piezas fundamentales de una negociación en tanto garantizan la apertura de los mercados. Para comprender el tratamiento de la cultura en un acuerdo comercial es relevante definir dichos principios, en la medida en que una negociación comercial también somete las industrias culturales a la aplicación de los mismos.

El principio de *Nación Más Favorecida* (NMF) establece que un país no puede dar a ninguno de sus socios comerciales un trato peor que el que le da a aquél que más favorece con su política comercial. Según este principio, los países deben otorgar un trato igualitario a los socios con los que ha suscrito un acuerdo, y cada vez que mejore los beneficios otorgados a alguna parte, deberá darle el mismo trato a todas las demás partes.

El trato de NMF ha sido uno de los principios rectores de los acuerdos alcanzados en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), aunque en la actualidad se aceptan algunas excepciones bajo condiciones estrictas. Estas excepciones admiten, por ejemplo, que los países de una determinada región o grupo firmen acuerdos de libre comercio que no apliquen a los países que están fuera de dicha región o grupo. Adicionalmente, un país puede dejar de aplicar el trato de NMF frente a otro que no le otorgue reciprocidad en la liberalización del comercio, según se explica más adelante.

El principio de *Trato Nacional* comparte la base no discriminatoria del principio NMF, pero en este caso se aplica entre los productos extranjeros y los nacionales. Esto significa que, una vez el producto extranjero ha entrado en el mercado local, debe recibir el mismo trato que los productos domésticos. El trato que reciben los bienes y servicios extranjeros, las normas de propiedad intelectual aplicadas a éstos y las normas sobre inversión extranjera, deben ser iguales a los aplicados a los productos locales.

Finalmente, el principio de *Reciprocidad* establece que en una negociación comercial los gobiernos deben buscar que las concesiones de las partes sean equilibradas. El principio de Reciprocidad también establece que, ante el retiro de una concesión, al socio comercial se le permite retirar una concesión equivalente.

Aspectos de las negociaciones comerciales que afectan la cultura

Los acuerdos de libre comercio multilaterales, que se comenzaron a consolidar formalmente tras la creación del Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT por su sigla en inglés) en 1947, se centraron inicialmente en la negociación de medidas que afectaban el comercio de bienes. En ese contexto, se establecieron pautas para las restricciones arancelarias, barreras no arancelarias, normas de origen, salvaguardias, medidas contra prácticas comerciales desleales y un sistema de solución de controversias, con miras a la liberalización comercial y el estímulo del intercambio de bienes.

A partir de 1994, tras la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), como resultado de la Ronda Uruguay, los acuerdos comerciales han extendido su campo de acción más allá del acceso al mercado de bienes. Desde entonces, los llamados Acuerdos de Nueva Generación abarcan, además del comercio de bienes, normas sobre el comercio de servicios, propiedad intelectual, protección y promoción de la inversión extranjera, la normalización técnica, medidas sanitarias y fitosanitarias, y las compras estatales.

Hoy en día, ya sea en las negociaciones de la Ronda Doha, del ALCA o de la mayoría de los acuerdos bilaterales, se negocian al menos ocho temas en mesas específicas:

- Acceso a mercados (bienes agrícolas e industriales)
- Comercio de servicios

- Inversión extranjera
- Propiedad intelectual
- Compras públicas
- Solución de controversias
- *Antidumping*, subvenciones y medidas compensatorias
- Política de competencia

Como ya se mencionó, debido a que la cultura toca transversalmente diferentes aspectos de las negociaciones comerciales, las industrias culturales se ven afectadas particularmente por lo concertado en cuatro de estas mesas de negociación:

- Acceso a mercados
- Comercio de servicios
- Inversión extranjera
- Propiedad intelectual

La mesa de *Acceso a mercados* trata las barreras arancelarias y no-arancelarias impuestas al comercio de bienes agrícolas e industriales, lo que incluye a los bienes culturales. El Acceso a mercados de estos bienes es tal vez el aspecto más sencillo, o el menos complejo, de aquellos que afectan la cultura en las negociaciones comerciales. Por lo general un acuerdo comercial establece los aranceles desde los cuales se va a dar el proceso de liberalización de los mercados involucrados, así como el plazo en el cual esos aranceles serán eliminados. En ese sentido, el mayor o menor acceso otorgado a los bienes en cuestión dependerá de los niveles arancelarios originales y de los plazos de desgravación acordados.

Por su parte, el *Comercio de servicios* es un poco más complejo, dadas las dificultades propias de la definición de industrias culturales y comercio de servicios señaladas en la sección *La cultura en las negociaciones comerciales*. En términos generales, los aspectos del comercio de servicios que se abordan en una negociación comercial se refieren a la regulación de los cuatro modos de prestación de servicios ya mencionados. Dependiendo del modo de prestación del que se trate, la liberalización adoptará una modalidad diferente. Así, la negociación del comercio de servicios culturales está sujeto a lo que se negocie para cada uno de ellos en cuanto al comercio transfronterizo, el consumo en el exterior, la presencia comercial, y un desplazamiento de personas.

Otra de las áreas relevantes de un acuerdo comercial para el tratamiento de la cultura y sus productos es la reglamentación de la *Inversión extranjera*. En esta área se negocia la medida en la cual se abren los distintos sectores de la economía a la inversión foránea, así como el tratamiento que se le da a la misma una vez se establezca en aquellos sectores que se han abierto. El vínculo entre las medidas sobre inversión extranjera y las industrias culturales es simple: las normas sobre inversión foránea inciden sobre la propiedad de las industrias culturales. En la medida en que éstas son fundamentales para el desarrollo de la identidad nacio-

nal, los gobiernos pueden querer restringir el acceso de capitales foráneos en áreas críticas de la actividad cultural.

Finalmente, la negociación de los temas relacionados con *Propiedad intelectual* es quizás una de las áreas de acuerdo comercial que mayor impacto tiene sobre las industrias culturales, dada su naturaleza misma. Como ya se mencionó, las normas sobre propiedad intelectual, y en particular las de derechos de autor, establecen la remuneración a la creación cultural y por ende constituyen el vínculo clave entre las negociaciones comerciales y las industrias culturales.

Además de ser un tema de gran relevancia para la cultura en el marco de un acuerdo comercial, la negociación sobre propiedad intelectual resulta altamente compleja debido a las diferencias que suelen existir en materia de legislación nacional entre las partes negociadoras. En estas negociaciones se deben concertar definiciones y tratamientos en materia de derechos de autor y conocimiento tradicional, determinar aspectos relacionados con el control y la sanción de la piratería.

Como se verá en la siguiente sección al analizar el tratamiento de la cultura en algunos acuerdos relevantes, las industrias culturales gozan del privilegio a una “excepción cultural” que da cierta libertad para que los diferentes bienes y servicios culturales reciban un trato particular, partiendo de la base que la cultura no es igual a cualquier producto transable en el mercado. Por lo tanto, la discusión relevante para las industrias culturales se centra en cuáles de estas se negocian libremente, cuáles se negocian sujetas a ciertas restricciones o consideraciones, y cuáles simplemente no están sobre la mesa de negociación de un acuerdo de libre comercio.

TRATAMIENTO DE LA CULTURA EN ALGUNOS ACUERDOS RELEVANTES

Una vez establecida la importancia de la cultura en las negociaciones comerciales, en la presente sección se analizará lo que se ha negociado sobre el tema en la Organización Mundial de Comercio (OMC), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) y el acuerdo bilateral Chile-Estados Unidos.¹¹

Organización Mundial de Comercio (OMC)

La OMC es el organismo internacional multilateral en donde se negocian y definen las reglas de comercio entre países. Su núcleo son los acuerdos multilaterales negociados por los países miembros de la organización y su fin es fomentar el libre comercio.¹²

¹¹ En este trabajo únicamente se analizará lo acordado en la OMC, Nafta, y el acuerdo bilateral Chile-Estados Unidos. Sin embargo, hay un sinnúmero de acuerdos relevantes en los que se han negociado aspectos relevantes para las industrias culturales como el Acuerdo de Florencia (1950) y el Protocolo de Nairobi (1976), entre otros.

¹² OMC, www.wto.org

La OMC se creó en 1994, fruto de la última ronda de negociaciones del GATT llevada a cabo entre 1986 y 1994, y conocida como la Ronda Uruguay. En dicha ronda se estableció que en la OMC ya no se tratarían únicamente aspectos relativos al comercio de bienes, como se había hecho en el GATT, sino que se incluiría el comercio de servicios y aspectos relacionados con la propiedad intelectual, entre otros nuevos temas. En la actualidad la OMC cuenta con 146 países miembros, que según la Unesco representan un poco más del 90% del comercio mundial.¹³ Los acuerdos que allí se suscriben son multilaterales, obligatorios y permanentes.

El objetivo principal de la OMC es contribuir a que el comercio fluya libremente mediante la eliminación de las barreras que enfrenta (arancelarias y no arancelarias), y la protección legal de las transacciones de los agentes involucrados, sean gobiernos, empresas o individuos. Sus funciones son vigilar la implementación de acuerdos comerciales suscritos por sus miembros y mediar en la negociación de estos acuerdos, manejar las disputas comerciales y monitorear las políticas comerciales locales.

Los acuerdos de la OMC en cuanto a bienes, servicios, inversión extranjera y propiedad intelectual se basan en tres principios ya discutidos en este trabajo: *Nación Más Favorecida*, *Trato Nacional* y *Reciprocidad*. También se ha acordado la adopción de medidas especiales para países en desarrollo, con el fin de otorgarles un mayor tiempo de ajuste, mayor flexibilidad y algunos privilegios especiales. Estos principios rigen los acuerdos básicos de la OMC: el GATT, el GATS, y los TRIPS, así como los TRIMS.

En el proceso de negociación de estos principios en la Ronda Uruguay, algunos países manifestaron su preocupación por las consecuencias de su aplicación a las industrias culturales, ya fuera en el contexto de las negociaciones de bienes, servicios, inversión o propiedad intelectual. El debate generado en torno al trato que se le debería dar a las industrias culturales condujo a que se acordara inicialmente no aplicar todas las reglas a la industria de cine y la audiovisual.

Cuando se avanzó en la discusión de otras industrias culturales, se generó un acuerdo tácito de *excepción cultural* que aunque no tiene un *status* legal y no existe como tal en ningún acuerdo, se sobreentiende partiendo de la base que la cultura no es igual a cualquier producto comercializable. En virtud de ese acuerdo tácito, las partes pueden excluir ciertas industrias culturales de los compromisos asumidos, o restringir la aplicación de esos compromisos en dichas industrias. Este tratamiento especial a las industrias culturales permite a las autoridades un mayor grado de discrecionalidad en la fijación de políticas para el sector. La *excepción cultural* se

¹³ Todos los países miembros del CAB (Bolivia, Colombia, Chile, Cuba, Ecuador, España, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela) son miembros de la OMC. Para una lista detallada de los países miembros de la OMC ver Anexo 1.

tuvo en cuenta en el GATT, GATS y TRIPS, y se extendió a algunos bienes, al resto del comercio de servicios, a la propiedad intelectual y a la inversión.

Bienes: GATT 94

Las pautas para la liberalización del *comercio de bienes* en la OMC se dictaron mediante el GATT 1994, tal como se había venido haciendo desde la versión original de este acuerdo. Como resultado de la discusión sobre la excepción cultural ya mencionada, algunos bienes culturales tienen un tratamiento especial en el marco de este acuerdo. Es el caso del Artículo IV Parte II del GATT, en donde se autorizan cuotas de pantalla con el fin de garantizar una transmisión mínima de películas locales (o con contenido local) como proporción del total de tiempo de pantalla. El GATT 94 también mantiene una excepción general para las películas desarrolladas y los videos caseros, así como para los tesoros nacionales de valor artístico, histórico o arqueológico.¹⁴ Todos los demás bienes culturales están sujetos a las disciplinas del GATT (NMF, TN y Reciprocidad) que aplican para los bienes industriales.

Servicios: GATS

Tras la Ronda Uruguay también se adoptó un Acuerdo General Sobre Comercio de Servicios (GATS), el primer acuerdo multilateral que otorgó derechos legalmente aplicables al comercio de todos los servicios, incluyendo los culturales.

El GATS establece que todo el comercio de servicios estará sujeto a las prácticas de NMF y TN. No obstante, gozan de excepción los servicios provistos en el ejercicio de la autoridad gubernamental. Esto significa que, en los sectores en que el Estado provee los servicios, cada país tiene el derecho de escoger aquellos en que desea hacer una oferta y establecer los compromisos específicos para otorgar acceso del exterior a su mercado de servicios.¹⁵

En cuanto a los servicios culturales, la excepción se aceptó principalmente en el sector audiovisual, que abarca cine, radio y televisión, y los servicios de bibliotecas archivos y museos, dejándolos exentos de aplicar TN y NMF. Los demás servicios culturales, como publicaciones, presentaciones artísticas y los servicios arquitectónicos quedaron sujetos a las disciplinas del GATS y se acordaron compromisos de liberalización. La excepción cultural permite el desarrollo de políticas públicas que apoyen el sector audiovisual mediante cuotas de transmisión en televisión y radio, ayuda financiera para la producción y distribución de programas y acuerdos regionales de coproducción.

¹⁴ Ver GATT 1994, Artículo XX.

¹⁵ También se han hecho algunas excepciones temporales por no más de diez años para beneficio de países que ya tienen cierto grado de integración económica y han formado uniones aduaneras o constituido áreas de libre comercio. Por otra parte, los países en desarrollo gozan de provisiones especiales que les permiten adaptarse e implementar progresivamente los compromisos.

Propiedad intelectual: TRIPS

Como ya se mencionó, la regulación de la propiedad intelectual y la manera como ésta se negocia en los acuerdos comerciales es un elemento fundamental para el comercio de industrias culturales. Por ello es importante analizar detalladamente el tercero de los principales acuerdos que rigen las negociaciones de la OMC, denominado el Acuerdo sobre Aspectos de Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (TRIPS por su sigla en inglés).

El objeto del TRIPS, también adoptado tras la Ronda Uruguay, es dictar reglas comunes para la protección de los derechos de propiedad intelectual. En este acuerdo se establecen los estándares mínimos de protección a la propiedad intelectual que debe proveer cada uno de los países miembros, se disponen las provisiones necesarias para garantizar esta protección y se sujetan las disputas en este campo al mecanismo de solución de controversias de la OMC, todo esto bajo los principios de *Trato Nacional* y *Nación Más Favorecida*. Las áreas cubiertas por el acuerdo son los derechos de autor y derechos conexos, marcas, indicaciones geográficas, diseños industriales, patentes e información confidencial.

Los estándares de protección mínima de los derechos de propiedad intelectual están atados al cumplimiento de las convenciones establecidas en la WIPO (World Intellectual Property Organization), la Convención de París para la Protección de la Propiedad Industrial, y en la Convención de Berna para la Protección de Obras Literarias y Artísticas. Todo lo establecido en estas convenciones, con la excepción de lo estipulado en la Convención de Berna en materia de derechos morales, es considerado obligatorio bajo el TRIPS. Este acuerdo también agrega un número sustancial de compromisos adicionales en aspectos sobre los cuales las anteriores convenciones no se habían pronunciado.

Lo establecido en el TRIPS con respecto a la Convención de Berna es de especial relevancia para las industrias culturales ya que se tratan los derechos de autor que, como ya se discutió, constituyen la base de estas industrias. En el TRIPS se aceptó que dicha Convención proveía un estándar básico de protección a los derechos de autor y se confirmó que estos derechos cubrían expresiones, y no ideas, procedimientos, métodos de operación o conceptos matemáticos.¹⁶ Sin embargo, en materia de derechos morales, es decir el derecho a reclamar la autoría y objetar cualquier acción derogatoria en relación con una obra que sería perjudicial para la reputación del autor, se acordó que los miembros de la OMC no tendrían los derechos ni las obligaciones establecidas en esta Convención. Adicionalmente, se les permitió a los países en desarrollo, bajo ciertas condiciones, limitar a la contraparte los derechos a traducir obras nacionales y reproducirlas.

¹⁶ Artículo 9.2 del TRIPS.

Aparte de los principios generales, el TRIPS trata de manera específica algunas industrias culturales, en particular la cinematográfica. Mediante este acuerdo, en ciertas circunstancias se le otorga a los autores de obras cinematográficas el derecho de autorizar o prohibir el alquiler al público de originales o copias de su obra. El país miembro no está en la obligación de conceder al autor el derecho exclusivo al alquiler comercial de obras cinematográficas, a no ser que el alquiler de dicha obra haya conducido a su copia extendida y que por lo tanto se esté obstaculizando el derecho exclusivo de reproducción conferido a los autores y sus sucesores.¹⁷

El TRIPS también trata de manera específica la protección de los intérpretes, los productores, y las empresas de transmisión y difusión. Los intérpretes pueden impedir la grabación, transmisión y comunicación no autorizadas de sus actuaciones en vivo, al público. Por otra parte, los productores de fonogramas tienen el derecho exclusivo a la reproducción y al alquiler comercial de sus producciones. Con respecto a los transmisores y difusores, se les otorga el derecho de prohibir la grabación no autorizada, la reproducción de estas grabaciones y la retransmisión al público de sus transmisiones televisivas. El término de protección para intérpretes y productores es de al menos 50 años, y de 20 años para las empresas de transmisión y difusión. Adicionalmente, los países pueden proveerle a los intérpretes, productores y transmisores las condiciones, limitaciones, excepciones y reservas permitidas en la Convención de Roma.¹⁸

Inversión: TRIMS y GATS

La inversión extranjera, a diferencia de los bienes, servicios y propiedad intelectual, no ha sido tratada de manera exclusiva y comprehensiva en un solo acuerdo suscrito en el marco de la OMC. Los asuntos de la inversión relacionados con bienes se han tratado en el Acuerdo sobre Aspectos de las Medidas sobre Inversión relacionados con el Comercio (TRIMS por su sigla en inglés), mientras que los asuntos relacionados con los servicios han sido tratados en el GATS a través de uno de los modos de prestación de servicios ya mencionados.

El TRIMS se refiere a las políticas sobre inversión extranjera adoptadas por los países miembros de la OMC y sólo se aplica a las medidas que afectan el comercio de bienes. Este acuerdo reconoce que algunas políticas de inversión pueden restringir y distorsionar el comercio. Por lo tanto, estipula que ningún país que suscriba el acuerdo puede aplicar medidas que vayan en contra del principio de *Trato Nacional* y ratifica

¹⁷ Artículo 11 del TRIPS. El término de la protección otorgada a los derechos de autor corresponde a la vida del autor más cincuenta años tras su muerte.

¹⁸ La Convención de Roma para la Protección de Intérpretes, Productores de Fonogramas y Organizaciones de Transmisión de 1961 otorga la posibilidad a los países de establecer regulación doméstica que exceptúe a estos agentes en el caso de a) uso privado, b) uso de pequeños extractos para el reporte de eventos de actualidad, c) grabación temporal por parte de organizaciones de transmisión mediante sus propios recursos y para su uso propio, y d) para uso con fin exclusivamente educativo o de investigación científica.

la prohibición de restricciones cuantitativas establecida por el GATT.¹⁹ El propósito central del TRIMS es desincentivar políticas sobre inversión extranjera que establezcan requisitos de contenido local en la producción, impongan límites a las importaciones o exijan niveles determinados de exportación.²⁰

El GATS afecta las políticas de inversión extranjera a través de sus disposiciones en cuanto al tercer modo de prestación de servicios ya mencionado, denominado *presencia comercial*. Se trata del caso en el que la prestación de un servicio por parte de un agente extranjero exige su presencia en el territorio nacional, la cual se da a través de la inversión de recursos foráneos para su establecimiento. Aunque en general el GATS exige la aplicación de TN y NMF, los gobiernos pueden imponer diferentes limitaciones a los proveedores de servicios extranjeros. Estas restricciones pueden ser límites de cantidades, restricciones a la participación extranjera en una empresa de servicios y limitaciones al tipo de entidad conformada.

Consideraciones finales sobre la negociación de la cultura en la OMC

Los acuerdos negociados en el marco de la OMC ofrecen mucha libertad a los países en la negociación de las industrias culturales. El acuerdo tácito de mantener la *excepción cultural* ha permitido que los países tengan la posibilidad de restringir las ofertas de liberalización de estas industrias, dándoles margen de maniobra en las negociaciones y la posibilidad de mantener políticas públicas que en otras circunstancias no estarían de acuerdo con los principios rectores de la Organización.

La *excepción cultural* le da a cada parte negociadora la posibilidad de no negociar las industrias más vulnerables. Además, el trato específico que se le da a cada uno de estos sectores y a cada una de las medidas permite ser muy selectivo en lo que se permite y lo que no. Esta circunstancia ofrece a los países miembros discrecionalidad para proteger lo que se quiere proteger y negociar lo que es más competitivo.

La amplitud que otorga la OMC para la negociación de las industrias culturales obedece a tres factores que se entremezclan:

- 1 La complejidad de la discusión sobre la importancia de la cultura y sus industrias
- 2 La diversidad en potenciales de desarrollo y vulnerabilidades de cada sector cultural en los países miembros de la organización y
- 3 El hecho de tener que concertar las decisiones entre más de 140 países.

Esta condición especial de la cultura en la OMC es favorable para los países miembros, pues les permite escoger qué industria cultural comprometer y qué industria

¹⁹ Art. IX del GATT 1994.

²⁰ El acuerdo requiere que se notifiquen todas las medidas que no están conformes al TRIMS. Además, exige la eliminación de estas barreras en un plazo de dos años para países desarrollados, cinco años para países en desarrollo y siete años en los países menos desarrollados.

proteger del libre comercio, a la vez que les da libertad para dictar las políticas para el desarrollo del sector. Sin embargo, esta situación también puede resultar desventajosa en la medida en que es muy fácil llegar a un punto muerto en donde se impide la profundización del proceso de integración y desarrollo de libre comercio. El perjuicio de restringir la mayor liberalización comercial de determinado sector puede resultar mucho mayor que la ventaja de protegerlo, si no existe una justificación válida para que así sea.

Dada la amplitud de lo que se ha negociado en materia cultural en la OMC, es relevante analizar cómo se han negociado diversos aspectos de la cultura en otros acuerdos comerciales en los que el grado de integración comercial alcanzado ha sido mayor, como es el caso del NAFTA y el acuerdo bilateral Chile - Estados Unidos.

NAFTA

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés) firmado entre Canadá, Estados Unidos y México, fue el primer acuerdo de libre comercio comprehensivo negociado entre países desarrollados y un país en desarrollo. El Acuerdo de Libre Comercio suscrito entre Canadá y Estados Unidos en 1989 despertó el interés mexicano y abrió la posibilidad de negociar un acuerdo de este tipo, ya fuera bilateral o trilateralmente. Las negociaciones se iniciaron en 1991, después de que las tres partes involucradas manifestaran su interés por estrechar los lazos comerciales, y el acuerdo entró en vigencia en 1994.

La negociación de NAFTA se llevó a cabo en seis grandes grupos, en los que se trataron los temas principales: Acceso a mercados, Comercio de servicios, Inversión, Propiedad intelectual, Reglas comerciales y Solución de controversias. Los principales objetivos del tratado consistían en eliminar las barreras al comercio y facilitar el movimiento transfronterizo de bienes y servicios entre las partes; aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de los países involucrados; establecer un marco para futura cooperación trilateral, regional y multilateral; y promover las condiciones de competencia justa en el área de libre comercio.²¹

En términos generales, lo acordado en NAFTA en los seis grupos de negociación mencionados quedó sujeto a los principios de *Trato Nacional*, *Nación Más Favorecida* y *Reciprocidad*. Sin embargo, hubo algunos sectores en los que Canadá y México pusieron resistencia para liberalizar abiertamente sin la imposición de algunas medidas restrictivas. Entre estos se encontraban las industrias culturales.²²

²¹ Artículo 102, Nafta. Adicionalmente se buscaba proveer la protección y aplicación adecuadas y efectivas de los derechos de propiedad intelectual en cada una de las partes y desarrollar procedimientos efectivos para su implementación y administración conjunta, y para la resolución de controversias.

²² El sector cultural fue uno de los que mayores dificultades presentó para llegar a un acuerdo en la negociación, junto con el sector automóviles, textiles, inversión, el sector energético, y las compras públicas. Robert, *op. cit.*

La negociación de las industrias culturales

En NAFTA se definió que las industrias culturales abarcan las siguientes actividades: la publicación, distribución o venta de libros, revistas, periódicos a mano o impresos, pero no incluyendo la sola actividad de impresión o tipografía; de cine y videos; de grabaciones de audio y video; y de música. Las industrias culturales en NAFTA también incluyen la industria de radiocomunicaciones, en el caso en que la transmisión es para la recepción directa del público general, la industria de difusión de radio, televisión y cable, y la industria de programación satelital y de servicios de redes de difusión.²³

Para comprender el curso de la negociación de las industrias culturales en NAFTA, es importante entender el entorno en el que se llevó a cabo el proceso. A pesar de tener un interés común en el libre comercio, cada uno de los países involucrados en la negociación tenía una posición y unos objetivos diferentes en cuanto al tema de la cultura. Por un lado, las industrias culturales mexicanas y canadienses tenían un tratamiento oficial más proteccionista que las estadounidenses, recibían mayores subsidios y estaban más reguladas.²⁴ Por otro lado, el interés de Estados Unidos consistía en profundizar en la mayor medida posible la liberalización de este sector.

El interés del gobierno canadiense por proteger las industrias culturales correspondía a un propósito explícito de tiempo atrás por fortalecer la identidad nacional, debido al riesgo que representaba para éstos la cercanía geográfica y el compartir una misma lengua con Estados Unidos, así como la ausencia de una cultura unificadora canadiense.²⁵ Para lograr ese propósito, el gobierno se había valido de diversos instrumentos para proteger y desarrollar la industria cultural nacional, tales como requisitos de contenido, restricciones a la propiedad, y subsidios e incentivos tributarios. Adicionalmente, esta posición ya se había reflejado en el acuerdo de libre comercio que Canadá y Estados Unidos habían suscrito en 1988, en el que el gobierno canadiense había logrado la excepción cultural para el sector.

La posición mexicana frente a la negociación de industrias culturales en el NAFTA era bastante diferente a la de Canadá. Si bien es cierto que la unidad nacional y la promoción de una cultura local de habla hispana han sido los principios rectores de la política cultural mexicana, la negociación comercial de las industrias culturales no representaba un mayor problema para este país. México cuenta con una trayectoria histórica de producción de las industrias editorial y de cine, y tenía una política de subsidio, protección y promoción dirigida hacia estos sectores. También posee una industria musical fuerte, a pesar de no haber recibido mucho apoyo gubernamental,

²³ Artículo 2107, Nafta.

²⁴ Robert, *op. cit.*

²⁵ *Ibid.* La ausencia de una cultura unificadora canadiense hace referencia a la existencia de una cultura canadiense con una marcada influencia francesa y otra inglesa.

de la ausencia de una regulación adecuada en términos de propiedad intelectual y del alto índice de piratería.

Los intereses de México en la negociación del NAFTA estuvieron enfocados de manera específica en dos temas. Por un lado, los negociadores querían restaurar los derechos de autor de las películas mexicanas que habían entrado a ser de dominio público estadounidense bajo el régimen previo de derechos de autor de Estados Unidos. Por otro lado, los mexicanos no querían aplicar el principio de *Trato Nacional* a los derechos conexos de los intérpretes sobre presentaciones públicas de sus grabaciones de sonido.²⁶

Finalmente, Estados Unidos tenía una posición muy diferente a la de sus contrapartes. Sus industrias culturales se caracterizan por tener un alto grado de desarrollo y su gran contribución al producto. A modo de ejemplo, la industria editorial contribuía con 3,7% de su PIB y Canadá estaba entre los mayores importadores de sus productos.²⁷ La apertura comercial no representaba ningún riesgo para el crecimiento de estas industrias ni para su identidad nacional. Por el contrario, la liberalización del comercio podía significar un fuerte impulso adicional para estas industrias.

El objetivo principal de Estados Unidos en este campo era profundizar al máximo el proceso de integración comercial. Sus intereses particulares estaban centrados en el tratamiento extensivo de todos los derechos de propiedad intelectual, así como en lograr eliminar en lo posible la excepción cultural otorgada a Canadá en el TLC bilateral suscrito en 1989. Adicionalmente, Estados Unidos buscaba excluir los derechos morales del NAFTA, persuadir a México de aceptar el concepto de *work for hire*,²⁸ prohibir la *importación paralela*²⁹ e incluir derechos de alquiler comercial para los productores de grabaciones de sonidos.³⁰

Los resultados de la negociación

En las negociaciones, Estados Unidos otorgó a Canadá y México tratos diferentes, que se reflejaron en los resultados del acuerdo.

Los canadienses habían establecido con claridad que la excepción cultural vigente en el TLC previamente establecido con Estados Unidos no era negociable y que el tema de la cultura no estaba sobre la mesa. Finalmente, Estados Unidos cedió ante la presión y accedió a mantener esta excepción con cuatro salvedades.

²⁶ México está adscrito a la Convención de Roma que aplica el principio de reciprocidad a la protección de los derechos conexos de intérpretes y productores.

²⁷ En 1992, 42,9% de las exportaciones de libros estadounidenses se dirigían a Canadá. Ver Robert, *op. cit.*

²⁸ Este concepto se refiere a que una obra creada en una relación contractual le pertenece al que contrató y está pagando por el trabajo.

²⁹ Este concepto se refiere a la importación de obras protegidas, cuya distribución y venta no está autorizada por el tenedor de los derechos.

³⁰ *Ibid.*

En primer lugar, se estableció que los bienes culturales no estarían cubiertos por la excepción, que se tratarían igual a los bienes de las demás industrias y que estarían sujetos a la desgravación arancelaria acordada en la mesa de Acceso a mercados. En segundo término, se decidió que si Canadá llegara a solicitar el retiro de capital estadounidense de una empresa que hubiera sido adquirida indirectamente,³¹ las autoridades canadienses debían garantizar que esa empresa se comprara a un precio justo de mercado abierto. En tercer lugar, la excepción cultural no aplica a la única provisión del TLC con respecto a los derechos de autor, relacionada con la retransmisión de programas de radio, televisión y medios afines. En NAFTA se exige que el tenedor de los derechos de autor del otro país reciba una remuneración equitativa y no discriminatoria por la retransmisión de dichos programas sobre los cuales tiene derechos.³² Finalmente, la labor de impresión y tipografía se excluyen del sector cultural, y por lo tanto la excepción cultural otorgada a Canadá no aplica para estas industrias.

Se puede afirmar que la negociación fue satisfactoria para Canadá, principalmente teniendo en cuenta que inicialmente Estados Unidos rechazaba mantener la excepción cultural. De hecho, en posteriores acuerdos, como en el caso del tratado bilateral Chile-Estados Unidos que se evaluará más adelante, Estados Unidos partió de la base que no negociarían nuevamente una excepción cultural de este alcance.

Aunque la negociación no fue tan favorable para México como para Canadá, sí arrojó algunos resultados favorables a los intereses mexicanos. Por un lado, México logró restaurar los derechos de autor de las películas mexicanas producidas entre 1978 y 1989, que se habían vuelto de dominio público estadounidense por no haber cumplido con las formalidades exigidas por las leyes locales. El cine producido antes de 1978 no recibió el mismo beneficio. México también logró una concesión importante de Estados Unidos en materia de los usos secundarios de las grabaciones de sonido, ya que se aceptó una excepción al *Trato Nacional* en las regalías que reciben los intérpretes por la presentación en público de sus grabaciones.³³ Esto significa que México no tiene la obligación de remunerar a los intérpretes estadounidenses por la presentación en público de sus grabaciones.

Por su parte, Estados Unidos obtuvo logros importantes, en particular con respecto a los derechos de propiedad intelectual, uno de los temas de mayor relevancia para las industrias culturales y hacia el cual los estadounidenses orientaron buena parte de sus esfuerzos en la negociación.

En NAFTA los derechos morales de los autores quedaron excluidos tal como están tratados en la Convención de Berna. Esto significa que NAFTA abre la posibilidad de

³¹ Tal como lo autoriza el Art. 1607 del TLC Estados Unidos-Canadá.

³² Cuando se firmó el TLC, la ley canadiense no proveía dicha remuneración a los tenedores de los derechos.

³³ La Convención de Roma, de la cual México es miembro, otorga derechos conexos de este tipo a los intérpretes. Estados Unidos no es miembro de la Convención de Roma.

que los autores transfieran sus derechos a empresas y empleadores, permitiendo que los tenedores de los derechos económicos de las obras puedan explotarlas libremente. Adicionalmente, se permite la transferencia por contrato de los derechos económicos sobre una obra y se admite que el que recibe los derechos pueda obtener remuneración económica de su explotación. En NAFTA también se negoció la aceptación de *work for hire*, un concepto novedoso para la legislación mexicana, para grabaciones de sonido, y se prohibió la imposición de condiciones y formalidades para la obtención de estos derechos, lo que es consecuente con el principio de *Trato Nacional* acordado. Otro logro de Estados Unidos fue prohibir la importación de obras no autorizadas, es decir que los autores y sus sucesores tienen el derecho de autorizar o prohibir la importación de copias no autorizadas. Sin embargo, no logró convencer a México de prohibir la importación paralela. Finalmente, también lograron negociar un derecho de alquiler comercial para los productores de las grabaciones de sonido.

En cuanto al tema de inversión, se acordó que se aplicarían los principios de *Trato Nacional* y *Nación Más Favorecida* a las diferentes industrias culturales, y se prohibió la exigencia de requisitos de desempeño para las empresas con inversión extranjera. Sin embargo, se acordaron dos grandes reservas en los sectores de publicaciones y de transmisión y difusión. Por un lado, Estados Unidos se reservó el derecho de establecer condiciones para la propiedad en la industria de publicación de periódicos, así como en la industria de cable y radiocomunicaciones. Por su parte, México se reservó el derecho a tomar cualquier medida en cuanto a la inversión en transmisión, distribución multipunto y servicios de televisión de alta definición.

Tratado de Libre Comercio Chile-Estados Unidos

El Tratado de Libre Comercio que se firmó entre Chile y Estados Unidos en 2002 fue fruto de un largo proceso de negociación. Los chilenos han tenido gran experiencia en la negociación de este tipo de acuerdos, pues han basado su estrategia de desarrollo económico en la búsqueda de una economía abierta. Parte de su agenda ha incluido el estrechamiento de vínculos comerciales con sus principales socios mediante la suscripción de acuerdos de libre comercio con ellos.³⁴ Lograr negociar un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos constituía un reto importante para Chile, ya que ese país es su principal socio comercial y el principal inversionista extranjero.

El TLC Chile-EU abarcó todos los aspectos relevantes de una relación económica bilateral. El tratado incorporó los temas centrales abordados en OMC y NAFTA, como son el acceso a mercados, el comercio de servicios, inversión y propiedad intelectual,

³⁴ En 2002 Chile también concluyó negociaciones con Europa y Corea del Sur. Durante los noventa lo hizo con los países de América Latina y Canadá.

y agregó a la negociación un trato detallado de temas como el comercio electrónico, las telecomunicaciones, el medio ambiente y los asuntos laborales.

Los intereses de Estados Unidos se centraron en lograr un acuerdo bastante liberalizador, posición que se ha mantenido a lo largo de los demás acuerdos que ha suscrito. Por su parte, Chile tenía un interés claro en fortalecer sus vínculos comerciales con Estados Unidos. Estas posiciones permitieron a los dos países llegar a un acuerdo en donde hay una profundización en el proceso de liberalización comercial bilateral.

En términos generales, los principios rectores de lo acordado en todos los temas son nuevamente *Trato Nacional*, *Nación Más Favorecida* y *Reciprocidad*. Sin embargo, se mantuvo una reserva para algunas industrias culturales.

Bienes

El TLC Chile-EU estableció la conformación de una zona de libre comercio sin excepciones. Esto significa que todos los bienes gozarán de un arancel 0% en un plazo máximo de 12 años, considerado un período de transición. Este plazo máximo de desgravación aplica a unos pocos productos, considerados los más sensibles en el ámbito del comercio internacional (algunos agrícolas y textiles). Los demás bienes, incluyendo los bienes culturales, se comenzarán a desgravar inmediatamente tras la entrada en vigencia del acuerdo o en un plazo de cuatro años.

Comercio de servicios

En las negociaciones, Chile y Estados Unidos encontraron pocas divergencias de criterio respecto al comercio de servicios, en cuanto a las disciplinas y los compromisos a asumir. Chile basó su negociación en los acuerdos que había suscrito previamente con otros países, complementados con las disciplinas contempladas en el GATS (TN y NMF) a restricciones no discriminatorias para el acceso al mercado de servicios y la reglamentación doméstica. Adicionalmente, los dos países acordaron extender estas disciplinas a las inversiones en servicios, lo que se tratará en mayor detalle en la siguiente sección.

Chile y Estados Unidos también acordaron listar todas las medidas existentes disconformes con las obligaciones del capítulo sobre servicios. De la misma manera, se comprometieron a inscribir todos los sectores sensibles sobre los cuales se reservan el derecho de adoptar nuevas medidas, que incluso puedan ser disconformes con el contenido del capítulo. Los compromisos acordados en el Tratado no exigen la desmantelación de las medidas existentes en ninguna de las dos partes.

En cuanto al comercio de servicios culturales, Chile estableció una *reserva cultural* con el fin de proteger los intereses de estas industrias. Por medio de esta reserva, se excluyeron del TLC todas las medidas de protección a las industrias culturales, como lo es la cuota nacional de pantalla de 40%. Adicionalmente, el gobierno

chileno es libre de implementar programas de subsidio existentes o futuros a la cultura. Finalmente, la reserva cultural le permite adoptar o mantener cualquier tipo de acuerdo internacional respecto de las industrias culturales, como por ejemplo los acuerdos de cooperación audiovisual.

En virtud de la reserva cultural, el gobierno chileno mantuvo una restricción al comercio transfronterizo de servicios de investigación en las ciencias sociales. De esta manera, las personas naturales o jurídicas extranjeras que deseen efectuar excavaciones, prospecciones, sondeos y/o recolecciones antropológicas, arqueológicas o paleontológicas, podrán hacerlo siempre y cuando trabajen en colaboración con una institución científica estatal o universitaria chilena. La *reserva cultural* también le permite al gobierno chileno reservarse el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que deniegue a proveedores de servicios de Estados Unidos cualquier derecho o preferencia otorgados a poblaciones autóctonas.³⁵

Inversión

El TLC entre Chile y Estados Unidos acordó *Trato Nacional* y *Nación Más Favorecida* en la inversión para todos los sectores, con algunas excepciones sectoriales, entre las que sobresale la excepción de Chile para *Impresión, edición e industrias asociadas*. En este sector, Chile exige que los propietarios de los medios de comunicación social, tengan domicilio en este país. En el mismo sentido, se establece que sólo los chilenos podrán ser presidentes, administradores o representantes legales de la persona jurídica.³⁶ En términos generales, Estados Unidos mantuvo el mismo grado de apertura concedido en NAFTA, mientras Chile mantuvo lo que había acordado en tratados previos con Canadá y México. Adicionalmente, se prohibieron los requisitos de desempeño y la expropiación de los inversionistas siguiendo la línea de lo que Chile había acordado con Canadá y México.³⁷

Las industrias culturales también gozaron de la excepción en materia de inversión. Tanto Chile como Estados Unidos se reservaron el derecho de adoptar o mantener cualquier medida con respecto a los inversionistas o a su inversión en servicios de telecomunicaciones digitales y de transmisión satelital directa, ya sea de televisión directa al hogar o de radiodifusión.

Propiedad Intelectual

La negociación del TLC incluyó un tratamiento muy detallado de la propiedad intelectual en un capítulo auto-contenido. Antes de la suscripción del Tratado, Chile no cumplía plenamente con lo estipulado en el TRIPS. El Tratado establece que Chile no

³⁵ Esta reserva aplica no sólo a la provisión del servicio, sino además a las inversiones provenientes de EU.

³⁶ Los medios de comunicación social refieren a diarios, revistas, textos publicados de manera regular con dirección editorial en Chile, o agencias nacionales de noticias.

³⁷ La prohibición de expropiación a inversionistas también está contemplada en NAFTA.

sólo ajustará su legislación nacional a dicho acuerdo, sino que adoptará medidas que garantizarían una protección incluso más estricta que la del acuerdo multilateral para los derechos de propiedad intelectual.

En suma, el mayor rigor requerido por el Tratado en la aplicación de las reglas de propiedad intelectual implica un incremento en la protección de los derechos de autor en Chile. Esta modificación en las normas sobre derechos de autor fue percibida por el gobierno chileno como un paso importante para las industrias culturales en general, ya que son fundamentales para fomentar la creación y la innovación en este campo.

ESTUDIO DEL CASO DEL LIBRO

Introducción

El libro, como producto cultural, enfrentará grandes retos y oportunidades en un escenario de mayor liberalización comercial, como el que plantea la posible conformación de un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) o la negociación de acuerdos regionales en el hemisferio. La medida en la cual los países latinoamericanos puedan aprovechar esas oportunidades dependerá de la situación actual de su competitividad relativa y de la manera como ésta se modifique en virtud de las negociaciones regionales.

El presente estudio de caso muestra que la consecución de una mayor competitividad en la producción y exportación de libros no provendrá de reducciones en los aranceles del bien final en los mercados regionales. De hecho, las barreras arancelarias son casi inexistentes para este producto en el comercio intra-regional, y las tarifas que quedan en cinco países latinoamericanos identificados cubren menos de 4% de las importaciones intra-regionales. Sin embargo, si bien el libro es uno de los renglones más abiertos al comercio, éste no es el caso de sus insumos y de los sectores relacionados con su producción. Por esta razón se subraya la importancia de utilizar en las negociaciones comerciales un enfoque de cadenas productivas.

Como ya se mencionó en este trabajo, las negociaciones comerciales afectan a las industrias culturales por varias vías, además de la simple reducción arancelaria. En el caso del libro son particularmente relevantes las materias que se negocian en las mesas de Propiedad intelectual, en concreto en el área de derechos de autor, así como de Inversión. Sin embargo, esos dos temas trascienden los alcances de este ejercicio, el cual se concentra en el análisis de los efectos de los aranceles sobre el comercio y la competitividad regional de la industria editorial.

Si bien todas las industrias culturales tienen rasgos comunes, como los señalados en la primera parte de este trabajo, cada una de ellas se verá afectada de manera distinta por las negociaciones de Acceso a mercados, Propiedad intelectual, Servicios

e Inversión. Es previsible que las negociaciones comerciales tengan un impacto distinto sobre cada industria cultural, dadas las diferencias que éstas tienen en aspectos tales como sistemas de producción, mecanismos de distribución y políticas sectoriales. En este contexto, la industria del libro constituye un caso singular (en buena medida por la existencia de políticas nacionales para la promoción del sector, que en muchos casos se reflejan en tratamientos arancelarios preferenciales) y su análisis no es enteramente aplicable a las demás industrias culturales.

En la siguiente sección se presenta la metodología de análisis usada en el estudio de caso, así como los principales indicadores elaborados para evaluar las potencialidades y sensibilidades del libro y sus industrias conexas en las negociaciones de un ALCA. La sección *El libro en el comercio mundial* ubica al libro en el comercio mundial y hemisférico, y muestra su situación arancelaria en los distintos países de la región. La sección *Indicadores de la competitividad del libro* contiene los resultados de los indicadores de competitividad del libro en el mercado del ALCA, y la sección *La competitividad de la cadena del libro* ejemplifica cómo la liberalización de las industrias conexas al libro puede afectar la competitividad relativa de este producto.

Metodología del análisis

Existen diversos indicadores para medir la competitividad relativa de distintos renglones productivos de las economías y para identificar su situación relativa frente a sus socios comerciales. Para efectos de este trabajo, calculamos dos de los indicadores más utilizados en la literatura económica para evaluar la situación competitiva sectorial en el entorno internacional: el *Índice de ventaja comparativa revelada (IVCR)* y el *Índice de balanza comercial relativa (IBCR)*.

El IVCR se usa para determinar el potencial exportador de los sectores o productos de un país, y compara la participación del producto en las exportaciones de ese país con la participación de las exportaciones mundiales del producto en las exportaciones mundiales totales. El índice siempre tiene un valor positivo. Si el índice es mayor que 1, el país tiene una ventaja comparativa en el producto analizado, y si es menor que 1, el país tiene una desventaja comparativa en el producto.

$$IVCR_{ij} = (x_{ij} / X_{it}) / (x_{wj} / X_{wt})$$

VCR_{ij} : Índice de Ventaja Comparativa Revelada del país i para el producto j

x_{ij} : Valor de las exportaciones del país i del producto j

x_{wj} : Valor de las exportaciones mundiales del producto j

X_{it} : Valor de las exportaciones totales del país i

X_{wt} : Valor de las exportaciones totales mundiales

El IBCR, por su parte, mide la participación de la balanza comercial de un determinado sector en el comercio total de ese sector. El IBCR se ubica entre -1 y 1,

considerándose competitivos los productos cuyo indicador es superior a cero. Los productos que tienen un IBCR cercano a 1 son los más competitivos.

$$IBCR_j = (X_{ij} - M_{ij}) / (X_{ij} + M_{ij})$$

$IBCR_j$ = Índice de Balanza Comercial Relativa del país j para el sector i

X_{ij} = Exportaciones del país j del bien i

M_{ij} = Importaciones del país j del bien i

La base de datos utilizada para construir estos indicadores es la *Commodity Trade Statistics* (Comtrade) de Naciones Unidas, que contiene información para más de 130 países, que representan entre 90 y 95% del comercio mundial.³⁸ Para el caso de los libros, las subpartidas relevantes a 6 dígitos del sistema armonizado arancelario base año 1996, y con cuya sumatoria se construyó la categoría que de ahora en adelante se denominará *libros*, son las siguientes:

- 49.01.10 - Libros en hojas sueltas, incluyendo los demás (horóscopos, fotonovelas, tiras cómicas o historietas gráficas y juegos de azar, etc.)
- 49.01.91 - Diccionarios y enciclopedias, incluso en fascículos
- 49.01.99 - Libros, incluyendo los demás (horóscopos, fotonovelas, tiras cómicas, o historietas gráficas y juegos de azar, etc.)
- 49.03.00 - Libros de estampas y cuadernos para dibujar o colorear para niños

Con estos datos de Comtrade y una tabla de concordancias entre el arancel armonizado a 6 dígitos y una clasificación internacional industrial uniforme (CIIU),³⁹ se identificaron los subsectores industriales relacionados en la producción de libros. Se optó por la revisión 3 de dicha clasificación ya que permite mayor desagregación y detalle de las industrias conexas al libro en distintos países, en comparación con la revisión 2 de la misma.⁴⁰ Así, los dos indicadores mencionados se calculan para los *libros* y los siguientes cuatro *sectores relacionados con la producción de libros* (CIIU rev.3):

- 2101 - Fabricación de pasta de madera papel y cartón
- 2102 - Fabricación de papel y cartón ondulado y de envases de papel y cartón

³⁸ Esta base de datos tiene información de subpartidas arancelarias (armonizadas a la clasificación estándar armonizada) a 6 dígitos hasta el año 2001, lo cual implica que es posible realizar comparaciones entre flujos comerciales de sectores de los países a dicho nivel de desagregación y para un período reciente. Así, este nivel de agregación de las cifras de comercio permite corregir problemas de nomenclatura, pues a más dígitos, y por ende mayor desagregación, hay problemas entre países por el distinto grado de avance en la utilización del sistema arancelario armonizado. Incluso, en algunos casos, el nivel de agregación que se usa en términos de número de dígitos es distinto para las exportaciones e importaciones de un mismo país.

³⁹ La correlativa entre sistema armonizado a 6 dígitos revisión año 1996 y la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) revisión 3 es fuente Eurostat-RAMON.

⁴⁰ Mientras que la CIIU revisión 3 tiene cuatro subsectores relevantes para la cadena productiva del libro, La CIIU revisión 2 sólo tiene tres: fabricación de pulpa de madera, papel y cartón (3411); fabricación de artículos de pulpa, papel y cartón; e imprentas, editoriales e industrias conexas, que incluye los libros y no separa las actividades de impresión (3420).

2221 - Actividades de impresión

2222 - Actividades de servicios relacionadas con la impresión.⁴¹

La información de Comtrade permite calcular los indicadores para *libros* y sus *sectores relacionados* para una muestra que incluye a 19 de las 34 democracias que integrarían un ALCA. Esos 19 países son Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Estas naciones representan 99,6% del producto de las que integrarían un ALCA, y además registran los mayores flujos comerciales con los países miembros del Convenio Andrés Bello (CAB). El estudio incluye también a España por su condición de país hispano parlante y miembro del CAB.⁴² Hay que señalar que Cuba sólo comenzó a reportar a Naciones Unidas cifras de comercio exterior a partir de 2001. Además de no hacer parte de las negociaciones del ALCA, y considerando que los indicadores contemplan un valor promedio del comercio 1997 y 2001 para suavizar los efectos de fluctuaciones del tipo de cambio, Cuba ha sido excluido del análisis.

Para evaluar la situación de los aranceles impuestos a los libros y a las industrias relacionadas, se usó la datos con cifras a 2002 UNCTAD-TRAITS, que tiene las tarifas aplicadas bajo el principio de Nación Más Favorecida (NMF), y la Base de Datos Hemisférica (BDH, versión 1.0b de 2002). Esta última contiene las tasas preferenciales otorgadas a socios comerciales de los países del hemisferio. Para el caso de España, se recurrió a trabajos del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (Cerlalc). Esta institución también ha reunido datos sobre tratamientos arancelarios preferenciales que no están registrados en la BDH y, por tanto, complementan dicha información estadística.

El ejercicio no incluye el análisis de las barreras no arancelarias por falta de información para los países definidos en la muestra. La información que existe al respecto es incompleta, incluso la notificada en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Sabemos, por ejemplo, que muchos países tienen deficiencias aduaneras, las cuales en muchos casos actúan como una barrera para-arancelaria.⁴³ Sin embargo, su impacto no está cuantificado, lo que impide hacer comparaciones entre países de este tipo de medidas restrictivas.

A continuación se presenta una descripción de los flujos de comercio de los libros, tanto en el mundo como en el hemisferio, donde se encuentran importantes productores y exportadores de este bien cultural. Posteriormente, se evalúa la situa-

⁴¹ Esta categoría de la nueva clasificación CIIU incluye, por ejemplo, maquinaria, aparatos y equipo para preparar las labores de impresión.

⁴² Los países miembros del Convenio Andrés Bello son los siguientes: Bolivia, Colombia, Chile, Cuba, Ecuador, España, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela. En el caso de Cuba, Naciones Unidas sólo tiene datos para el año 2001, razón por la cual no se incluyó en la muestra de países.

⁴³ Ver el compendio realizado por Cerlalc, *Obstáculos a la libre circulación del libro en Iberoamérica*.

ción arancelaria de los distintos tipos de libros en los países que serían miembros del ALCA, tanto los aplicados por el tratamiento de NMF como los preferenciales.

El libro en el comercio mundial

Desde hace muchos años, el comercio internacional de libros tiene gran libertad de circulación. De hecho, muchos países desarrollados y cada vez más países en desarrollo cuentan con políticas agresivas de fomento al libro y sus industrias editoriales, con el propósito de impulsar la cultura y la educación. En efecto, existen acuerdos de producción y distribución de libro suscritos por varios países, como el Acuerdo de Florencia de 1950 y el Acuerdo de Cooperación e Intercambio de Bienes en las Áreas Cultural, Educacional y Científica de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), registrado como el Acuerdo de Alcance Parcial No.7 y vigente desde 1989.⁴⁴ Como veremos más adelante, estas políticas se traducen en la gran mayoría de los países del hemisferio y miembros del CAB en aranceles nulos al comercio de estos bienes culturales.

Según cifras de Comtrade, las exportaciones mundiales de libros ascendieron a US\$10.884 millones anuales en promedio entre 1997 y 2001.⁴⁵ En comparación con el período 1992-1996, el valor del comercio de libros creció 16,4%, una tasa superior al crecimiento promedio del comercio mundial de manufacturas de 9,4% en igual lapso.⁴⁶ El comercio internacional de libros está dominado por la categoría “libros culturales o científicos”, con 83,6% del total exportado. Los libros “en hojas sueltas”, “de estampas o cuadernos para colorear o dibujar para niños”, y los “diccionarios y libros de referencia” representan 10,7%, 3,3% y 2,4% de las exportaciones mundiales de libros, respectivamente.

Como se aprecia en el Cuadro 1, el principal exportador de libros es Estados Unidos, con US\$2.125 millones anuales en promedio en dicho período (que equivalen a 19,5% del total exportado), seguido por Gran Bretaña (16,3%), Alemania (9,4%), España (6,1%), y Hong Kong (6%). Dentro de los 20 principales exportadores de libros hay dos países latinoamericanos: México y Colombia, que ocupan el puesto 17 y 20, con 1,1% y 0,8% del total de ventas de libros a nivel mundial.

De otro lado, los cinco primeros importadores de libros en el mundo son Estados Unidos (16,8% del total), Gran Bretaña (10%), Canadá (7,6%), Suiza (3,8%) y México (3,3%). Brasil y Argentina son los otros dos países latinoamericanos que aparecen entre los primeros 20 lugares, con importaciones anuales en promedio por US\$175,8 millones y US\$129,4 millones, respectivamente, en el lapso comprendido entre 1997 y 2001.

⁴⁴ Ver, por ejemplo, los documentos compilados en <http://www.cerlalc.org/leyes/leyes.htm>

⁴⁵ Como se mencionó en la sección anterior, *libros* se refiere a las partidas arancelarias 49.0110, 49.0191, 49.0199 y 49.0300.

⁴⁶ Fuente: Estadísticas de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Cuadro 1

Principales 20 exportadores e importadores de libros, promedio años 1997-2001, millones US\$

País	Exportaciones	Part. (%)	País	IMPORTACIONES	Part. (%)
Total*	10884,0	100			
Estados Unidos	2124,6	19,5	Estados Unidos	1818,4	16,8
Gran Bretaña	1778,9	16,3	Gran Bretaña	1080,2	10,0
Alemania	1027,2	9,4	Canadá	816,6	7,6
España	664,1	6,1	Suiza	409,9	3,8
China-Hong Kong	656,4	6,0	México	363,2	3,3
Francia	569,4	5,2	Australia	355,2	3,3
Italia	541,5	5,0	China-Hong Kong	347,4	3,2
Canadá	335,2	3,1	Austria	300,3	2,8
Singapur	299,1	2,7	Holanda	245,5	2,3
Rusia	292,4	2,7	Bélgica	207,3	1,9
China	264,9	2,4	Brasil	175,8	1,6
Bélgica	226,3	2,1	Suecia	167,9	1,6
Holanda	218,0	2,0	España	164,6	1,5
Luxemburgo	150,2	1,4	Luxemburgo	157,5	1,5
Suiza	140,9	1,3	Singapur	153,9	1,4
Japón	132,6	1,2	Argentina	129,4	1,2
México	117,4	1,1	Dinamarca	118,8	1,1
Austria	93,3	0,9	Rusia	109,8	1,0
Colombia	91,2	0,8	Noruega	106,1	1,0
Suecia	89,9	0,8	Polonia	105,7	1,0
Resto	1070,5	9,8	Resto	3550,3	34,7

Fuente: Cálculos de los autores con datos Naciones Unidas-Comtrade, partidas 49.01 y 49.0300

Los flujos de comercio en el ALCA

Para evaluar la posición relativa de los países miembros de un potencial ALCA en un sector tan dinámico en el mundo como el de los libros, conviene identificar su participación en el comercio internacional. Las ventas externas totales de libros de países que conformarían un ALCA llegaron a US\$2.806 millones anuales en promedio entre 1997 y 2001, suma que equivale a 26% de las exportaciones mundiales. Entre tanto, los países miembros del CAB representan 7,6% del total exportado por el mundo y los latinoamericanos 3,2%.

Una manera de aproximarse a la identificación de la competitividad relativa de las industrias productoras de libros de los países del ALCA consiste en caracterizar los mercados de destino de sus exportaciones.⁴⁷ El mercado intra-regional del ALCA es

⁴⁷ Si bien la identificación de los mercados destino de las exportaciones constituye una buena aproximación a la identificación de la ventaja comparativa de un sector de un país dado, en el caso de la industria del libro existe un factor que distorsiona en buena medida su utilidad: la barrera que implica el idioma para el comercio de libros.

fundamental para sus miembros como destino de las exportaciones de libros, al absorber en promedio 60% de las mismas y, en el caso de los países hispano-parlantes, incluso más de 90%. Las exportaciones de libros realizadas por los países ALCA entre ellos mismos (comercio intra-regional) alcanzaron US\$1.690 millones de dólares en promedio cada año. Esto quiere decir que 60,2% de sus exportaciones anuales tiene como destino esta subregión.

Como se ve en el Cuadro 2, para la gran mayoría de países del hemisferio, la importancia del mercado ALCA es muy elevada y supera en muchos casos el 90% del total exportado. Estados Unidos es el único país para el cual 50% de las ventas externas de libros son extra-regionales, en gran medida por la diferencia idiomática con el resto del hemisferio. Brasil, Panamá y Ecuador también tienen importantes mercados destino de las exportaciones extrazona, con una participación de 30,4%, 27,9%, 23,4% de su total exportado, respectivamente.

El Gráfico 1 muestra que la principal categoría de exportación de libros de estos países es la de *culturales o científicos*. Sólo para Ecuador los *libros en hojas sueltas*,

Cuadro 2

Libros: composición de las exportaciones del ALCA
Mercados destino, promedio 1997-2001, participación porcentual (%)

Destino de las exportaciones País exportador	ALCA	Alca hispano-parlantes más España	España	Brasil	Canadá y Estados Unidos	Resto	Valor anual prom. 97-01 US\$ mill.
Argentina	90,7	77,3	8,9	4,3	18,1	0,4	51,4
Bolivia	96,5	91,0	1,6	5,3	0,3	1,8	0,5
Brasil	53,8	60,2	15,8	9,4	n.a.	30,4	12,0
Canadá	92,3	0,4	0,0	91,9	0,0	7,7	335,2
Chile	99,3	36,6	0,4	0,8	62,3	0,3	48,8
Colombia	98,0	81,7	0,7	9,2	7,8	1,3	91,2
Costa Rica	98,6	93,2	0,7	6,1	0,0	0,7	6,0
Ecuador	74,1	38,3	2,5	37,6	0,7	23,4	2,3
El Salvador	99,1	94,1	0,0	5,0	0,0	0,8	1,2
Estados Unidos	49,7	8,6	0,3	40,2	1,1	50,0	2.124,6
Guatemala	98,4	97,2	0,0	1,2	0,0	1,5	2,3
Honduras	87,1	47,6	0,0	39,5	0,0	12,9	0,1
México	94,6	49,5	3,0	47,2	1,0	2,4	117,4
Nicaragua	97,5	78,0	2,0	21,3	0,3	0,5	0,2
Panamá	71,3	68,4	0,8	2,7	0,9	27,9	0,3
Paraguay	99,8	44,4	0,2	0,3	55,3	0,0	0,8
Perú	90,2	48,6	0,8	12,3	30,1	9,0	8,3
Uruguay	95,7	98,2	2,5	0,0	0,0	1,8	0,1
Venezuela	93,7	74,9	3,6	22,3	0,1	2,6	3,6

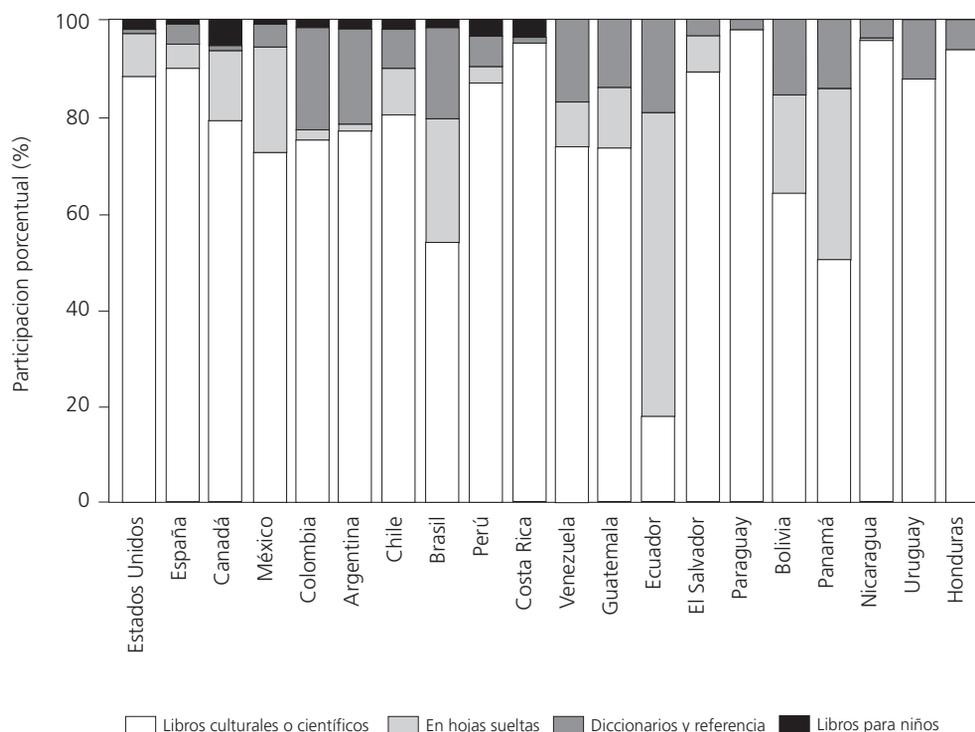
Fuente: Cálculos de los autores con datos Naciones Unidas-Comtrade. Nota: n.a.: no aplica

una etapa anterior a la del ensamblaje de un libro completo, son la primera subcategoría de libros de exportación. Si bien los *diccionarios y libros de referencia* vienen perdiendo fuerza y participación en el comercio internacional en años recientes, este renglón del comercio de libros es más importante en Colombia que en otros países en cuanto a su participación en el total exportado. De hecho, se espera que siga reduciéndose su participación en el comercio global por el auge de su comercialización a través de otros medios distintos a los impresos, como CD-Roms, y su creciente consulta por internet en sitios que no requieren pago alguno para su acceso.

En comparación con el destino de las exportaciones de libros de países miembros del ALCA, el origen de sus importaciones de libros es mucho más diversificado. En promedio, 44,8% de las importaciones de libros del ALCA provienen de la zona, alcanzando US\$1.722 millones anuales entre 1997 y 2001. Por lo tanto, se estima que el ALCA como un todo tiene un déficit comercial en libros de US\$32 millones anuales en promedio. Cabe señalar que la gran mayoría de países hispano-parlantes del ALCA tiene en España un importante proveedor de libros. En el Cuadro 3 se

Gráfico 1

Composición sectorial por país de las exportaciones de libros (Promedio 1997 - 2001)



Fuente: Cálculos de los autores con datos Naciones Unidas-Comtrade, partidas arancelarias 490110, 490191, 490199 y 490300

observa que Colombia, Chile y Argentina adquieren más de 40% de los libros que importan de dicho país. Por su parte, Costa Rica, Ecuador, Perú y Venezuela adquieren cerca de un 30% de los libros de España. Cabe anotar que las importaciones totales de la zona ALCA participan en un 35% del total mundial. Las compras externas de libros de América Latina y de países del CAB ascienden a 9,2% y 3,9% de dicho total.

En suma, el mercado intra-regional del ALCA es clave para sus miembros como destino de las exportaciones de libros, al absorber en promedio un 60% de las mismas y, en el caso de los países hispano-parlantes, incluso más de un 90%. Por el lado de las importaciones, las compras intra-regionales son de proporción inferior (casi 45%), pues España es un importante proveedor de libros para muchas naciones de habla hispana.

Cuadro 3

Libros: composición de las importaciones del alca y España

Mercados de origen, promedio 1997-2001, participación porcentual (%)

Origen de las importaciones País importador	ALCA	Alca hispano-parlantes más España	España	Brasil	Canadá y Estados Unidos	Resto	Valor anual prom. 97-01 US\$ mill.
Argentina	30,0	80,0	57,9	5,7	2,2	12,1	129,4
Bolivia	68,4	77,4	24,1	11,6	3,6	7,5	12,3
Brasil	48,2	46,3	21,7	23,6	n.a.	30,1	175,8
Canadá	80,7	62,0	0,3	19,0	0,0	19,0	1.019,9
Chile	43,0	71,0	45,4	16,8	0,7	11,6	44,5
Colombia	40,8	63,8	41,8	18,4	0,3	17,4	54,4
Costa Rica	61,4	69,3	31,8	23,5	0,3	6,8	20,2
Ecuador	59,2	77,0	31,6	13,6	0,2	9,1	28,0
El Salvador	74,5	63,0	21,9	33,0	0,4	3,6	17,8
España	14,2	6,3	n.a.	6,7	1,2	85,8	164,6
Estados Unidos	19,6	5,5	2,9	16,9	0,1	77,5	1.818,4
Guatemala	74,5	74,4	20,9	20,6	0,5	4,6	19,6
Honduras	68,5	54,2	18,7	32,2	0,8	12,8	9,4
México	62,7	37,0	25,7	51,1	0,3	11,6	363,3
Nicaragua	80,9	76,1	15,0	19,4	0,4	4,1	8,2
Panamá	76,4	75,4	19,0	19,7	0,3	4,6	14,8
Paraguay	64,4	76,2	25,9	11,7	2,4	9,7	8,0
Perú	52,6	71,3	35,6	16,3	0,6	11,8	32,2
Uruguay	77,7	62,7	7,2	18,2	4,0	15,1	0,5
Venezuela	57,7	73,7	36,0	19,8	0,2	6,3	66,1

Fuente: Cálculos de los autores con datos Naciones Unidas-Comtrade. Nota: n.a.: no aplica

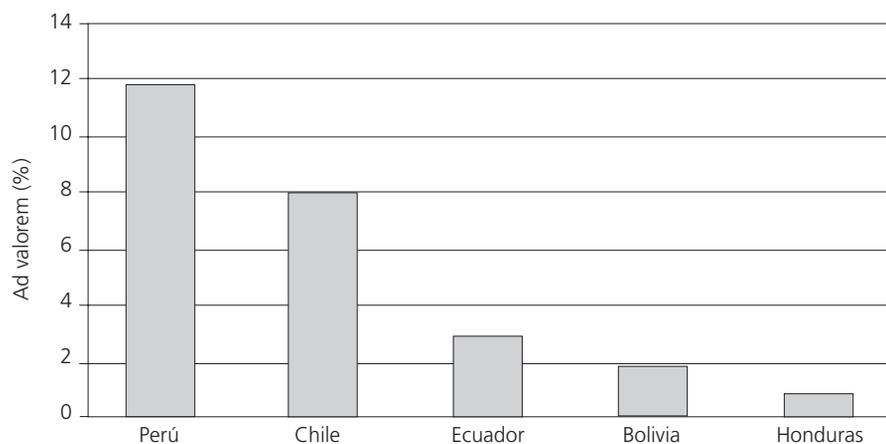
La estructura arancelaria

La gran mayoría de países del mundo no aplican aranceles al comercio de *libros culturales o científicos, en hojas sueltas y diccionarios y libros de referencia*.⁴⁸ Algunas excepciones se encuentran en nuestro hemisferio en países como Perú, Chile, Ecuador, Bolivia y Honduras, que imponen aranceles *ad-valorem* a estos bienes culturales.⁴⁹ El Gráfico 2 muestra los aranceles NMF aplicados, que se reducen a cero en los siguientes casos: las ventas de libros entre países firmantes del Acuerdo de Alcance Parcial No.7 de la ALADI (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Paraguay Perú, Uruguay Venezuela) que cumplan con las condiciones de origen estipulados en el mismo; y las importaciones realizadas por Ecuador que presenten un certificado de afiliación a la Cámara del Libro.⁵⁰

Para los *libros de estampas o cuadernos para dibujar o colorear para niños*, la situación arancelaria es distinta: los 19 países del hemisferio analizados, excepto Estados Unidos, Nicaragua y Panamá, aplican aranceles *ad-valorem* a las importaciones de estos productos clasificados bajo la subpartida arancelaria 49.0300. Los niveles nominales se muestran en el Gráfico 3, evidenciando una gran dispersión entre países. México aplica el arancel más alto a este tipo de bienes culturales, con un 30%, seguido por Colombia y Venezuela (20%), Argentina, Brasil y Uruguay

Gráfico 2

Aranceles nominales de los libros



Fuente: Base de Datos Hemisférica v.1.0b. Notas: Libros sin libros para niños (4903). Datos a 2001, excepto año 2000 para Ecuador, El Salvador, Perú y Venezuela y año 1999 para Honduras.

⁴⁸ Estas subcategorías de libros corresponden a las subpartidas arancelarias 49.0199, 49.0110 y 49.0191 respectivamente.

⁴⁹ Vale anotar que Cuba también aplica un arancel de 10% para los países no miembros de la ALADI, que comprende a Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

⁵⁰ Cerlalc, *Obstáculos a la libre circulación del libro en Iberoamérica* y BDH.

(18,5%), Paraguay (18%), Perú (12%), Bolivia (10%) y Chile (6%). Los países centroamericanos aplican un arancel de 5%, Ecuador de 3% y Canadá de 2%.

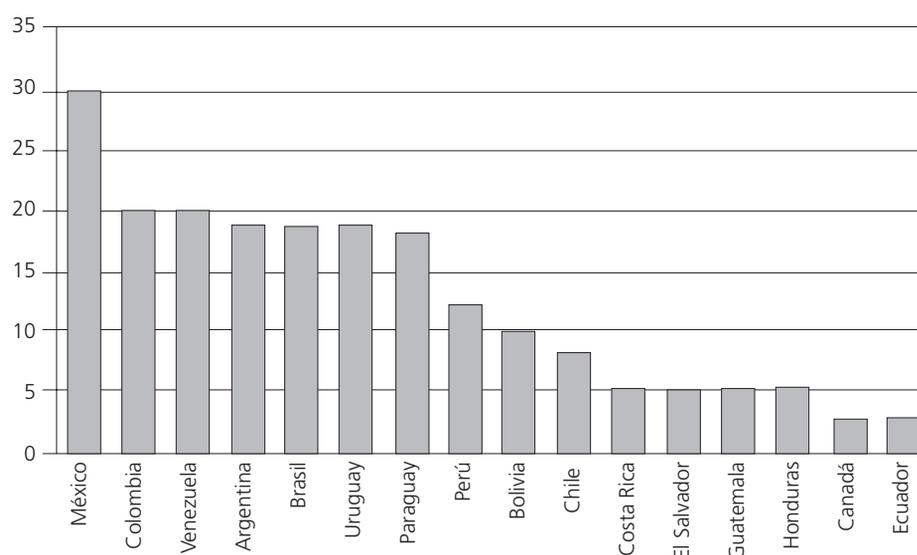
En suma, el comercio intra-regional de libros no enfrenta barreras arancelarias significativas, salvo dos excepciones menores. Por un lado, Perú, Chile, Ecuador, Bolivia y Honduras aplican aranceles a los libros de 12%, 6%, 3%, 2% y 1%, respectivamente, pero estos cinco países representan sólo 3,9% de las importaciones intra-regionales de libros. Por otro lado, la categoría de *libros de estampas o cuadernos para dibujar o colorear* cuenta con aranceles nominales en muchos países del hemisferio, en muchos casos superiores a 18%, pero este renglón cuenta con una participación escasa en el comercio de libros.

En la siguiente sección se hacen dos estimaciones para evaluar la competitividad relativa de los distintos países del ALCA en la producción de libros. El resultado es un mapa de los países más competitivos en este producto cultural y aquellos que no lo son. Estos últimos tienden a coincidir con los países que aplican aranceles al comercio de libros. El análisis incluye a España en su condición de país hispano-parlante y miembro del CAB, pues aunque no participa en las negociaciones del ALCA, compete de forma directa con las exportaciones de la región en muchos mercados.

Gráfico 3

Aranceles nominales

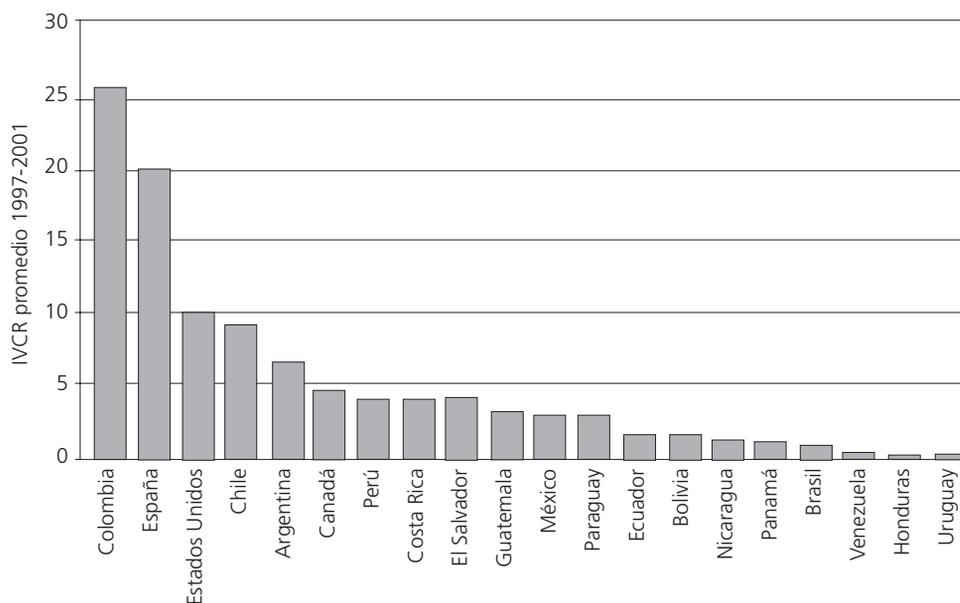
Libros de estampas o cuadernos para dibujar o colorear



Fuente Base de Datos Hemisférica v.1.0b y CEREALC para Cuba y España. Posición 49.0300 sin subpartidas de horóscopos, fotonovelas, etc. Datos a 2001, excepto año 2000 para Ecuador, El Salvador, Perú y Venezuela y año 1999 para Honduras.

Gráfico 4

Libros - IVCR



Fuente: Cálculos de los autores con datos Naciones Unidas-Comtrade

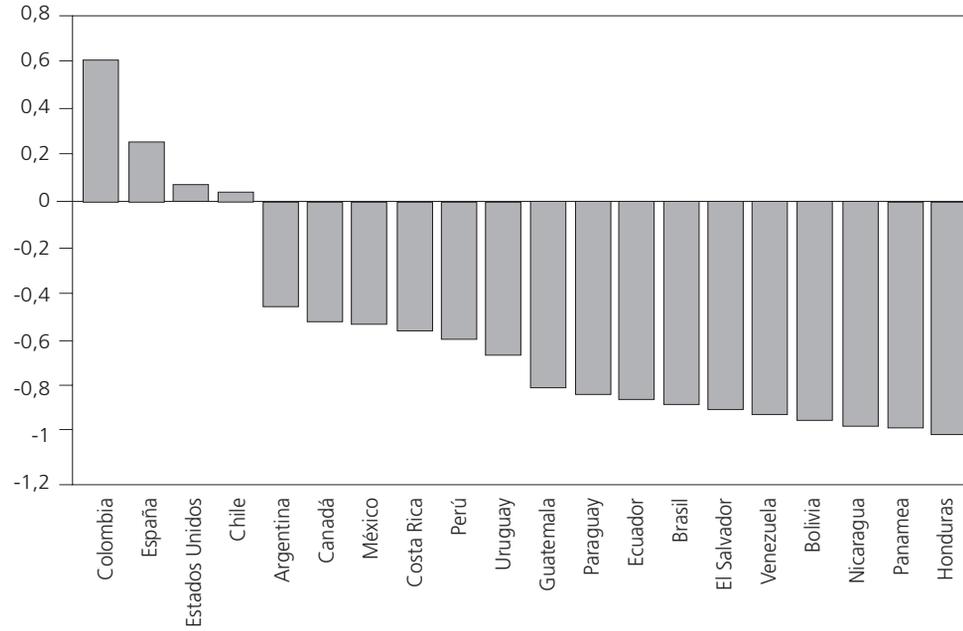
Indicadores de competitividad del libro

La competitividad de los países del ALCA en la producción y exportación de libros, evaluada a través del *índice de ventaja comparativa revelada (IVCR)*, muestra que Colombia es el país más competitivo de la muestra en el período 1997-2001. El Gráfico 4 señala que Colombia parece enfrentar una dura competencia por parte de España, Estados Unidos y Chile. Según este análisis, Argentina, Canadá, Perú, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Ecuador, Bolivia y Nicaragua también son competitivos, al registrar indicadores con un valor igual o superior a 1.

Por otra parte, el *índice de balanza comercial relativa (IBCR)* calculado para igual período arroja un número menor de países competitivos en la producción de libros que el IVCR. Así, según el IBCR, España es el país más competitivo en libros, seguido por Colombia, Estados Unidos y Chile. El resto de los países que aparentemente son competitivos bajo el IVCR, no aparecen como tales en el IBCR (Gráfico 5).

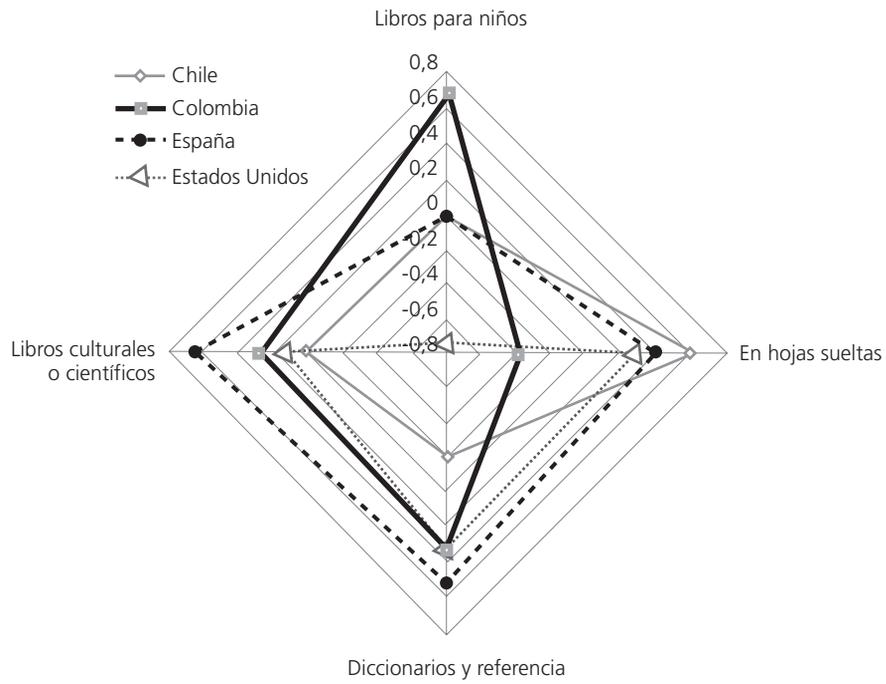
Al considerar las cuatro subcategorías de libros, se detectan diferencias en cuanto a la competitividad relativa entre países. El Gráfico 6 muestra que en el caso de los resultados del IBCR, España es el más competitivo en *libros culturales o científicos y diccionarios y libros de referencia*, Colombia en *libros de estampas y cuadernos para dibujar o colorear*, y Chile en *libros en hojas sueltas*. Según el IVCR, cuyos cálculos están disponibles pero no se presentan en este texto, los resultados varían

Gráfico 5
Libros - IBCR



Fuente: Cálculos de los autores con datos Naciones Unidas-Comtrade

Gráfico 6
Libros - IBCR por categorías
países más competitivos



Fuente: Cálculos de los autores con datos Naciones Unidas-Comtrade

en cuanto a los primeros lugares del *ranking* de competitividad relativa: Colombia es el más competitivo en *libros culturales y científicos y diccionarios y libros de referencia*, Ecuador en *hojas sueltas* y Canadá en *libros de estampas y cuadernos para dibujar o colorear*.

En suma, dentro de la muestra analizada de países de la región ALCA más España, se destacan cuatro países como los más competitivos en la producción de libros: España, Colombia, Estados Unidos y Chile. Con excepción de Chile, que cuenta con una protección arancelaria de 6% según los datos a 2002 de UNCTAD-TRAINS, estos países más competitivos tienen totalmente liberalizado el comercio de libros. Dentro de las cuatro subcategorías que componen los libros, España y Colombia son los más competitivos en el renglón que más se transa en el comercio internacional: los *libros culturales y científicos*. También lo son en *diccionarios y libros de referencia*. Por su parte, Canadá y Colombia muestran ser los más competitivos en *libros de estampas y cuadernos para dibujar o colorear*, y Chile y Ecuador en *libros en hojas sueltas*.

Como ya se mencionó, el comercio internacional de libros está dominado por los *libros culturales o científicos* (83,6% del total exportado), mientras que las demás categorías participan en porcentajes menores (*en hojas sueltas*: 10,7%; *de estampas o cuadernos para colorear o dibujar para niños*: 3,3%; y *diccionarios y libros de referencia*: 2,4%).

La siguiente sección ubica estos resultados en el marco de una mayor liberalización comercial hemisférica, y sus efectos sobre la competitividad relativa de los países en la producción y distribución de libros en este mercado.

La competitividad de la cadena del libro

En un escenario de mayor liberalización comercial, como el que propone la conformación de un ALCA, la consecución de una mayor competitividad en la producción y exportación de libros no provendrá de cambios en los precios relativos de estos bienes por menores aranceles aplicados al producto final. Como mostramos en la anterior sección, las barreras arancelarias al libro son casi inexistentes en el comercio intra-regional. Las tarifas que quedan en cinco países latinoamericanos identificados cubren menos de 4% de las importaciones intra-regionales.

Sin embargo, sí pueden esperarse cambios importantes producto de la liberalización del comercio de los sectores relacionados con la producción de libros en el hemisferio. De hecho, la competitividad de los distintos países de la región varía sustancialmente en las industrias conexas a los libros, razón por la cual las negociaciones comerciales deben abordarse bajo un enfoque de cadenas productivas. La obtención de mayor acceso a mercados de eslabones de la cadena productiva que hoy aparecen como no competitivos, mediante la reducción de los aranceles aplicados, podría mejorar de forma sustancial la competitividad relativa de un país en la producción de libros. Menores aranceles implicarían acceso a insumos más baratos

y, por tanto, la posibilidad de una mejora futura en la producción y comercio exterior de los libros en estos países.

El análisis que se presenta a continuación se concentra en los países de la región identificados más arriba como los más competitivos en libros: Colombia, Estados Unidos y Chile. Es interesante señalar que estos tres países tienen deficiencias de competitividad relativa en otros eslabones de la cadena de producción de libros.

El Cuadro 4 y el Cuadro 5 muestran los resultados de los índices de Ventaja Comparativa Revelada y de Balanza Comercial Relativa por países de los cuatro sectores componentes de la cadena del libro, e incluyen los resultados expuestos en la sección *Tratamiento de la cultura en algunos acuerdos relevantes*.

Al analizar ambos indicadores para los países competitivos en libros, se destacan los siguientes resultados:

Cuadro 4

Índice de Ventaja Comparativa Revelada 1997-2001

CIU rev.3	2101	2102	*	2221	2222
Descripción / País	Pasta de madera papel y cartón	Papel y cartón ondulado y de envases de pap. y cart.	Libros*	Activ. de impresión	Servicios relacionados con la impresión
Argentina	2,76	3,20	6,50	1,90	0,42
Bolivia	0,45	0,42	1,30	0,56	0,00
Brasil	15,26	5,71	0,74	2,35	1,73
Canadá	24,87	7,10	4,54	7,07	11,22
Chile	23,27	3,24	8,94	4,20	0,06
Colombia	2,99	5,23	25,11	14,25	0,15
Costa Rica	0,62	13,26	3,58	3,16	0,29
Ecuador	0,30	1,85	1,57	1,23	0,35
El Salvador	4,31	82,70	3,09	21,48	0,20
España	5,54	6,49	19,63	6,22	2,13
Estados Unidos	5,86	8,60	9,67	3,90	10,75
Guatemala	1,50	47,93	3,04	10,45	0,22
Honduras	0,47	21,75	0,17	2,45	0,16
México	0,66	4,27	2,78	9,37	0,23
Nicaragua	0,14	0,32	1,16	1,32	0,17
Panamá	4,06	2,60	1,09	4,55	0,04
Paraguay	0,20	1,93	2,67	0,21	0,00
Perú	0,60	0,68	4,10	1,97	0,09
Uruguay	6,12	13,28	0,15	24,25	0,23
Venezuela	1,23	1,12	0,49	2,36	0,02

Fuente: Cálculos de los autores con datos Naciones Unidas-Comtrade. Nota: */ Libros incluye las partidas arancelarias 49.0110, 49.0191, 49.0199 y 49.0300. Las cifras en rojo indican que el país es el más competitivo.

Cuadro 5

Índice de Balanza Comercial Relativa, período 1997-2001

IIU rev.3	2101	2102	*	2221	2222
Descripción / País	Pasta de madera papel y cartón	Papel y cartón ondulado y de envases de pap. y cart.	Libros*	Activ. de impresión	Servicios relacionados con la impresión
Argentina	-0,61	-0,41	-0,43	-0,59	-0,85
Bolivia	-0,94	-0,89	-0,93	-0,92	-1,00
Brasil	0,38	0,31	-0,87	-0,05	-0,68
Canadá	0,69	0,11	-0,51	0,10	0,43
Chile	0,55	-0,16	0,05	-0,01	-0,92
Colombia	-0,59	0,23	0,25	0,45	-0,95
Costa Rica	-0,93	-0,06	-0,54	-0,47	-0,93
Ecuador	-0,93	-0,05	-0,85	-0,73	-0,88
El Salvador	-0,72	0,65	-0,87	-0,04	-0,98
España	-0,30	0,09	0,60	0,19	-0,63
Estados Unidos	-0,16	0,25	0,08	-0,33	0,20
Guatemala	-0,87	0,11	-0,79	-0,44	-0,97
Honduras	-0,95	-0,63	-0,99	-0,74	-0,98
México	-0,79	-0,76	-0,51	0,11	-0,88
Nicaragua	-0,98	-0,99	-0,95	-0,96	-0,97
Panamá	-0,71	-0,92	-0,96	-0,84	-1,00
Paraguay	-0,97	-0,92	-0,82	-0,95	-1,00
Perú	-0,87	-0,76	-0,59	-0,43	-0,94
Uruguay	-0,36	-0,31	-0,67	0,27	-0,90
Venezuela	-0,60	-0,56	-0,90	-0,36	-0,99

Fuente: Cálculos de los autores con datos Naciones Unidas-Comtrade. Nota: */ Libros incluye las partidas arancelarias 49.0110, 49.0191, 49.0199 y 49.0300. Las cifras en rojo indican que el país es el más competitivo.

- Colombia no es competitiva en *pasta de madera, papel y cartón* y en *servicios relacionados con la impresión*, el primer y último segmento de la cadena del libro, según el IBCR.
- Chile tiene deficiencias competitivas en el sector que antecede a los libros, *papel y cartón ondulado y envases de papel y cartón*, y en sus dos subsiguientes, *actividades de impresión y servicios relacionados con la impresión*.
- Estados Unidos no es competitivo en *papel y cartón ondulado y envases de papel y cartón* y en *actividades de impresión*.

Estos resultados muestran que sí hay espacio para mejorar la competitividad relativa de estos subsectores en el marco de una liberalización arancelaria en el hemisferio. El Cuadro 6 muestra los niveles arancelarios de estos cuatro subsectores de la

cadena del libro para los países que conformarían un ALCA. Vale la pena destacar dos hechos: por un lado, existe una amplia dispersión arancelaria para cada subsector entre los países del ALCA, con una desviación estándar promedio de 4,9%; por otro lado, Estados Unidos y Canadá cuentan con los menores aranceles nominales en toda la cadena de producción del libro, lo que les otorga una ventaja adicional frente a sus competidores regionales en este sector.

El análisis de los aranceles aplicados en esos sectores de la cadena permite plantear algunas ideas sobre los beneficios que algunos países podrían derivar de las negociaciones regionales.

Cuadro 6

Aranceles: industrias conexas a la producción de libros

Promedio simple niveles nominales, %

CIU rev.3	2101	2102	2221	2222
Descripción / País	Pasta de madera papel y cartón	Papel y cartón ondulado y de envases de pap. y cart.	Activ. de impresión	Servicios relacionados con la impresión
Argentina	12,0	16,5	16,2	16,5
Bolivia	10,0	10,0	10,0	10,0
Brasil	12,8	17,9	16,2	14,0
Canadá	0,15	1,6	2,3	10,5
Chile	8,0	8,0	8,0	8,0
Colombia	11,1	15,0	20,0	10,0
Costa Rica	1,9	7,7	14,0	0,0
Ecuador	2,3	2,5	3,0	10,0
El Salvador	2,1	8,0	15,0	0,0
Estados Unidos	0,4	1,3	0,9	2,0
Guatemala	2,4	8,0	15,0	0,0
Honduras	2,8	8,2	18,3	1,0
México	12,0	13,0	18,4	14,3
Nicaragua	1,2	4,0	10,0	0,0
Panamá	5,7	13,0	12,2	3,0
Paraguay	9,9	17,1	15,8	8,0
Perú	12,0	12,0	12,0	12,0
Uruguay	12,9	18,1	18,5	8,0
Venezuela	11,5	15,0	20,0	10,0
Promedio simple	6,9	10,4	12,9	7,2
Desv.Est.	4,8	5,4	5,7	5,3

Fuente: Cálculos de los autores con datos BDH. Nota: Las cifras en rojo corresponden al arancel máximo de la muestra para cada subsector.

Colombia, que tiene una deficiencia competitiva en *pasta de madera, papel y cartón*, se beneficiaría de una mayor liberalización en el comercio de este insumo. Esa situación le otorgaría una ventaja adicional en un contexto en el que los países de la región aplican aranceles significativos a dicho insumo. Mientras el arancel promedio del ALCA es de 6,8% para este subsector, Uruguay aplica los mayores aranceles (12,9%), seguido por Brasil, Argentina, México, Perú y Colombia con niveles entre 11,1% y 12,8%. Se destacan los países centroamericanos por sus aranceles inferiores a 3%.

Chile, como país competitivo en libros y con una deficiencia en competitividad relativa en *papel y cartón ondulado y de envases de papel y cartón*, podría acceder a insumos más baratos si liberalizara su comercio. Uruguay aplica el máximo arancel a este insumo entre los países que conformarían el ALCA. El promedio intra-regional es de 10,3% y la desviación estándar entre los aranceles de este subsector de 5,4%.

Igual cosa ocurre con las *actividades de impresión*, en las que Chile y Estados Unidos muestran deficiencias competitivas relativas según el IBCR, en la medida en que este subsector cuenta con un arancel promedio de 12,8% en la región. Por último, en *servicios relacionados con la impresión*, renglón en el que Colombia y Chile no son competitivos según el IBCR y el IVCR, el arancel promedio del ALCA es de 7,1%, con una dispersión de 5,3%.

En suma, en la medida en que los eslabones que componen la cadena productiva de los libros tienen aranceles con una dispersión considerable, hay posibilidades de que una liberalización comercial otorgue mayor acceso a insumos más baratos a unos países respecto de otros, otorgándoles mayores ventajas en la producción de libros y alterando el patrón del comercio regional. Adicionalmente, los países más competitivos podrían mejorar en eslabones de la cadena en los que no tienen fortalezas relativas.

De otro lado, la liberalización inherente a un ALCA o a la profundización de los acuerdos subregionales daría pie a la reducción o la eliminación de las barreras para-arancelarias al comercio de los libros y sus insumos. Así, las negociaciones comerciales que involucren una mayor liberalización del comercio en el hemisferio, ofrecen una oportunidad para comenzar a cambiar el mapa competitivo en el producto cultural analizado e impulsar la competitividad regional como un todo.

CONCLUSIONES

Las negociaciones comerciales constituyen a la vez una amenaza y una oportunidad para la cultura de un país. De un lado, un acuerdo de libre comercio puede transformar de manera adversa los patrones de producción y diseminación de la cultura. De igual manera, el libre comercio tiende a generar una homogenización de los gustos culturales, lo cual puede erosionar las culturas locales y atentar con-

tra la diversidad cultural. Adicionalmente, en la medida en que se refiere a tratados internacionales con fuerza de ley, los acuerdos de libre comercio pueden restringir la capacidad de los Estados de fijar lineamientos de política para sus sectores culturales.

De otro lado, el libre comercio constituye una gran oportunidad para el desarrollo de las industrias culturales. Según cifras de la Unesco, el comercio de bienes culturales se multiplicó por cuatro entre 1980 y 1998, hasta alcanzar la notable cifra de 380.900 millones de dólares. Contrario a lo que se suele creer, la mejor parte en este proceso la han llevado los países en desarrollo, cuyas exportaciones de bienes culturales han crecido a mayores tasas que las de los países desarrollados. Un ejemplo de las ventajas que puede representar un acuerdo de libre comercio para las industrias culturales de un país en desarrollo lo constituye el caso de México. Tras la suscripción del NAFTA, las exportaciones mexicanas de bienes culturales se incrementaron notablemente, hasta alcanzar en 1995 un superávit de 5 mil millones de dólares en estos bienes.

En las negociaciones adelantadas en años recientes parece haber pesado más la percepción de potenciales amenazas del libre comercio para la cultura, que la de posibles beneficios. En la Organización Mundial de Comercio existe un principio de *excepción cultural* aceptado por las partes, según el cual cada país puede excluir ciertas industrias culturales de los compromisos asumidos en uno o varios de los grupos de negociación que de una u otra manera afectan al sector: Acceso de bienes, Servicios, Inversión extranjera y Propiedad intelectual. Esa excepción vigente en las negociaciones comerciales multilaterales permite a las autoridades de cada país una mayor discrecionalidad para la aplicación de políticas sectoriales.

En las negociaciones regionales y bilaterales no es automática la aplicación de una cláusula similar a la *excepción cultural*. La medida en la cual los negociadores logren excluir unos o más sectores culturales de la aplicación de los principios acordados depende del margen de negociación que cada país tenga y del balance mismo de los resultados del proceso. Por ejemplo, en las negociaciones de NAFTA, Canadá intentó mantener la excepción cultural que había logrado años antes en la negociación de un acuerdo bilateral con Estados Unidos, pero sólo lo consiguió parcialmente. México, por su parte, logró algunos de los objetivos que se había propuesto para sus sectores culturales, mientras Estados Unidos consiguió mejores resultados que sus dos vecinos. Otro ejemplo interesante es el del acuerdo bilateral entre Chile y Estados Unidos, en el cual se aplicó una *reserva cultural* en las negociaciones de Servicios e Inversión –lo que significó la exclusión de algunos sectores de los compromisos acordados– pero no así en las negociaciones de Acceso a Mercado de bienes.

La existencia de un principio de excepción cultural en las negociaciones comerciales constituye una herramienta invaluable para la preservación de los intereses nacionales en el sector de la cultura. Sin embargo, el recurrir a ultranza a esta herra-

mienta supone que las principales amenazas para la cultura proceden del libre comercio, y muchas veces ese supuesto puede no ser del todo cierto. Por ejemplo, no existe evidencia que señale que México haya sufrido un proceso de erosión de su cultura tras la suscripción del acuerdo de NAFTA.

En ese mismo sentido, cabe preguntarse si la tendencia hacia la homogenización del consumo cultural en el mundo obedece al libre comercio, o si por el contrario responde a procesos ajenos a las negociaciones, como la masificación de los medios de comunicación o las agresivas campañas de las empresas transnacionales productoras de bienes de consumo. Si la respuesta a ese interrogante fuera afirmativa, la resistencia cultural contra las negociaciones comerciales no sólo no tendría muchos efectos positivos, sino que incluso podría distraer la atención de las autoridades y de los grupos de presión de las verdaderas amenazas a las culturas nacionales.

De otro lado, no conviene perder de vista las oportunidades que ofrece el libre comercio para el desarrollo de las industrias culturales de países en desarrollo. El estudio de caso presentado en este trabajo demuestra que la liberalización comercial puede ser un ingrediente esencial para la consolidación en algunos países de la región de un sector cultural tan importante como el del libro.

Si bien la producción de libros tiene varias especificidades que la distinguen de otras industrias culturales, los hallazgos de este estudio de caso deben servir de reflexión para determinar las ventajas que se pueden derivar de una buena negociación comercial. Mientras el comercio del libro está prácticamente liberalizado en todos los países de la región, sus insumos son objeto de barreras arancelarias que distorsionan la competitividad relativa de los países en su producción. Así, por ejemplo, el sector de *pasta de madera, papel y cartón* tiene un arancel promedio en el hemisferio cercano a 7%, las *actividades de impresión* casi 13%, y los servicios relacionados con la impresión 7%.

La liberalización de esos sectores podría mejorar la competitividad relativa de la industria productora de libros en varios países de la región, incluida la de aquellos que hoy tienen el mejor desempeño en ese rubro. Ese es el caso, por ejemplo, de Colombia, que a pesar de ser uno de los países más competitivos en la producción de libros en la región, no posee sólidas ventajas en la producción de *pasta de madera, papel y cartón*, ni en *servicios relacionados con la impresión*. También es el caso de Chile, que a pesar de tener una alta competitividad en *pasta de madera, papel y cartón*, no la tiene en *actividades* ni en *servicios relacionados con impresión*.

Este trabajo ha mostrado que el libre comercio ofrece a la vez amenazas y oportunidades para las industrias culturales de los países en desarrollo. La existencia de instrumentos como la *excepción cultural* o la *reserva cultural* revela que hasta el momento el comportamiento de los negociadores comerciales parece haber estado marcado por el temor a las amenazas. Sin embargo, una posición defensiva a ultranza puede implicar que no se exploten las oportunidades que ofrece el comercio para

las industrias culturales. Para que en el futuro se puedan hacer efectivas esas oportunidades en las negociaciones regionales, es necesario avanzar en estudios más detallados de la estructura productiva de otras industrias culturales en el hemisferio.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial (2002). "Poder, cultura y medio ambiente", en *Globalización, crecimiento y pobreza: Construyendo una economía mundial incluyente*, World Bank Policy Report, Alfaomega Colombiana S.A., Bogotá.
- CERLALC (2003). Documentos compilados en www.cerlalc.org/leyes/leyes.htm y www.cerlalc.org/documentos/arancelarias.pdf.
- Gobierno de Chile (2003). *Tratado de libre comercio Chile-Estados Unidos: ¿De qué se trata?*, Dirección General de Relaciones Económicas e Internacionales y Prochile, enero.
- Gordimer, N. (1998). "Mundialización cultural: vivir en una tierra sin fronteras", *Cooperación Sur*, no.2. PNUD, Nueva York.
- Ohiorhenuan, J. (1998). "El sur en una era de mundialización", *Cooperación Sur*, no.2, PNUD, Nueva York.
- OMC (2003). *Intellectual Property: Protection and Enforcement*. En www.wto.org.
_____. *TRIPS: A More Detailed Overview of the TRIPS Agreement*. En www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/intel2_e.htm.
- Rivas, F.A. (2002). "Las negociaciones sobre propiedad intelectual en el APEC", *Comercio Exterior*, vol. 52, no.10, México.
- Robert, M. (2000). "Culture: Preserving the Status Quo", en *Negotiating NAFTA: Explaining the Outcome in Culture, Textiles, Autos, and Pharmaceuticals*. University of Toronto Press.
- Texto del Acuerdo de Florencia para la importación de objetos de carácter educativo, científico o cultural (1950).
- Texto del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (1994).
- Texto del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (1994).
- Texto del Acuerdo sobre las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio (1994).
- Texto del Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (1994).

Texto de la Convención de Roma sobre la protección de los artistas intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión (1961).

Texto de la Convención de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas (1979).

Texto del Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos (2003).

Texto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1994).

UNESCO (2003). "Culture, Trade and Globalization: Questions and Answers", en www.unesco.org/culture/industries/trade.

_____ (2000). "International Flows of Selected Cultural Goods 1980-98", Executive Summary. Division of Cultural Policy.

_____ (2000). "The Strengthening of UNESCO's Role in Promoting Cultural Diversity in the Context of Globalization", Documento de trabajo del Meeting of the Expert's Committee.

UNESCO-CERLALC (2002). "Cultura, comercio y globalización: preguntas y respuestas", División de la Creatividad de la UNESCO, París, Francia.

Wallerstein, I. (1997). "The National and the Universal: Can There Be Such a Thing as World Culture?", en Anthony D. King (ed.), *Culture, Globalization and the World System*. University of Minnesota Press.

Wolff, J. (1997). "The Global and the Specific: Reconciling Conflicting Theories of Culture", en Anthony D. King (ed.), *Culture, Globalization and the World System*. University of Minnesota Press.

LOS SÍMBOLOS AL MERCADO

LA CULTURA EN TRATADOS DE LIBRE COMERCIO Y EL ALCA

Germán Rey¹

En tiempos de expansión de mercados, circulación de capitales y liberalización del comercio de bienes y servicios, los acuerdos económicos son decisivos.

Pero los acuerdos se llevan a cabo en contextos imperfectos, con infraestructuras y sistemas productivos desiguales y asimetrías evidentes. Las asimetrías no son, como se observa más adelante, simplemente económicas. Hay razones políticas y condiciones sociales que juegan sensiblemente en la construcción de acuerdos, pero sobre todo en sus repercusiones sobre la vida de la gente. Ellos influyen, cada vez con mayor fuerza, sobre asuntos como las migraciones, la naturaleza y oportunidades de trabajo, la situación de las minorías, las reclamaciones judiciales o las orientaciones de la creatividad.

Los acuerdos buscan regularizar determinados procesos económicos (por ejemplo los arancelarios), pero también prefigurar otros que avanzan sobre desarrollos futuros (por ejemplo, los que se refieren a la propiedad intelectual en las nuevas tecnologías).

¹ Asesor del Proyecto de Economía y Cultura del Convenio Andrés Bello, coordina el estudio sobre indicadores sociales de la cultura y los trabajos sobre la cultura en los contextos de los Acuerdos Internacionales de Comercio. Ha sido asesor de los Ministerios de Cultura y Comunicaciones de Colombia. Es miembro del Consejo de Ciencias Sociales del Sistema Nacional de Ciencia de Colombia, cofundador de la Revista de Estudios Sociales y profesor en la Universidad Javeriana y la Universidad de los Andes. Agradezco la colaboración de Catalina Niño como asistente de la investigación.

En 1994 todos los países de América Latina y el Caribe adscritos a la OEA, decidieron participar con Estados Unidos y Canadá en la constitución del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), la mayor del mundo con un enorme mercado potencial que llega a los 800 millones de personas y un PIB de cerca de 11 miles de millones de dólares.

Mientras ha ido avanzando un proceso complejo y tortuoso, algunos países han llegado a acuerdos bilaterales con los Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea. Es el caso de México con el Tratado de Libre Comercio o de Chile, que firmó un Tratado con Estados Unidos (2003). Entretanto avanza el proceso con los países centroamericanos y se insinúa la posibilidad de otros, por ejemplo, con Colombia. Sin embargo, la prioridad de los Estados Unidos es llegar a un acuerdo generalizado.

El panorama del ALCA ha cambiado significativamente en los últimos meses. Las elecciones de los presidentes de Brasil y Argentina, Luiz Inácio Lula da Silva y Néstor Kirchner, han agregado elementos muy importantes al desarrollo del proceso. Por una parte, se han reconsiderado las posiciones de los dos países con economías importantes, aunque resentidas, especialmente la argentina. Las orientaciones políticas de los dos gobernantes, los compromisos internos para combatir las desigualdades económicas y sociales, su definición de la política exterior y las decisiones económicas y políticas para enfrentar temas como el desempleo, el déficit fiscal y en general la pobreza, han introducido elementos destacados en reconsideración de las negociaciones. Es evidente que ambos países –con sus propias diferencias en la proyección de los acuerdos– le conceden una importancia especial a la ampliación de sus mercados, pero en las mejores condiciones posibles de competencia. Mientras algunos temas tienden a aplazarse o a ubicarse en las discusiones al interior de la Organización Mundial de Comercio (OMC), otros cambian de perspectiva, lo que ha llevado a hablar de un ALCA leve o *light*. Temas duros en los que persisten diferencias muy profundas a nivel mundial se complican, como se comprobó en la reunión de Cancún (2003) en la que los países menos desarrollados, organizados en el G-22, mantuvieron una posición relativamente uniforme frente a los intereses de los países más poderosos: ahí se encuentran, por ejemplo, los asuntos referidos a la agricultura y sus subsidios, a la propiedad intelectual y a las políticas *antidumping*.

Brasil ha señalado claramente que no aceptará que los Estados Unidos consideren dentro del ALCA ciertos temas mientras que excluyen aquellos que le interesan al país sudamericano. Es un hecho que mientras que Estados Unidos presiona para que se consideren cuestiones referidas a propiedad intelectual, compras del Estado, servicios e inversiones se niegan a plantear en el contexto del ALCA los candentes asuntos de los subsidios para su agricultura y las prácticas *antidumping*, que únicamente discutirían en el contexto de la Organización Mundial de Comercio.

En “El ALCA posible”, el canciller del Brasil Celso Amorim escribe que “Se trata, por tanto, de encontrar el equilibrio adecuado entre nuestras ambiciones y la nece-

sidad de no comprometer nuestras capacidades de diseño y de ejecución de políticas de desarrollo social, ambiental, tecnológico, etc".²

Para muchos países de América Latina la participación en el ALCA se ha convertido en una necesidad imperiosa, entre otros motivos, porque intentan "obtener un seguro contra la discrecionalidad en el otorgamiento de preferencias" (Bustillo y Ocampo, 2003).³

En efecto, las preferencias que aprueba Estados Unidos para el comercio de ciertos productos, finalmente quedan atados a otras cuestiones de carácter político: la seguridad hemisférica, la lucha contra el terrorismo y el tráfico de drogas o el apoyo en determinados escenarios internacionales. El ALCA definiría reglas supuestamente más precisas y menos contingentes, a la vez que facilitaría superar los plazos que suelen tener las decisiones en materia preferencial.

Entretanto se han vivido interesantes movimientos en los procesos de integración que existen desde hace años en el continente. La tesis más fuerte es que su reafirmación garantizaría mejores oportunidades y fortalecería la negociación, aunque existen disparidades intrarregionales que implicarían la flexibilidad en la construcción de los acuerdos.

En la reunión de Presidentes de los Países Andinos con la presencia como invitado especial del Presidente Lula da Silva de Brasil (2003) se acordó explícitamente fortalecer en un plazo perentorio y breve las relaciones de integración entre la Comunidad Andina de Naciones y el Mercosur; en lo que se ha interpretado como una nueva crisis de la CAN, tanto Venezuela como Perú se han adelantado a fortalecer sus relaciones con el Mercosur. La tesis que preside esta reconfiguración es que la consolidación de un bloque sudamericano apoyaría una mayor capacidad de negociación de los países de la región frente a los Estados Unidos.

LA PALABRA DE LA SOCIEDAD CIVIL

Abrumados por la disminución del tiempo y el énfasis prioritario en los temas económicos, la discusión sobre la cultura, la educación y la ciencia no ha sido la más frecuente. Por el contrario estos asuntos aparecen marginalmente en la agenda, a pesar del interés de los Ministerios y de algunos sectores sociales y de que la cuestión de las industrias culturales ha sido ubicada estratégicamente en el temario de análisis prioritario de la sociedad civil en las negociaciones.

Sin embargo algunas experiencias recientes como la chilena son muy importantes y decisivas para los alcances futuros de las negociaciones en materia cultural y

² Celso Amorim, "El ALCA posible", EL TIEMPO, viernes 25 de julio de 2003, págs. 1-10.

³ Inés Bustillo y José Antonio Ocampo, "Asimetrías y cooperación en el Área de Libre Comercio de las Américas", CEPAL, Santiago de Chile, Serie Informes y estudios especiales, N° 13, Mayo de 2003.

educativa. Cuando en octubre de 2001 se crea la Coalición Chilena para la Diversidad Cultural conformada por los Editores Independientes del libro, el Sindicato de Actores, el Sindicato de Trabajadores de la Música y la Plataforma Audiovisual, una de sus primeras peticiones al gobierno chileno fue “abstenerse completamente de comprometer a la cultura en toda negociación internacional que esté llevando a cabo”.

A partir de 2002 la Coalición estableció un diálogo muy activo con la Direcon, entidad que condujo el proceso de negociación del acuerdo de libre comercio Chile-Estados Unidos. En ese mismo año, la Coalición le hizo un planteamiento sobre el tema al Presidente Ricardo Lagos y además publicó una “Carta abierta de los creadores e intermediarios culturales” respaldada por cerca de quinientas firmas. La participación en encuentros nacionales e internacionales, la promoción de debates públicos y la interacción con la Direcon obtuvo resultados y además es un buen ejemplo de la concertación entre el Estado y sectores de la sociedad, en este caso relacionados con la cultura. Los temas culturales ocuparon, entonces, un lugar destacado en el proceso de negociación chileno, a pesar inclusive, que despertaron evidentes resistencias en la contraparte. Pero además es un precedente para los otros países no sólo por los resultados obtenidos como por el proceso llevado a cabo.

“Como país será fundamental seguir con una política proactiva que permita dejar la cultura fuera de las negociaciones comerciales internacionales, estableciendo las reservas o exclusiones necesarias, y buscando fomentar la creación de un instrumento internacional por la defensa y promoción de la diversidad cultural que genere un verdadero intercambio entre las culturas del mundo, y desprenda este quehacer de las lógicas comerciales de la OMC. Para la Coalición Chilena para la Diversidad Cultural, este acuerdo significa una batalla ganada por un movimiento ciudadano activo. Si bien ha sido la Coalición la que llevó a cabo las conversaciones, junto a ella estuvieron intelectuales, artistas, productores culturales, actores, músicos y una infinidad de hombres y mujeres que construyen país con su creación y reflexión, con el ejercicio activo del ciudadano.”⁴

LAS DEBILIDADES DE LOS TEMAS CULTURALES EN LA NEGOCIACIÓN

Las razones de la debilidad del tema cultural en las negociaciones del ALCA son varias. Una primera reside en el propio marco de la negociación. Las reglas de juego señalan que el proceso será adelantado por los Ministerios de Comercio Exterior de los países, una condición con la que los Estados Unidos es particularmente celoso y exigente.

⁴ “La reserva cultural en el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos”, Declaración Pública de la Coalición Chilena para la Diversidad Cultural.

De esa manera los requerimientos culturales deben ser tramitados exclusivamente por los canales dispuestos para la negociación.⁵ Y sin duda la naturaleza de estos canales le confiere a aquella un sentido particular. Sin embargo el caso chileno es un ejemplo de interacción entre las comprensiones culturales y las económicas, para tratar de llegar a consensos y poder entrar con claridad a la negociación. En otras experiencias se ha encontrado la misma solicitud e interés por parte de los Ministerios de Comercio Exterior, que necesitan obviamente del dinamismo de los actores culturales. La amplitud y complejidad de lo que se negocia hace que sea necesaria la interacción de los sectores sociales y culturales con dichos Ministerios para presentar, de la manera más precisa, las solicitudes y demandas.

Los horizontes de una negociación no son solamente los que la enmarcan específicamente. En el caso de la cultura, son también las políticas públicas que existen sobre los temas en controversia, la situación interna de los procesos y actores culturales, la evolución de las regulaciones jurídicas nacionales y de las disposiciones internacionales, la infraestructura cultural que se ha logrado construir a través de los años o las relaciones entre el Estado, las empresas privadas y las organizaciones sociales y culturales.

El caso de la excepción cultural⁶ en el seno de la OMC, impulsada por Francia, es un precedente invaluable como lo son las posiciones canadienses o los acuerdos logrados en los Tratados de México y Chile con Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea. El planteamiento más reciente de la "reserva cultural"⁷ lograda por Chile, que se analizará más adelante, es de suma importancia como un insumo que los países deben tener presente, cualquiera sea el camino que tomen las negociaciones.

Una segunda explicación es la distancia que separa a la cultura de la economía, la cultura de las decisiones políticas. Durante años la cultura se ha mantenido por fuera de la economía puesto que se suponía que el mundo inefable de lo cultural podría mancharse con la mezcla prosaica de las finanzas. Pero el retardo en las comprensiones y las decisiones no corría parejo a la inserción de muchas actividades culturales en las lógicas comerciales y del mercado.

Sólo hasta hace unas décadas el tema ha retornado al interés de investigadores, gestores culturales y los encargados de las decisiones económicas, aunque aún subsisten muchas dudas sobre esas relaciones.

⁵ En la reunión de la Sociedad civil en el ALCA, celebrada en Santiago de Chile en el mes de Septiembre de 2003 las propias organizaciones civiles resaltaron esta falta de participación en el proceso. En las conclusiones del encuentro se propusieron mecanismos para fortalecer esta presencia.

⁶ A través de la excepción cultural la Comunidad Europea decidió abstenerse de todo compromiso relacionado con los servicios audiovisuales (cine, radio y televisión) e igualmente de los relacionados con bibliotecas, archivos o museos. De este modo las disposiciones relativas al tratamiento nacional y el acceso al mercado no les serían aplicables. (Cultura, Comercio y globalización, Unesco y Cerlalc, 2000). En la excepción cultural se saca al sector por completo del Acuerdo y no lo afecta en nada.

⁷ Reserva cultural: se exime de los compromisos del Acuerdo, pero no podrán establecerse normas más restrictivas de las ya existentes.

Los estudios sobre la participación de sectores de la cultura en el PIB de los países, la confirmación de la importancia de la cultura como una dimensión de los procesos de desarrollo socio-económico, la generación de mercados internos de libros, discos, programas de televisión y otras manifestaciones culturales, así como de nichos externos para obras y productos culturales, son sólo algunas de sus expresiones. Como lo son también la aparición de formas de empleo cultural desconocidas, la creciente importancia económica y social de las nuevas tecnologías, el énfasis en la sociedad del conocimiento y las intersecciones entre cultura e institucionalidad democrática y ciudadanía. El interés por estudiar las cadenas productivas de las industrias culturales, la necesidad de recopilar información confiable que ayude a definir mejores políticas culturales en conversación con las políticas económicas, la importancia que le conceden los gestores urbanos a la cultura o la aparición de formas nuevas de turismo cultural son otras manifestaciones de los vínculos crecientes entre economía y cultura.

Todas estas perspectivas están ayudando a cambiar sus aproximaciones y a situar a la cultura en un lugar de la agenda de las decisiones económicas y políticas.

CÓMO SE ENTRA CULTURALMENTE AL ALCA

Los acuerdos, además de presentar resultados concretos tienen antecedentes y consecuencias.

Culturalmente los países de la región entran al ALCA con algunos signos y con ciertas tendencias. Uno es el decrecimiento, o por lo menos, el replanteamiento de la presencia del Estado en la actividad cultural. Durante años, los Estados latinoamericanos participaron en la promoción, regulación y sostenimiento de la cultura. Presentes en la formación de canales públicos de televisión, por ejemplo, algunos de ellos han intervenido también en la impresión y circulación de libros, el subsidio de museos, orquestas y bandas de música, bibliotecas, teatros y centros patrimoniales.

“Las relaciones del Estado con la cultura –anota Jesús Martín Barbero– se hallan también crecientemente mediadas por lo que la reducción del Estado, exigida por la política neoliberal, implica el achicamiento de los recursos económicos públicos y la tendencia estatal a recortar los destinados a la cultura por no considerar a ésta ni prioritaria en el plano de las demandas sociales, ni rentable en términos productivos, ni estadísticamente significativa para sus intereses electorales. En los últimos años, la multiplicación de gobiernos neopopulistas dibuja el futuro de políticas culturales implosivas, esto es de retorno al patrimonialismo y el paternalismo, de dedicar los pocos recursos a aquellos ámbitos de la actividad cultural conservadora en su más perverso sentido, aquel en el que conservar significa a la vez inmovilizar y cooptar, esto es, separar artificialmente las prácticas y expresiones culturales de los cambios que atraviesa la sociedad, y condicionarlos a la legitimación de un nacionalismo trasnochado y excluyente para con la heterogeneidad cultural de los países. Reple-

gado sobre un patrimonialismo del pasado, el conservatismo cultural populista le deja sin remilgos al mercado de las industrias culturales el presente y el futuro, es decir, todo lo que culturalmente implique innovación y riesgos.”⁸

Sin embargo, ha aumentado la participación de las iniciativas privadas y de las organizaciones sociales en algunos campos de la cultura y el Estado ha renunciado a mantener algunas de sus políticas de subsidio, buscando mecanismos mixtos, descentralizados o con intervención de los gobiernos regionales o locales.

Sin duda las políticas de ajuste han conducido a una reorientación del papel del Estado, ahora más preocupado por la definición de políticas y su ubicación en sectores de la cultura, que como los museos o las bibliotecas, no están inmersos en las lógicas de mercado.

Es interesante observar este replegamiento del Estado, que abandona ciertos campos de la cultura para ubicarse en otros. Por una parte, esta nueva ubicación la explican sus gestores como una imperiosa obligación ante las jerarquías de las necesidades que deben atender Estados cercados por fuertes déficit fiscales, crecimientos desmesurados de la deuda externa y aumento de la pobreza y las desigualdades. Pero también se afirma que la inversión social debe focalizarse en temas como la educación, la salud, los programas de protección social y la vivienda antes que en la cultura, a la que todavía se la imagina en los Ministerios de Hacienda o de Finanzas y en los Departamentos u oficinas de planeación como algo que puede aplazarse o en que los esfuerzos no deben ser tan centrales. Es significativo observar la evolución que en nuestros países han tenido las políticas culturales dentro de los proyectos más amplios de los Estados, su relación con otras áreas de la gestión pública, los montos y criterios de asignación presupuestal y sobre todo, encontrar los vínculos entre las comprensiones de cultura que tienen los políticos y los gobiernos y las decisiones sobre el sector.⁹

Lentamente los Estados se fueron circunscribiendo a campos como el patrimonial o la promoción de las artes tradicionales y abandonando el de las industrias culturales o el de las nuevas tecnologías que pasaron a ser un territorio de las empresas privadas, abonado además por procesos *in crescendo* de desregulación.

En su análisis de las relaciones entre cultura e integración económica en México, Eduardo Nivón también resalta esta transformación del papel del Estado. “En el

⁸ Jesús Martín-Barbero, “De la cooperación como práctica de la interculturalidad”, Medellín, Universidad de Antioquia, 2003.

⁹ Eduardo Nivón sostiene que el desarrollo cultural en México ha estado marcado desde mediados de los ochenta por un proceso de transformación que Néstor García Canclini denominó “privatización neoconservadora”. Y anota: “En el año 1987, año de la formulación de esta caracterización, se quería indicar con esta fórmula una transformación del hacer cultural de los estados en América Latina de acuerdo con la reorganización monetarista de las sociedades latinoamericanas. Hasta entonces el sentido predominante del desarrollo cultural había sido la expansión del estado en la cultura, el cual estaba asociado a una filosofía de corte nacionalista o desarrollista basado en la sustitución de las importaciones, el crecimiento del mercado interno, la expansión de la educación y de las clases medias y la expansión –bajo control estatal– de las industrias culturales”.

terreno de la cultura –escribe– se han desplegado en este mismo tiempo una variedad de iniciativas y de agentes sociales, pero el sello distintivo ha sido el retiro del Estado de algunas áreas de la actividad cultural.”¹⁰

Las empresas privadas, nacionales y transnacionales, por su parte, han ido conquistando un lugar muy importante en las industrias culturales y particularmente en aquellas producciones simbólicas que poseen circuitos masivos y producen estimables niveles de rentabilidad económica. Así ha sucedido con la radio, la televisión, los periódicos y revistas, la música, la industria editorial y las nuevas tecnologías.

Sin embargo, realidades inéditas de la cultura están obligando a una reconsideración del papel de los Estados, que sin recobrar ingerencias indebidas, si sirvan de mediadores para que cedan las asimetrías, se fortalezca la equidad cultural (por ejemplo, en el acceso de todos los ciudadanos y ciudadanas a los bienes y servicios culturales), se apoyen iniciativas que los mercados no tienen en cuenta y se fomente la creatividad más allá de las estandarizaciones o los requerimientos comerciales.

Los Estados siguen teniendo un papel en las negociaciones, aunque es evidente que en materia cultural, algunos sectores son prácticamente fortalezas inexpugnables, franqueadas por los intereses de grandes compañías que son estratégicas – comercial y simbólicamente– para países como los Estados Unidos.

Octavio Getino (2003) insiste en la irrenunciable obligación de los estados de ejecutar las políticas culturales de su libre elección “fuera de cualquier obligación externa, en el marco del apoyo activo a las culturas nacionales, así como en el respeto a los derechos humanos y a los intereses de las comunidades representadas.”¹¹ Critica el proteccionismo tal como se viene practicando en algunos países y propone redefinirlo en términos más eficaces y productivos en el que se fomenten y acrecienten las capacidades propias, antes que poner el acento en las limitaciones o restricción de lo ajeno.

“Entendemos que toda política cultural –escribe– que queda limitada a concepciones proteccionistas y defensas en el sistema de las Industrias Culturales y en las del audiovisual en particular, podría tener muy poco futuro si no se la enmarca en finalidades más ambiciosas como son las de promover y potenciar, según las circunstancias de cada país y región, los recursos económicos, humanos y técnicos existentes para equilibrar fuerzas y ser capaces de crecer en términos locales o regionales en la competencia con las transnacionales que hoy tienen la hegemonía en el dominio del sistema.”¹²

¹⁰ Eduardo Nivón, “Cultura e integración económica, México a siete años del Tratado de Libre Comercio”, en *Pensar Iberoamérica*, OEI, Madrid, Número 2, Octubre de 2002- Enero de 2003, pág. 6.

¹¹ Octavio Getino, “Las industrias culturales: entre el proteccionismo y la autosuficiencia”, en *Pensar Iberoamérica*, OEI, Madrid, Número 4, junio-septiembre, 2003, pág. 11.

¹² *Ibid.*, págs. 13-14.

Un segundo elemento del contexto de ingreso a las negociaciones es el fuerte incremento de la importancia social y económica de las industrias culturales, de la presencia de una red de empresas nacionales relativamente consolidadas en algunos sectores, pero sobre todo de la intervención de grandes grupos transnacionales.

Este elemento del panorama juega de manera decisiva en las negociaciones, ya que las industrias culturales forman parte de una de las áreas más dinámicas y poderosas de la economía de los Estados Unidos, que por su parte, suele ubicarlas (por lo menos a algunas de ellas) dentro del sector del entretenimiento.

Observemos algunos datos que ilustran la situación.¹³ El total de la población de los países americanos es de 826 millones de habitantes de los cuales el 62% está en los países latinoamericanos. El 79,6 % del PIB del continente se produce en Estados Unidos y el PIB *per cápita* de Estados Unidos es diez veces mayor al promedio de los países latinoamericanos.

En 2001 las Industrias Culturales de Estados Unidos facturaron 791,2 miles de millones de dólares y su aporte al producto Interno Bruto fue de 7,8 %. Desde 1977, las industrias culturales han tenido un crecimiento promedio del 7 %. La facturación de las exportaciones de estas industrias fue de 88,9 miles de millones de dólares y su crecimiento promedio desde 1991 ha sido de 9,4 %.

En los países del Mercosur el promedio de la participación en el PIB está alrededor del 4,5 % y en los países de la región andina y Chile alrededor del 2,5%. En algunos países como Argentina, Uruguay, Colombia y Venezuela, las participaciones en el PIB han presentado tasas de crecimiento negativas como consecuencia de las crisis económicas de los últimos años

El comercio exterior de Estados Unidos es el más significativo de la región. El 83 % de las exportaciones de bienes culturales del continente proviene de Estados Unidos y el 56 % de las importaciones ingresan a este país.

El 12 % de las exportaciones de bienes culturales del continente provienen de Latinoamérica y el 24 % de las importaciones de América entran a Latinoamérica.

Los ingresos por las exportaciones de la industria cinematográfica norteamericana pasaron de 7,02 miles de millones de dólares en 1991 a 14,69 en 2001.

El aporte de las industrias audiovisuales (cine, video y televisión) al PIB en Estados Unidos es del 2,8 %, mientras en los países latinoamericanos es en promedio de 0,7% (tres veces menor).

Alrededor del 50 % de los ingresos de la industria cinematográfica norteamericana provienen de fuentes externas. Los ingresos de esta industria en el mercado latinoamericano fueron de 1,47 miles de millones de dólares en 2001.

¹³ Para caracterizar esta situación han sido fundamentales los aportes de información del proyecto de Economía y Cultura del Convenio Andrés Bello y particularmente los análisis de Omar López, asesor económico del proyecto.

El 83 % de la recaudación de las taquillas de cine en Latinoamérica es de películas provenientes de Estados Unidos. El 8,5% de la recaudación proviene de películas domésticas o de la región.

En Brasil, la asistencia a películas domésticas se sitúa alrededor del 8 %, en Argentina alrededor del 16 % y en México alrededor del 12%. Con excepción de estos tres países que tienen apoyos significativos por parte de los estados, los niveles de asistencia a películas domésticas en los otros países latinoamericanos, están por debajo del 3 %.

Existe debilidad en los circuitos independientes de distribución. El 84 % de la distribución de cine lo tienen las distribuidoras de los grandes estudios de Hollywood. Tan sólo el 5% de las películas producidas se estrenan en países distintos a los de origen.

Los ingresos por las exportaciones de la industria fonográfica de Estados Unidos fueron de 9,52 miles de millones de dólares. Cinco grandes empresas disqueras controlan el 80 % del mercado de la música en Latinoamérica: Universal (Holanda), Sony (Japón), Warner (USA), BMG (Alemania) y EMI (Inglaterra), con una enorme red de subsidiarias, o acuerdos con empresas locales. En los mercados de Brasil y Argentina, dichas empresas participaron con algo más del 93 % del mercado.

Con la entrada de estas *majors*, la participación de las *indies* (empresas locales de capital nacional) disminuyó a lo largo de la década de los noventa drásticamente. El porcentaje de mercado ocupado es en promedio del 15 % del total latinoamericano. En países como Bolivia, Ecuador, Perú y Panamá prácticamente ya no quedan industrias de capital nacional. En 2000, Argentina mantenía un 4 %, Brasil un 15 % y Colombia un 25 %.

Aunque se presentan estas asimetrías en la propiedad y los ingresos, el repertorio doméstico en las ventas de Latinoamérica se sitúa alrededor del 54 %. El porcentaje de Brasil es el más alto: 65 %. En Colombia y Perú los repertorios domésticos están alrededor del 40 %. En países como Chile, Argentina y Venezuela están alrededor del 30 %. Aproximadamente el 30 % de la música que se escucha proviene de otros países de la región.

Actualmente existe una fuerte depresión del mercado fonográfico: las nuevas tecnologías han facilitado los procesos de reproducción y el obtener música gratis por Internet y están cambiando el panorama de esta industria. Los niveles de piratería están alrededor del 55 % y las ventas legales han presentado tasas de crecimiento negativas y se sitúan alrededor del 20 %. Actualmente uno de los problemas más graves que ha traído esta crisis, es que las productoras, tanto filiales como nacionales han dejado de invertir en artistas nacionales nuevos.

El 73,8 % de las exportaciones de libros del continente al mundo provienen de Norteamérica.

En la producción de ejemplares en América Latina, sólo cinco de los países (Brasil, México, Colombia, Venezuela y Perú) tienen industrias consolidadas en el mercado interno y externo. Brasil representa el 65 % de la producción de ejemplares, dejando el 35 % restante de la producción a los países hispano-parlantes. Dentro de éstos, México representó un 47 % de los ejemplares (16 % del total de los nueve países), Argentina el 28 % (10 % del total), Colombia el 13 % (5 % del total) y Chile el 5% (2 % del total).

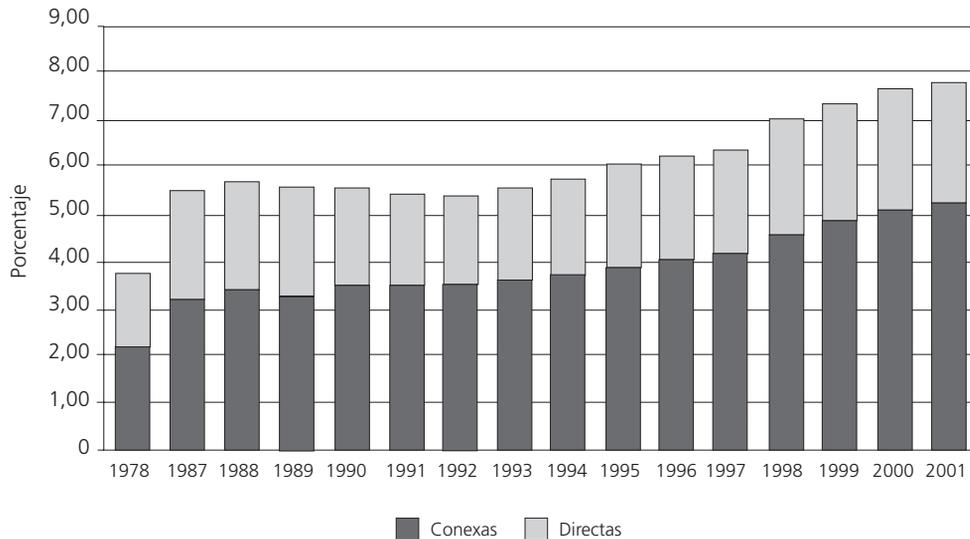
Aproximadamente el 50 % del mercado de libros latinoamericanos, distintos al Brasil, lo tienen editoriales españolas o a través de importaciones o de sus filiales en los distintos países.

De los países de la región: Brasil, Colombia, Chile, Estados Unidos, Argentina y Canadá tienen ventajas comparativas en el mercado.

El mayor porcentaje de la facturación (50 %) de los medios audiovisuales está en la inversión publicitaria de la televisión abierta. El 70 % del total de la facturación de la televisión abierta de Latinoamérica lo tienen diez empresas regionales. En Venezuela, Colombia, México, y Brasil, la producción y audiencia de las producciones propias es mayoritaria en la televisión abierta, se sitúa alrededor del 70 % en horarios *prime time*. En países como Bolivia, Ecuador, Perú y Panamá, las producciones propias han venido en aumento y están alcanzando a cubrir el 30 % del mercado. En la televisión abierta, los gastos en importaciones equivalen al 14 % de los ingresos. En el caso de la televisión paga equivalen al 28 %. Para ambas televisiones, las exportaciones representan un 4 % de sus ingresos. El 77 % de los programas y el 94 % de las señales que se importan provienen de Estados Unidos y el 12 % provienen de la región. El 87 % de las ventas internacionales son de programas de televisión y el 7 % de señales.

En los sectores de revistas, prensa y radio, la mayoría de la propiedad está en manos de las industrias nacionales. Los niveles de penetración de estos medios están por debajo de Estados Unidos y Canadá. En Latinoamérica por cada mil habitantes existen 77 periódicos, mientras que en Estados Unidos existían 201 en 1998.

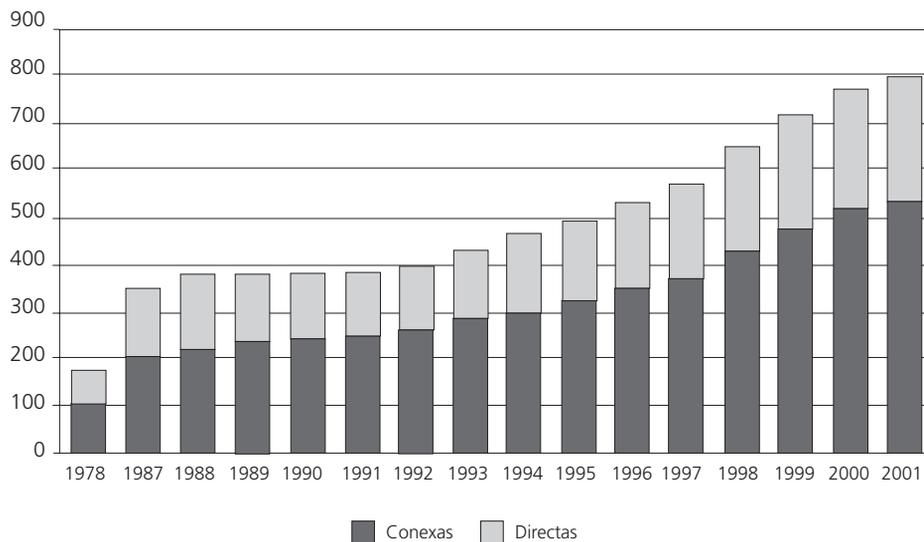
Reforzando su significado económico, el cine y la televisión, los libros, la música o Internet se convierten en lugares de enormes flujos económicos, como se puede ratificar aún más en los cuadros que se presentan a continuación (ver Gráfico 1, Gráfico 2, Cuadro 1, Gráfico 3, Gráfico 4, Cuadro 2).

Gráfico 1Aporte al PIB de las industrias del *copyright* en Estados Unidos

Fuente: Internacional Intellectual Property Alliance. Cálculos E y C, CAB.

Notas: Directas: Industrias cuya materia prima es la creación protegida por derechos de autor (edición de libros, edición y producción de música, cine, televisión, publicaciones periódicas, software obras de teatro).

Conexas: Distribución, insumos, servicios como la arquitectura, medios por los que se transfieren las obras de derechos de autor como radios y televisores.

Gráfico 2Valor agregado de las industrias del *copyright* en Estados Unidos (Miles de millones año 2001)

Fuente: Internacional Intellectual Property Alliance. Cálculos E y C, CAB.

Notas: Directas: Industrias cuya materia prima es la creación protegida por derechos de autor (edición de libros, edición y producción de música, cine, televisión, publicaciones periódicas, software obras de teatro).

Conexas: Distribución, insumos, servicios como la arquitectura, medios por los que se transfieren las obras de derechos de autor como radios y televisores.

Cuadro 1

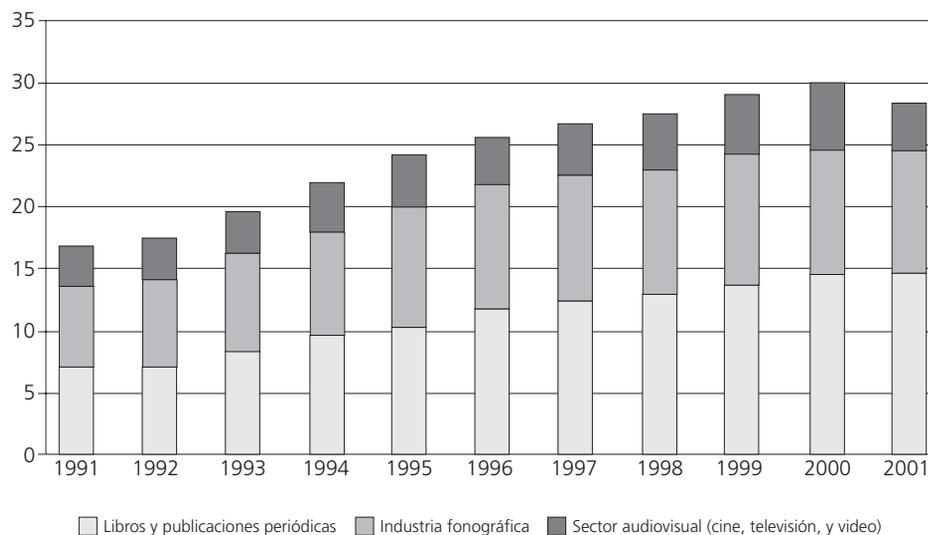
Valor agregado de las industrias del derecho de autor –copyright– en Estados Unidos (Miles de millones de dólares)

	Directas				Escenario conjunto					
	Corrientes	Constantes (2001)	Crecimiento real %	Aporte al Crecimiento PIB %	Corrientes	Constantes (2001)	Crecimiento real %	Aporte al PIB %	Crecimiento %	
1978	43,3	105,4		2,20%	73,6	178,8		3,73%		
1987	147,6	208,1	97,4	3,25%	0,48	247,6	349	95,2	5,45%	46,11
1988	167,3	228	9,6	3,41%	0,05	274,3	374	7,2	5,60%	2,75
1989	181,7	238,6	4,6	3,46%	0,01	292	383,5	2,5	5,56%	-0,71
1990	195,3	246,9	3,5	3,52%	0,02	306,5	387,5	1,0	5,53%	-0,54
1991	202,7	247,3	0,2	3,54%	0,01	313,2	382	-1,4	5,47%	-1,08
1992	221,2	263,4	6,5	3,50%	-0,01	339,2	403,9	5,7	5,37%	-1,83
1993	243	282,6	7,3	3,66%	0,05	367,6	427,5	5,8	5,53%	2,98
1994	265,2	302,1	6,9	3,76%	0,03	403,8	460	7,6	5,72%	3,44
1995	290,2	323,6	7,1	3,92%	0,04	444,2	495,2	7,7	6,00%	4,90
1996	318,9	348,8	7,8	4,08%	0,04	484,4	529,8	7,0	6,20%	3,33
1997	348,5	373,8	7,2	4,19%	0,03	529,4	567,9	7,2	6,36%	2,58
1998	406,6	430,8	15,2	4,63%	0,11	607,3	643,6	13,3	6,92%	8,81
1999	457,3	477,9	10,9	4,93%	0,06	677	707,5	9,9	7,30%	5,49
2000	506,8	517,8	8,3	5,13%	0,04	749	765,6	8,2	7,59%	3,97
2001	535,1	535,1	3,3	5,24%	0,02	791,2	791,2	3,3	7,75%	2,11

Fuente: Internacional Intellectual Property Alliance. Cálculos E y C, CAB. Escenario conjunto: directas y conexas.
 Directas: Industrias cuya materia prima es la creación protegida por derechos de autor (edición de libros, edición y producción de música, cine, televisión, publicaciones periódicas, software obras de teatro).
 Conexas: Distribución, insumos, servicios como la arquitectura, medios por los que se transfieren las obras de derechos de autor como radios y televisores.

Gráfico 3

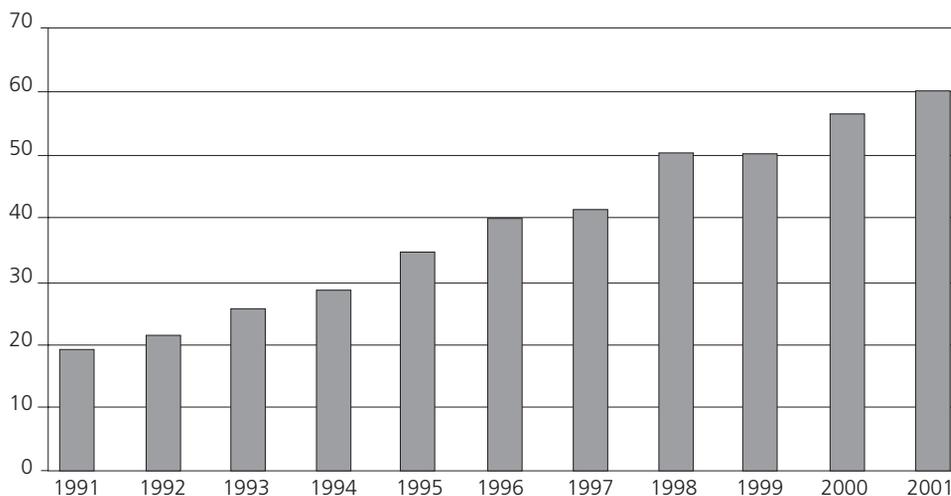
Ingresos generados por las exportaciones de las industrias culturales en los Estados Unidos (Miles de millones de dólares)



Fuente: Internacional Intellectual Property Alliance. Cálculos E y C, CAB.
 Notas: Directas: Industrias cuya materia prima es la creación protegida por derechos de autor (edición de libros, edición y producción de música, cine, televisión, publicaciones periódicas, software obras de teatro).
 Conexas: Distribución, insumos, servicios como la arquitectura, medios por los que se transfieren las obras de derechos de autor como radios y televisores.

Gráfico 4

Ingresos generados por la exportación de software para computadores de Estados Unidos
(Miles de millones de dólares)



Fuente: Internacional Intellectual Property Alliance. Cálculos E y C, CAB.

Notas: Directas: Industrias cuya materia prima es la creación protegida por derechos de autor (edición de libros, edición y producción de música, cine, televisión, publicaciones periódicas, software obras de teatro).

Conexas: Distribución, insumos, servicios como la arquitectura, medios por los que se transfieren las obras de derechos de autor como radios y televisores.

Cuadro 2

Ingresos generados por las exportaciones de las industrias del *copyright* de Estados Unidos
(Miles de millones de dólares)

Industria	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Software de computadores	19,65	21,94	24,32	26,44	29,14	34,81	40,28	41,87	50,65	56,88	60,74
Crecimiento porcentual		11,7%	10,8%	8,7%	10,2%	19,5%	15,7%	3,9%	21,0%	12,3%	6,8%
Sector audiovisual (cine, televisión y video)	7,02	7,05	8,36	9,34	10,24	11,58	12,34	12,93	13,7	14,5	14,69
Crecimiento porcentual		0,4%	18,6%	11,7%	9,6%	13,1%	6,6%	4,8%	6,0%	5,8%	1,3%
Industria fonográfica	6,15	6,58	7,44	8,74	9,76	9,83	10,01	9,9	10,27	9,76	9,51
Crecimiento porcentual		7,0%	13,1%	17,5%	11,7%	0,7%	1,8%	-1,1%	3,7%	-5,0%	-2,6%
Libros y publicaciones periódicas	3,36	3,62	3,67	3,79	3,97	3,96	4,22	4,51	4,79	4,33	4,03
Crecimiento porcentual		7,7%	1,4%	3,3%	4,7%	-0,3%	6,6%	6,9%	6,2%	-9,6%	-6,9%

Fuente: Internacional Intellectual Property Alliance. Cálculos E y C, CAB. Escenario conjunto: directas y conexas.

Directas: Industrias cuya materia prima es la creación protegida por derechos de autor (edición de libros, edición y producción de música, cine, televisión, publicaciones periódicas, software obras de teatro)

Conexas: Distribución, insumos, servicios como la arquitectura, medios por los que se transfieren las obras de derechos de autor como radios y televisores.

Por eso desde hace años las grandes compañías de la música o el audiovisual adelantan un poderoso lobby para cuidar obsesivamente cada uno de los espacios ganados y para tratar de ganar aquellos que aún no han podido dominar completamente. Algunos ejemplos se reflejarán después en los procesos de negociación, llegando inclusive a convertirse en serios bloqueos que persisten en las negociaciones. Entre ellos están las cuotas de pantalla de cine, televisión abierta y televisión por cable, las medidas impositivas a las películas exhibidas para el fomento de la producción nacional o los sistemas de derechos de autor.

Una tercera condición del ingreso a las negociaciones es la debilidad de las industrias culturales nacionales en campos como el cine o la música o las nuevas tecnologías. En el primero, la producción latinoamericana si bien es muy importante en términos de identidad es muy menguada en sostenibilidad de la producción. Países como Brasil, México y Argentina mantienen unos índices más altos de producción que sin embargo no se pueden equiparar de ningún modo con los propios de la industria en los Estados Unidos.

Autores como Getino sostienen que la industria audiovisual es la más vulnerable, puesto que otras industrias culturales continúan respondiendo a demandas culturales de la población "difíciles de ser satisfechas desde las sedes de los conglomerados transnacionales, ya que se trata de mercados donde las empresas locales pueden competir en mejores términos";¹⁴ ésta es sin duda una precisión muy importante. Así empresas nacionales de radio, periódicos o televisión pertenezcan a holdings transnacionales, sus contenidos son en buena parte locales. En esa medida no se ve tan afectada la producción nacional, a la vez que se genera empleo interno y se estimula la creatividad local. En cambio en el cine, su diseño y realización se hace mayoritariamente afuera para que sus productos circulen indiscriminadamente en numerosos países que se convierten básicamente en consumidores de materiales importados.

En los siguientes cuadros se puede observar con claridad las diferencias abismales entre la producción y el consumo de cine en los Estados Unidos y otros países, incluyendo los de mayor producción cinematográfica en América Latina.

¹⁴ Octavio Getino, artículo citado, págs. 7-8.

Cuadro 3

Películas producidas al interior de los países

PAÍSES	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
España	44	48	77	68	54	61	77
México	56	20	20	15	23	37	n.d.
Argentina	10	24	37	32	23	35	n.d.
Colombia	3	3	2	4	7	3	5
Portugal	16	7	4	9	10	12	n.d.
Chile	3	4	1	1	4	3	n.d.
Brasil	6	18	40	30	32	40	n.d.
Venezuela	1	9	8	6	8	n.d.	n.d.
Francia	n.d.	97	104	125	158	150	145
Uruguay	n.d.	4	3	7	3	3	4
Cuba	7	8	5	6	n.d.	n.d.	8
Grecia	n.d.	24	20	16	14	16	18
Reino unido	n.d.	56	108	106	84	86	73
Bélgica	n.d.	7	8	7	10	14	12
Suecia	n.d.	17	28	32	34	23	37
Alemania	n.d.	63	64	61	50	74	66
Estados Unidos	453	411	471	510	509	461	478

Fuente: Media Research & Consultancy Spain: La industria audiovisual iberoamericana. Datos de sus principales mercados, 1997, pág. 283. Conferencia de autoridades cinematográficas de iberoamérica (CACI): La realidad Audiovisual Iberoamericana. CNAC, Venezuela, 1997, pág.229. Departamento de Estudio e Investigación del Sindicato de la Industria Cinematográfica Argentina, www.sicacine.com.ar. World Film Market Trenches, Focus 2001 Cannes Market. Cálculos Economía y Cultura CAB y por Carlos Guzmán Cárdenas del CONAC.

Cuadro 4

Número de películas nacionales estrenadas

PAÍSES	2000	2001	2002
Argentina	48	55	45
México	16	19	17
Brasil	n.d.	30	30
Colombia	3	7	4

Fuente: Dirección de Cinematografía de Colombia e Imcine. Estudio e Investigación del Sindicato de la Industria Cinematográfica Argentina, www.sicacine.com.ar. Cálculos Economía y Cultura CAB.

Pero a los problemas de la producción se agregan los de la distribución y consumo. Los circuitos de distribución están completamente copados por las realizaciones de los Estados Unidos y apenas existen posibilidades para que los latinoamericanos puedan ver películas de otros países incluyendo las de sus vecinos de continente.

Cuadro 5

BRASIL

Espectadores que asisten a cine

	2001	%	2002	%
Número de espectadores de películas brasileñas	6.978.717	9,32%	7.299.790	8,03%
Número de espectadores de películas extranjeras	67.905.774	90,68%	83.566.198	91,97%
Número de espectadores de películas iberoamericanas no-domésticas			347.367	0,38%
Número de espectadores de películas europeas			1.914.301	2,11%
Número de espectadores de películas de otros orígenes			129.792	0,14%
Número de espectadores, total	74.884.491		90.865.988	

Fuente: Dirección de Cinematografía de Colombia e Imcine. Estudio e Investigación del Sindicato de la Industria cinematográfica argentina, www.sicacine.com.ar. Cálculos Proimágenes y CAB. Cálculos Fondo mixto de cinematografía y CAB con cifras suministradas por la Dirección de Cinematografía del Ministerio de Cultura.

Películas estrenadas y recaudación en Brasil

	2001	2002
Número de películas extranjeras estrenadas	124	167
Número de películas brasileñas estrenadas	30	30
Recaudación bruta de las películas brasileñas (U\$ millones)		13
Recaudación bruta de las películas estadounidenses (U\$ millones)		163

Cuadro 6

MÉXICO

Espectadores que asisten a cine

	2001	%	2002	%
Número de espectadores a películas mexicanas	11.919	9,89%	14.725	12,3%
Número de espectadores a películas estadounidenses ¹	116.165	96,36%	118.049	96,41%
Número de espectadores a películas iberoamericanas	343	0,28%	710	0,58%
Número de espectadores a películas de otros orígenes	4.043	3,35%	3.690	3,01%
Número de espectadores total	120.551		122.449	

Fuente: Dirección de Cinematografía de Colombia e Imcine. Estudio e Investigación del Sindicato de la Industria cinematográfica argentina, www.sicacine.com.ar. Cálculos Fondo mixto de cinematografía y CAB con cifras suministradas por la Dirección de cinematografía del Ministerio de Cultura.

Estrenos (películas)	2000	2001	2002
Películas estadounidenses estrenadas ¹	157	155	154
Películas mexicanas	16	19	17
Estrenos de cine mexicano con respecto al total	7%	8%	7%
Total de películas	241	250	260

Estrenos (películas)	2000	2001	2002
A películas producidas E.U.A.		98.467	101.874
A películas coproducidas E.U.A. - países europeos		15.263	7.690
A películas coproducidas E.U.A. - otros países		2.435	8.485
Total a películas estadounidenses ¹		116.165	118.049
A películas mexicanas	11.112	11.919	14.725
A películas iberoamericanas		343	710
A películas de otros orígenes		4.043	3.690
Promedio de espectadores por película mexicana	695	627	866
Promedio por película ²		317	345
Porcentaje del total a ver cine mexicano	8,5%	9%	9,8%
Asistentes totales ³	130.000	139.077	152.432

Recaudación (millones mx\$)	2000	2001	2002
Películas mexicanas	\$ 331	\$336	\$448
Promedio por película estrenada		\$15,64	\$16,20
Promedio por película estrenada estadounidense ²		\$22,14	\$23,51
Promedio por película estrenada otros países		\$1,86	\$1,61
Promedio por película mexicana	\$20,70	\$17,60	\$26,30
Promedio por película ²		\$9,22	\$10,59
Porcentaje del cine mexicano del total de estrenos		9%	11%
Total de películas ³	\$4.160	\$4.049	\$4.685

Cuadro elaborado por Imcine con datos de la Cámara Nacional de la Industria Cinematográfica y del videograma (CANACINE) y Nielsen EDI México.¹ Incluye coproducciones .² Promedio de todas las películas exhibidas en el período.
³ A todas las películas exhibidas en el período

Cuadro 7

Argentina

Espectadores que asisten a cine

	2000	%	2001	%	2002	%
Número de espectadores						
a películas extranjeras	18.094.177	75,1%	24.025.862	86,96%	26.313.917	89,12%
Número de espectadores						
a películas argentinas	5.999.311	24,9%	3.601.390	13,04%	3.211.718	10,88%
Totales	24.093.488	100,0%	27.627.252	100,00%	29.525.635	100,00%

Fuente: Dirección de Cinematografía de Colombia y Imcine. Estudio e Investigación del Sindicato de la Industria cinematográfica argentina, www.sicacine.com.ar. Cálculos Fondo mixto de cinematografía y CAB con cifras suministradas por la Dirección de Cinematografía del Ministerio de Cultura.

Cuadro 8

Colombia

Número de películas nacionales y extranjeras estrenadas (1993-2001)

Países	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total películas	276	268	251	273	252	243	n.d.	204	203	180
Películas extranjeras	274	267	249	270	251	237	n.d.	199	198	176
Películas nacionales	2	1	2	3	1	6	7	3	7	4
Part. % de nacionales	0,72	0,37	0,80	1,10	0,40	2,47	n.d.	1,49	3,41	2,22

Fuente: RITO ALBERTO TORRES MAYA, «Justificación y diseño de un Modelo de centro de cultura audiovisual en Santa Fe de Bogotá» (tesis de grado), Universidad Jorge Tadeo Lozano, Facultad de Comunicación Social, 1999. Dirección de cinematografía del Ministerio de Cultura. Cálculos Proimágenes en Movimiento y Convenio Andrés Bello (2000-2002).

El tema de la cuota de pantalla del cine, que es uno de los ejes medulares de la cláusula de excepción cultural, ha permitido el desarrollo y especialmente el mantenimiento de la producción y distribución del cine europeo dentro de los límites de la Unión Europea. Su discusión en el caso del ALCA es muy remota y prácticamente imposible; el tema no formó parte, en efecto, de la reserva cultural chilena.

Sin embargo si es posible lograr que los países se reserven sistemas de cooperación y fondos de apoyo a la industria audiovisual nacional sin que por ello se aparten de las reglas del acuerdo, como quedó estipulado en el Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos.

En la distribución de cine, los cambios no son nada fáciles por la situación que se vive en el continente, ya que el mercado no sólo está totalmente liberalizado, sino absolutamente copado por un tipo de producción. Sin embargo, se empiezan a imaginar soluciones creativas en este terreno, como son, por ejemplo, los bancos de cine latinoamericano, la promoción de festivales de cine o el apoyo a salas de exhibición especializadas en otra clase de realización cinematográfica.

Un ejemplo reciente de participación de las grandes empresas transnacionales fue su oposición cerrada a la creación de un fondo para el apoyo a la industrias cinematográfica mexicana a partir de un porcentaje del precio de la boletería, medida que consideraron como lesiva y generadora de desigualdades con las empresas productoras estadounidenses.

En nuevas tecnologías los países de la región son básicamente compradores y los intereses de los Estados Unidos se centran en la venta de equipos y software, la persecución de la piratería y la defensa de derechos de autor y propiedad intelectual.

En la producción fonográfica, América Latina tiene un crecimiento destacado y una interesante evolución futura, a pesar de diversas dificultades, entre las que se mencionan la piratería, los niveles de acceso a las nuevas tecnologías, las menores compras por parte de los minoristas ante la falta de demanda, la intensa competen-

cia con otros bienes y servicios de alto desarrollo tecnológico, las inestables tasas de crecimiento económico de la región, los procesos de devaluación de las monedas locales (Zuleta y Ramillo, 2003). Como lo escribe Yúdice (1999)

“Si bien sólo sea el cuarto mercado del mundo, con una fracción de 6,2 %, en 1996 logró crecer 20 % en volumen de unidades vendidas y 25 % en valor. El crecimiento se sostuvo en 1997, con un valor de 2.600 millones de dólares en ventas, representando un crecimiento de 11 %, el más alto de todos los mercados por tercera vez seguida. Las disqueras transnacionales o majors, consideran a América Latina el mercado que más altas tasas de crecimiento ofrece desde la segunda mitad de los noventa.”¹⁵

Zuleta y Jaramillo (2002) recuerdan que las ventas de música en América Latina entre 1992 y 2001, tuvieron una tasa de crecimiento promedio de 1,4 %, mayor que la tasa de crecimiento de las ventas mundiales; también observan que en el período entre 1997 y 2001 las unidades vendidas en el mundo decrecieron -1,7 % anual y el valor en dólares -3,3 %. También han disminuido las ventas latinoamericanas; los autores citados señalan que “el volumen de discos y casetes vendidos en Latinoamérica en 2001 es sólo 10 % mayor que el volumen alcanzado en 1993.”¹⁶

Una cuarta característica es la presencia aún importante en los países de la región de industrias como la editorial, la radio, la televisión, los periódicos, las revistas y las artesanías. El mantenimiento de las editoriales independientes o la diversificación de la oferta de libros, el desarrollo de la producción nacional televisiva y la ampliación de oportunidades de mercado para los productos televisivos, el fortalecimiento de periódicos fuertemente golpeados por la recesión económica y la cualificación de los procesos de producción y comercialización de las artesanías, son algunos temas cruciales para la cultura en nuestros países que están en vilo en la negociación.

Estas industrias han logrado generar públicos, desarrollar prácticas de consumo, establecer relaciones muy directas entre las audiencias y los productos de la cultura que también son importantes como elementos activos de las negociaciones.

La rebaja sustancial de los aranceles en materiales e insumos es sin duda un paso adelante. Como también el lograr mantener porcentajes importantes de la cuota de pantalla televisiva y poder contar con fondos mixtos o estatales que promuevan la producción audiovisual.

Una quinta característica con que los países ingresan a las negociaciones es la tensión entre los patrones globales de las industrias culturales y sus determinaciones

¹⁵ George Yúdice, “La industria de la música en la integración América Latina-Estados Unidos”, en *Las industrias culturales en la integración latinoamericana*, Néstor García Canclini y Carlos Moneta (compiladores), Buenos Aires, Eudeba, 1999, pág. 119.

¹⁶ Luis Alberto Zuleta y Lino Jaramillo, *Impacto del sector fonográfico en la economía colombiana*, Bogotá, Convento Andrés Bello, Asincol, Fedesarrollo, 2003.

locales y regionales. No cabe duda que el cine y la música, la televisión o los libros forman parte de unas dinámicas globales presentes en las formas de producción, las modalidades de los productos culturales que circulan y que muchas veces son estandarizados, las convergencias entre medios, además de los gustos y los hábitos de consumo. En otras palabras: películas, conjuntos de música y programas de televisión forman parte de circuitos mundiales, unidos por fenómenos de moda, grandes campañas de publicidad y hasta mitologías e imaginarios compartidos.

Junto a las ofertas industriales transnacionales están los patrones culturales mundializados.¹⁷

Una sexta característica es el desarrollo de experiencias de participación social en la cultura, ya sea porque forma parte de procesos y movimientos sociales o porque existen en todos los países diferentes grados de agremiación y asociación de creadores y gestores culturales. Experiencias como los cabildos culturales en Chile o el Plan decenal de cultura de Colombia son dos ejemplos de participación de la comunidad en la definición de las políticas públicas de cultura y en el debate sobre cuáles deben ser los caminos que la cultura debe recorrer en sus respectivas sociedades.

Pero también los gremios de la cultura generan perspectivas que juegan dentro de las negociaciones. Existen coaliciones, sindicatos, gremios, asociaciones o colectivos de artistas de teatro, productores de televisión, cineastas, músicos o editores a lo largo de toda América Latina que han tenido durante años una presencia activa en las decisiones internas (por ejemplo logrando la generación de leyes o regulaciones) o que se han insertado en movimientos sociales y ciudadanos más amplios. Este capital social es fundamental a la hora de las negociaciones, ya que éstas son claramente una expresión de intereses, sentido de país e identidad.

La presencia de movimientos socioculturales –no necesariamente de trabajadores de la cultura– también es otro elemento importante en los procesos de negociación, puesto que algunas de sus reivindicaciones están relacionadas precisamente con la identidad y diversidad cultural, las afirmaciones étnicas o las luchas por la diversidad. Temas como el folclor, el respeto de las tradiciones, la importancia de los derechos colectivos, el énfasis en los conocimientos ancestrales, la defensa de las lenguas y dialectos propios suelen estar asociados a las poblaciones autóctonas, sobre las que hay además disposiciones de protección en las legislaciones nacionales así como en los acuerdos internacionales.

Finalmente así como ha decrecido la intervención del Estado en la cultura o se ha reconsiderado su papel para ubicar su presencia en sectores muy específicos, ha crecido la presencia de la iniciativa privada. Las lógicas comerciales, la búsqueda de mercados, la racionalización de la producción, la profesionalización y diversificación de los oficios son sólo algunas características que acompañan a la participación del

¹⁷ Cfr. Renato Ortiz, *Mundialización y Cultura*, Buenos Aires, Editorial Alianza, 1998.

interés privado en la cultura. Las formas de presencia de lo privado son múltiples: desde cooperativas o pequeñas empresas, hasta grupos intermedios o grandes compañías nacionales.

Más allá de las mercancías

De esta manera las negociaciones movilizan una gama amplia de intereses, ya sean gremiales, sindicales, corporativos, privados o estatales. Pero todos ellos deben reconocer que los bienes y servicios culturales son mucho más que mercancías y que su verdadera condición es la de tener un denso significado público.

Este es uno de los centros fundamentales de las discusiones que sectores de la sociedad civil, organizaciones internacionales e inclusive algunos Estados han desarrollado en los últimos años.

Las diferencias que existen en la apreciación de lo que son realmente las industrias culturales, inciden de fondo en los sentidos de las negociaciones, en los contextos, enfoques y espacios institucionales en que se dirimen los conflictos, en el papel asignado a los diferentes actores culturales (desde Estados hasta creadores) y obviamente en la definición de políticas y en la construcción de reglamentaciones.

Los Estados Unidos, por ejemplo, se refieren a las industrias culturales como industrias del entretenimiento y no dudan en enfatizar su carácter de mercancías. Su institucionalidad cultural, además, es fundamentalmente privada o de fundaciones y organizaciones del tercer Sector, que son las que habitualmente convergen en las reuniones internacionales de cultura o en los procesos de negociaciones económicas.

Otros países como Canadá vinculan a las industrias culturales con la diversidad cultural, la memoria y el multiculturalismo. En la propuesta canadiense de julio de 2001 relativa a un preámbulo para el ALCA se incluye el siguiente párrafo

“Reconociendo que los países deben mantener la capacidad de proteger, elaborar e implementar políticas culturales con el propósito de fortalecer la diversidad cultural, dado el papel fundamental que desempeñan los bienes y servicios culturales en la identidad y la diversidad de la sociedad y en la vida de las personas.”¹⁸

Este enfoque ha recibido apoyo en el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas en Quebec, en la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural aprobada por los miembros de la Unesco en noviembre de 2001 y en la Primera Reunión Interamericana de Ministros y Altas Autoridades Responsables de Cultura celebrada en Cartagena de Indias en 2002.

¹⁸ FTAA.tci/w/04

En el artículo 8 de la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural se dice que:

“Frente a los cambios económicos y tecnológicos actuales, que abren vastas perspectivas para la creación y la innovación, se debe prestar una atención particular a la diversidad de la oferta creativa, a la justa consideración de los derechos de los autores y de los artistas, así como al carácter específico de los bienes y servicios culturales que, en la medida en que son portadores de identidad, de valores y sentido, no deben ser considerados como mercancías o bienes de consumo como los demás”.

La Coalición para la Diversidad Cultural, por su parte, insiste en el papel social de los bienes y servicios culturales, en la necesidad de garantizar una amplia diversidad cultural de la que participen todos los ciudadanos y ciudadanas, en el peligro que correrían numerosas políticas culturales si estuvieran sujetas a las normas que generalmente rigen los acuerdos de comercio internacional, en la afirmación hegemónica de Estados Unidos en este campo y en la urgente necesidad de un acuerdo internacional que defina los principios de la diversidad cultural y consagre el derecho de los Estados de establecer sus propias políticas culturales.¹⁹

“No debe sorprendernos entonces, que el gobierno estadounidense argumente en estas negociaciones comerciales, que los bienes y servicios culturales no son sino mercancías como las otras. Esta premisa le permite reclamar que los productos culturales estén sujetos a las mismas reglas de los acuerdos internacionales de comercio que se aplican a las otras mercancías, y ampliar así aún más el acceso a los mercados extranjeros para sus industrias de entretenimiento”.

Y más adelante la Coalición, refiriéndose al carácter social de los bienes y servicios culturales indica que

*“Un libro, una película o una canción es, ante todo, una obra en la que un creador presenta una visión del mundo a sus coterráneos, sean éstos los habitantes de una ciudad, una región, un país o el planeta en su totalidad. El papel de los creadores y de los artistas en una sociedad es la de acompañar a sus conciudadanos en su búsqueda diaria por comprender, sentir y cambiar la realidad del mundo[...] La función social de toda obra creativa es la de conmovernos, enterrecernos, informarnos, hacernos reflexionar, reír o llorar; guiarnos a ampliar nuestros horizontes, a cuestionar verdades establecidas, abrirnos al mundo, inculcarnos nuevos valores, familiarizarnos con nuestras realidades; es impugnar el orden establecido a la vez que contribuir a que la sociedad desarrolle nuevos consensos”.*²⁰

Precisamente en la reunión de la sociedad civil y el ALCA realizada en Santiago de Chile, Robert Pilon, Vicepresidente de la Coalición Canadiense por la Diversidad Cultural, sostuvo que lo que pretendían no era la abolición del comercio sino, por el contrario, su pleno desarrollo, pero entendiendo el comercio como intercambio jus-

¹⁹ “Las políticas culturales no deben ser sometidas a las obligaciones de los acuerdos comerciales internacionales”, Coalición para la Diversidad Cultural, Septiembre de 2001.

²⁰ Coalición para la Diversidad Cultural, texto citado, pág. 10.

to y equilibrado. Lo que habría que promover es más intercambio y menos relaciones unilaterales y hegemónicas.

La Coalición Chilena por la Diversidad Cultural señaló, por su parte, las relaciones entre cultura y sociedades democráticas, cultura e identidad colectiva. Así mismo subrayó la fuerte estandarización de los contenidos culturales por la concentración de la propiedad de las industrias culturales, el papel de los Estados en el desarrollo de las culturas locales y la salvaguarda de la posibilidad de creación y producción cultural de todos sus ciudadanos, la urgencia de un instrumento que garantice la Diversidad Cultural y la necesidad de que la propiedad intelectual esté al servicio de los creadores y del patrimonio de las naciones.

Su reflexión también sostiene que los bienes y servicios culturales son mucho más que mercancías, que los primeros tienen unas lógicas que no siempre se encuentran con las de los segundos, que los acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales de comercio pueden inhabilitar las políticas públicas de los Estados en materia cultural y que las futuras políticas culturales no pueden ser restringidas por los acuerdos comerciales del presente. "Los actores del mundo de la cultura –dicen– no buscamos limitar el intercambio cultural entre los países, muy por el contrario. Pero sí nos oponemos a que las reglas que están en la base de los Tratados de Libre Comercio y que acompañan la firma de estos acuerdos como son el "trato nacional", la cláusula de "la nación más favorecida" y el "acceso a mercado", se apliquen al ámbito cultural pues éstas limitan o inhiben la posibilidad de desarrollar políticas públicas, dejando sólo en manos del mercado y sus "fuerzas invisibles", su desarrollo."²¹

Frente a estos puntos de vista existen algunos argumentos de contraste sostenidos por otros sectores. El primero es que la liberalización de la cultura contribuirá a una mayor integración; el segundo, que los contenidos deben competir por su calidad y no por medidas restrictivas y finalmente proteccionistas de los Estados. El tercero es que la liberalización permitirá corregir las ineficiencias que tienen las industrias culturales locales y el cuarto, que la liberalización no se aparta de la diversidad cultural sino que por el contrario la refuerza a través de experiencias concretas como los proyectos de coproducción, la distribución y la formación, entre otros procesos.

Es preciso recordar ante estos argumentos, que así como existen asimetrías entre las estructuras productivas y de comercialización de los diferentes países, hay grandes y profundas disparidades en el sector de la cultura que hacen si no imposible por lo menos muy difícil un ideal de integración en abstracto. Por otra parte, es necesario subrayar que no es lo mismo integración y acuerdos económicos. La integración es un proceso mucho más integral, en la que se buscan complementariedades más que competencias, lazos comunes y convergencias, más que simples encuentros de intercambio en los espacios del mercado.

²¹ Paulo Slachevsky, "La Cultura en el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas", Coalición Chilena para la Diversidad Cultural, Santiago de Chile, 23 de Septiembre de 2003.

Por otra parte la integración se lleva a cabo en contextos sociales, políticos, económicos y culturales particulares, suele estar respaldada por una institucionalidad común y tiene como premisa el acceso a la diversidad de los otros sin presiones hegemónicas. Las relaciones culturales deben pensarse desde la diferencia de los mercados, las distintas realidades de la infraestructura cultural, el acceso a las tecnologías de los países, la composición uniforme o plural de la oferta cultural.

La calidad es un excelente punto de partida para la participación en los mercados pero no es su única condición, entre otras razones, por el grado de presencia de productos estandarizados en la competencia económica de la cultura, por la participación altamente concentrada de algunas empresas en los mercados, por las enormes dificultades de distribución de los buenos productos o por las dificultades en mantener una oferta permanente respaldada por grandes inversiones económicas y producción en serie. La inversión económica, por ejemplo, suele fluir hacia aquellos productos culturales que tienen asegurados mercados, que proporcionan buenos niveles de rentabilidad, que poseen procesos de realización estandarizados y que responden a prácticas masivas de consumo. Los diferentes estudios de consumo cultural corroboran una “mediatización de la cultura”, es decir, una alta participación de las audiencias en las producciones proporcionadas especialmente por la radio y la televisión. Entretanto hay numerosas expresiones de la cultura que apenas pasan marginalmente por los medios y cuyos contextos económicos no son los más apetecidos por los inversionistas privados. Estas manifestaciones pueden quedar marginadas si no encuentran apoyo fuera de los circuitos del mercado.

La MPA (Motion Picture Association), que representa a siete de las más grandes compañías del mundo productoras y distribuidoras de películas, programas de televisión y video sostuvo el cuarto argumento durante el encuentro de la subcomisión de servicios con representantes de la sociedad civil en Santiago (2003).

Partidarios de la plena liberalización de los bienes y servicios culturales, afirman que ella no se opone a la diversidad, sino que por el contrario, la refuerza y la refleja en las películas que produce la industria cinematográfica estadounidense. Su compromiso con la diversidad cultural lo concretan además en la coproducción de películas y programas de televisión, así como en actividades de formación. “Conducir la cultura fuera de los acuerdos comerciales invita a la anarquía y al conflicto en las relaciones internacionales. Las reglas de mercado son necesarias para resolver los inevitables desacuerdos en un mundo en el que los bienes y servicios audiovisuales son altamente comercializados.”²²

Los planteamientos de la MPA no consideran adecuadamente el concepto de diversidad cultural. Ni las coproducciones –reducidas y esporádicas– ni las películas

²² “Motion Picture Association Submission to the FTAA Civil Society Committee Meeting on Services”, Santiago, Chile, 23 de Septiembre de 2003.

norteamericanas por sí mismas representan o promueven la diversidad cultural, ella sí atenazada por las restricciones de la producción nacional y la empobrecida circulación de materiales cinematográficos de otros países diferentes a Estados Unidos.

EJES CULTURALES EN LAS NEGOCIACIONES DEL ALCA

Con el apoyo de un comité tripartito del BID, CEPAL y OEA se establecieron nueve grupos de trabajo encargados de las áreas principales de las negociaciones del ALCA. Se conformaron a su vez, tres comités especiales encargados de problemáticas referidas a las economías más pequeñas, la sociedad civil y el comercio electrónico.

Hay algunas áreas del ALCA que están más directamente relacionadas con los temas culturales. Entre ellas están las de servicios, inversiones, acceso a mercados, compras del Estado y propiedad intelectual.

El grupo de servicios tiene el mandato de “establecer disciplinas para liberalizar progresivamente el comercio de servicios, de modo que permita alcanzar un área hemisférica de libre comercio en condiciones de certidumbre y transparencia y desarrollar un marco que incorpore derechos y obligaciones en servicios de alcance integral”.²³

El grupo de inversiones está orientado a establecer “un marco legal, justo y transparente, para promover las inversiones mediante la creación de un entorno estable y previsible que proteja al inversionista, sus inversiones y flujos relacionados, sin crear obstáculos para las inversiones provenientes del exterior del hemisferio.”²⁴

El mandato del grupo de negociación de acceso a mercados es definir una metodología y un cronograma para la eliminación de los aranceles y las barreras no arancelarias restantes (todas las reglas, políticas y prácticas gubernamentales, aparte de los aranceles que pueden tener impacto en el comercio) y acordar el ritmo al que se reducirán los aranceles.

Finalmente, el mandato del grupo de negociación de derechos de propiedad intelectual es reducir las distorsiones del mercado hemisférico y promover y asegurar una adecuada y efectiva protección de los derechos de propiedad intelectual; establecer reglas ejecutables sobre patentes, *copyright* y marcas registradas.

Existen unos ejes de lo cultural en la negociación del ALCA²⁵ que han sido trabajados también en tratados bilaterales, mientras que otros permanecen para su discusión y decisiones en la agenda de la Organización Mundial de Comercio.

²³ Documentos ALCA.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ En el presente trabajo se han analizado especialmente los avances en la mesa de servicios del ALCA junto a los resultados particularmente del TLC Chile-Estados Unidos de reciente aprobación. Se han considerado tangencialmente avances en otras mesas de negociación. En el Anexo 1 se muestran las propuestas que los distintos países han presentado en materia de servicios asociados a la cultura y la educación.

Un primer eje es el de la *propiedad*, es decir, el de la participación del capital extranjero en industrias culturales nacionales como radio, televisión y prensa escrita. Las reglamentaciones de los países de la región varían desde aquéllas en que no hay mayores restricciones a la inversión extranjera hasta las de los que imponen unos porcentajes obligatorios. La tendencia mundial es a la apertura y sobre todo a la intervención de grandes grupos transnacionales, muchos de ellos de carácter multimedial, aunque en países como los Estados Unidos existen regulaciones para tratar de oponerse a las prácticas monopólicas y a la indebida concentración de la propiedad en los medios.

Las estructuras de la propiedad y sobre todo de la producción y circulación de las industrias culturales ha generado, por una parte, procesos compartidos de creación, y por otra, un creciente flujo de profesionales, técnicos, administradores y artistas entre los países. Las producciones musicales o los programas de televisión, la edición de libros o las exposiciones u obras teatrales cada vez son más un mosaico de nacionalidades que un paisaje homogéneo. Las telenovelas, en países como México, Venezuela, Colombia o Brasil, se han convertido en realizaciones donde circulan productores, actores, actrices, musicalizadores, etc. de diferentes nacionalidades. La liberalización de la circulación de los trabajadores culturales así como la reducción de trabas migratorias y los acuerdos en temas como la seguridad social, entre otros, son requerimientos fundamentales en el nuevo contexto de la producción cultural.²⁶

Un segundo eje cultural de las negociaciones, es el de la afirmación de la *identidad nacional* en circunstancias especialmente sensibles, como por ejemplo, la dirección de medios de comunicación social. Existen regulaciones en varios países de la región que imponen esta condición para preservar una cierta orientación propia en producciones que tienen gran influencia en la opinión pública interna, el manejo de problemas de soberanía y seguridad, o en la garantía de un debate público democrático. Sin embargo, estas disposiciones tienden a ser muy frágiles a medida que asciende la intervención del capital extranjero o que se tienden a disminuir los campos de acción de inversionistas nacionales quienes desean preservar, no mediante la competencia sino de las regulaciones, sus propios privilegios cubriéndolos con el ropaje del interés nacional.

En la reciente ley de Patrimonio y bienes culturales de Argentina que impuso límites a la participación del capital extranjero en los medios, existen explicaciones relacionadas con la deplorable situación económica de medios de comunicación de ese país, que de otro modo hubieran quedado en manos –no sólo económicas sino editoriales– de los acreedores extranjeros.

²⁶ Sobre este tema, aunque no circunscrito a las actividades culturales, hay una reflexión en el Informe de Bustillo y Ocampo, de la Cepal, ya citado.

En otros países se ha ido abriendo paulatinamente el sector a la inversión extranjera, permaneciendo algunos medios más protegidos (especialmente la televisión abierta) mientras que otros se han liberalizado mucho más (como por ejemplo la industria editorial, la televisión satelital o la televisión por suscripción).

Un tercer eje cultural es el desarrollo y promoción de las *creaciones culturales nacionales, regionales y locales*, frente al riesgo de una estandarización impulsada por la enorme potencia de penetración de las industrias culturales globales. En otras palabras, se trata de la convergencia conflictiva entre diversidad cultural y homogenización, entre pluralidad de la oferta cultural o su concentración. En la Conferencia Intergubernamental de Políticas culturales para el Desarrollo, celebrada en Estocolmo en 1998, se afirmó que “La diversidad cultural se manifiesta como la expresión positiva de un objetivo general que se debe conseguir: la valoración y el apoyo a todas las culturas del mundo frente a los riesgos de un mundo uniforme”.

Como lo he señalado en otro trabajo,²⁷ la diversidad cultural tiene que ver con las múltiples formas de producción, circulación y apropiación de sentidos que llevan a cabo personas y grupos sociales. Además de reunir la multiplicidad de expresiones de la creatividad, como saberes, valores, creencias o estéticas, comprende las marcas culturales de los modos de vida, las prácticas simbólicas que determinan la cotidianidad de hombres y mujeres, las memorias que articulan el pasado y la tradición con el presente y las proyecciones del futuro.

Además de estar compuesta de una multiplicidad de expresiones, relatos y prácticas, la diversidad cultural tiene también una gran cantidad de actores, procesos y modos de realización diferentes. Junto a las músicas y las visualidades, las narrativas literarias o las culturas orales, está un conjunto abigarrado de sujetos culturales, ya sean creadores individuales, colectivos, grupos comunitarios, asociaciones, instituciones o empresas.”²⁸

La cuota de pantalla de televisión y cine, la diversidad de los productos culturales en los circuitos de distribución, la equidad en el acceso a los bienes y servicios culturales, los mecanismos de apoyo, financiación, formación y circulación de las producciones y productores locales, son algunos de los asuntos prácticos que conciernen a este eje.

La cuota de pantalla o cuota de difusión es posiblemente uno de los temas más álgidos y comprometedores en que se ha avanzado algo, pero en el que a la vez, existen territorios casi vedados.

²⁷ Germán Rey, “Modos de ser, maneras de soñar. Retos para una agenda de políticas públicas de las Américas en Cultura”, Ministerio de Cultura de Colombia, Bogotá, 2002.

²⁸ *Ibid.*

En algunos países de América Latina existen porcentajes de cuota de pantalla para la producción televisiva nacional en la programación; en varios casos este porcentaje está asociado a la hora de emisión, y especialmente al horario *prime time*.

La cuota de pantalla ha sido un mecanismo benéfico en términos generales para el desarrollo de industrias televisivas nacionales. En el caso colombiano, permitió que durante el período de la llamada televisión de sistema mixto (en el que el Estado concedía licitaciones de espacios televisivos a empresas privadas de televisión llamadas programadoras, por un período determinado de tiempo) se fueran estructurando formas de producción propias, formatos, géneros y narrativas específicas, condiciones de recepción de este tipo de productos dentro de la audiencia y experiencias industriales que aunque pequeñas pudieron competir con la abundante y desigual oferta televisiva extranjera (casi toda ella de Estados Unidos).

A medida que se fue aumentando el porcentaje de producción extranjera no se fue disminuyendo la aceptación por la nacional (aunque persisten reglamentaciones de ley sobre el tema); por el contrario, entre los veinte programas de mayor *rating* siempre los programas nacionales han sido mayoría.

Sin embargo, el sistema protegido colombiano hizo que durante años los distribuidores de materiales extranjeros cobraran precios muy altos por los programas, que finalmente recaían sobre los consumidores.

El predominio de la producción nacional en la televisión abierta posiblemente tiene que ver también con el fortalecimiento de una industria propia como sucede en el Brasil, México y Venezuela. Mientras que en 1978, el 48 % de la programación que se emitía en Brasil era extranjera y el 52 % nacional, en 1997 la producción brasileña llegaba a 79,55 % y el 11,44 % restante era de Estados Unidos (Capparelli y Dos Santos, 2002).

En Chile (2002) el 42,6 % de la programación era nacional, el 19,4 % nacional con material extranjero y el 38 % extranjera. De este porcentaje el 21,5 % estaba formado por telenovelas latinoamericanas. Según Valerio Fuenzalida, "la masividad de la cobertura, la presencia del cable y el tamaño industrial de la empresa televisiva nacional se han relacionado directamente con la capacidad de producción local."²⁹

En el Tratado de Libre comercio entre Chile y Estados Unidos quedó contemplada la cuota de pantalla de televisión abierta dentro de la reserva cultural. En carta que le responde la Canciller chilena María Soledad Alvear a Robert B. Zoellick de Estados Unidos dice: "Para los efectos del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y el Gobierno de Chile se entenderá que:

²⁹ Valerio Fuenzalida, "La televisión en Chile", en *Historias de la televisión en América Latina*, Guillermo Orozco (coordinador) Barcelona, Gedisa, 2002, pág. 193.

– La legislación de Chile le da al Consejo Nacional de Televisión el derecho de exigir que hasta el 40 % de la programación de los canales de transmisión televisiva (abierta) consista en producción nacional. Este porcentaje no es aplicable a la televisión por cable.

– La exigencia del 40 % tiene que ser ordenada a través de una resolución del consejo. Sin embargo, desde su creación en 1989, el consejo nunca ha necesitado adoptar la mencionada resolución, ya que la programación de producción nacional siempre ha excedido el requisito mínimo. En promedio, la producción nacional en televisión abierta ha estado sobre el 50 % de la programación.”

En la televisión satelital y en la televisión por suscripción –por lo menos en el caso colombiano– los porcentajes de producción nacional son nimios y las reglamentaciones no obligan a los concesionarios a transmitir productos nacionales.³⁰ De esa manera se ha generado una especie de equilibrio en la oferta y sobre todo en las oportunidades de acceso.

En televisión existen fuertes flujos nacionales en la región por la circulación de programas mexicanos, venezolanos, colombianos y brasileños. Un mercado importante que se expande es el de latinoamericanos en Estados Unidos que está llevando a efectuar asociaciones, sinergias y alianzas entre productoras y distribuidoras con repercusiones sobre las narrativas, específicamente del melodrama producido en América Latina.

Sería muy importante encontrar caminos para buscar que los concesionarios de televisión por cable, como sucede en Brasil, promovieran un canal especializado o franjas de transmisión dedicadas al cine latinoamericano y de otras regiones del mundo.

En algunos países como Argentina, Brasil y México existen disposiciones sobre cuota de pantalla para el cine nacional, uno de los asuntos centrales en la cláusula de excepción cultural de la OMC y un tema que no aparece en el TLC Chile-Estados Unidos.

Como ya lo hemos hecho notar en cuadros anteriores, la circulación de cine de países diferentes a Estados Unidos en América Latina es casi inexistente.

Evidentemente los problemas de la distribución están asociados a los de la producción nacional de cine, que es también muy baja. (Cfr. Cuadro de número de películas nacionales estrenadas).

A pesar de sus dificultades económicas la industria cinematográfica con mayor producción de películas en el continente es Argentina. Mientras que en el año 2000

³⁰ La situación de la televisión por cable difiere en los distintos países de la región. En la Argentina la televisión por cable tuvo una gran expansión aunque con escasa producción nacional (Mazziotti, 2002); en Brasil, con una fuerte presencia de capital extranjero y una producción descentralizada de programas, el porcentaje de producción estadounidense era mayor que el de la nacional (Capparelli y Dos Santos, 2002). La televisión por pago en México, por el contrario, además de minoritaria ha ido descendiendo en su penetración (Orozco, 2002)

según Media Research & Consultancy Spain se produjeron en Estados Unidos 475 películas, en Francia se realizaron 145, en España 77, en Colombia 5 y en México 16.

Deberían buscarse algunos mecanismos que garantizaran un mayor pluralismo en la oferta cinematográfica, aunque el tema sea bloqueado por las *majors* que se oponen a todo procedimiento que entorpezca su hegemonía en la distribución.

Otro eje cultural es el del *apoyo y cooperación con la producción nacional*. Si se revisa la historia de las políticas culturales en el continente se pueden encontrar diversas modalidades de apoyo a la producción de bienes y servicios culturales. La generación de fondos económicos para contribuir a la realización de cine y televisión, las políticas fiscales y tributarias para promover la producción cultural, los diversos sistemas de coproducción en los que participan los estados, los estímulos a través de becas, premios y otras formas de fomento, las ayudas proporcionadas por organizaciones internacionales dedicadas a la promoción de la cultura y las artes, son todas, manifestaciones de apoyo y cooperación.

Durante la década de los 90 se produjo en varios países de la región una serie de cambios jurídicos e institucionales en el campo del cine.

En Argentina, la ley de fomento y regulación de la actividad cinematográfica crea el Instituto de Cine y Artes Audiovisuales que administra el Fondo de Fomento Cinematográfico.

En 1995 en México se crea la Comisión Nacional de Filmaciones como un organismo no lucrativo, con el objeto de promover la producción de películas, programas y comerciales de televisión en México.

En 1993 a través de la Ley de Cinematografía Nacional de Venezuela se crea el Centro Nacional Autónomo de Cinematografía.

En Colombia la recientemente aprobada ley de cine crea un fondo que permite apoyar los procesos de producción y distribución del cine nacional.

Estas legislaciones contemplan diferentes mecanismos para contribuir al desarrollo del cine nacional ya sea a través de créditos, coproducciones, incentivos fiscales o sistemas de subsidios.

Ahí se incluyen los aportes a la producción de películas mediante concesión de créditos en condiciones favorables, subsidios otorgados dependiendo de las ventas realizadas por el productor, fondos para apoyar la distribución (como los que tiene Ibermedia), apoyo a la participación en festivales y mercados de cine, participación del Estado como socio en la producción y en la comercialización de las películas.

En el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Chile hay una expresa reserva sobre políticas de apoyo a las industrias culturales:

“Chile se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que otorgue trato diferente a países conforme a cualquier tratado internacional bilateral o multilateral existente o futuro

con respecto a las industrias culturales, tales como acuerdos de cooperación audiovisual. Para mayor certeza, los programas gubernamentales de apoyo, a través de subsidios, para la promoción de actividades culturales, no están sujetas a las limitaciones u obligaciones de este Tratado.”

Industrias culturales significa toda persona que lleve a cabo cualquiera de las siguientes actividades:

- a. La publicación, distribución o venta de libros, revistas, publicaciones periódicas o diarios impresos o electrónicos, pero no incluye la actividad aislada de impresión y de composición tipográfica de ninguna de las anteriores.
- b. La producción, distribución, venta o exhibición de grabaciones de películas o video.
- c. La producción, distribución o venta de música impresa o legible por medio de máquina.
- d. Las telecomunicaciones en las cuales las transmisiones tengan objeto de ser recibidas directamente por el público en general, así como todas las actividades relacionadas con radio, televisión y transmisión por cable y los servicios de programación de satélites y redes de transmisión.

Este aspecto de la reserva cultural es muy importante. Hay que dejar la puerta abierta a formas modernas y eficientes de apoyo a la cultura en todas sus expresiones y a procesos de cooperación, de tal manera que no puedan ser demandadas en el futuro.

La condición nacional, otro eje cultural de la negociación, tiene por lo menos tres expresiones en los temas culturales: la nacionalidad de los directivos de medios de comunicación, de los maestros en materias académicas como historia o geografía y de investigadores relacionados con el patrimonio, especialmente ligado a excavaciones.

Como ya lo hemos señalado, la nacionalidad de los directivos es una garantía necesaria pero que se tiende a diluir en un formalismo cuando los porcentajes de la inversión extranjera son predominantes y las decisiones están en cabeza obviamente de los accionistas mayoritarios. Sin embargo es importante conservar esta presencia nacional por las implicaciones que sobre la vida de un país tienen las agendas informativas de los medios de comunicación.

En el Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos se confirma que el dueño de medios así como de agencias nacionales de noticias deben tener domicilio establecido en Chile o tener una agencia autorizada para operar dentro del territorio nacional. “Sólo los chilenos pueden ser presidentes, gerentes, administradores o representantes de la persona jurídica. En el caso de la radiodifusión sonora de libre recepción, la mayoría de los miembros del directorio deben ser chilenos. El director legalmente responsable debe ser chileno con domicilio y residencia en Chile”.

Para obtener una concesión de la radiodifusión sonora de libre recepción en la que más del 10 % del capital social está en manos de extranjeros “serán otorgadas

sólo si previamente se acredita que a los nacionales de Chile se les otorgan similares derechos y obligaciones en el país de origen del solicitante que los que gozará el solicitante en Chile”.

Los titulares de servicios de televisión por cable o por microondas sólo pueden ser personas jurídicas de derecho público o privado, constituidas en Chile y con domicilio en el país. Sus directivos deben ser de ese mismo país. Características semejantes están explícitamente definidas para los dueños de diarios, revistas o textos publicados de manera regular con dirección editorial en Chile.

Una argumentación similar se puede proponer sobre la nacionalidad de los maestros que tienen la responsabilidad de enseñar materias directamente ligadas con la identidad y la pertenencia, aunque no sea precisamente un tema que pese tanto como otros anteriores en los intereses en juego en las negociaciones.

La participación obligatoria de nacionales en la investigación arqueológica debe garantizar la presencia activa de los países sobre su riqueza patrimonial, su debido cuidado, su participación en los hallazgos y en el conocimiento que de ellos se derive, así como en la divulgación interna y externa de conocimientos, prácticas e iconografías, que pertenecen a los acervos ancestrales y los signos de la identidad de los diferentes países.

“Las personas naturales o jurídicas extranjeras que deseen efectuar excavaciones, prospecciones, sondeos y/o recolecciones antropológicas, arqueológicas o paleontológicas, deberán solicitar el permiso correspondiente al Consejo de Monumentos Nacionales. Es condición previa para que se otorgue el permiso, que la persona a cargo de las investigaciones pertenezca a una institución científica extranjera confiable y que trabaje en colaboración con una institución científica estatal o universitaria chilena”.

Las negociaciones sobre *propiedad intelectual y derechos de autor* conforman uno de los ejes más importantes de los acuerdos económicos internacionales y una de las áreas más definitivas para el desarrollo de la cultura, el respeto de la creación y la equidad en el acceso de la ciudadanía al uso y disfrute de los bienes y servicios culturales. Problemas de relevancia que no suelen ver movimientos como los anti-globalización, tal como lo demuestra George Yúdice, al señalar que:

“Cierto es que la *Macdonalización*, el emblema de la cultura consumista, ha estado siempre presente en las protestas, pero el punto reside en que los derechos de propiedad intelectual y otras medidas que favorecen a los grandes conglomerados del entretenimiento y a la nueva economía se estructuran de tal manera que el consumo de la cultura “inmaterial” (información, servicios digitales, entretenimiento, experiencias mediatizadas, etc.), que requieren, no obstante trabajo físico, se ha convertido en un potente motor del desarrollo económico, quizá superior a cualquier otro tipo de actividad económica.”³¹

³¹ George Yúdice, *El recurso de la cultura*, Barcelona, Editorial Gedisa, 2002, pág. 270.

Son varios los temas en debate. Uno es precisamente la conciliación entre el respeto y fomento de los derechos de autor (de los creadores, intérpretes, artistas, etc.) y el reconocimiento del derecho fundamental que tienen todas las personas, sin distinciones, al acceso a la información, la educación y la cultura.

Otro es el de la naturaleza de los propios derechos de autor y pertenencia a una u otra tradición, sea la que los ubica primordialmente en los productores o en éstos y los creadores. En el caso del Tratado Chile-Estados Unidos, Oswaldo Rosales, jefe del equipo negociador, afirma que:

“En materia de derecho de autor, en el capítulo esta vez de propiedad intelectual, el resultado muestra un equilibrio –pensamos nosotros– entre lo que es la necesaria protección a las creaciones artísticas y a los intereses del público en su derecho a la cultura y a la educación. Algunos de los temas acordados en este ámbito son el de la ampliación de los plazos de protección de 50 a 70 años después de la muerte del autor, mayores derechos para artistas y productores de fonogramas, prohibiciones sobre actos que facilitan la piratería en Internet, derechos de establecer excepciones y limitaciones a los derechos de autor por interés público y limitación de responsabilidad de proveedores de Internet, entre otros.”³²

En materia de derechos de autor y propiedad intelectual existen otras cuestiones importantes como el tiempo de protección que abarcaría el derecho de autor, la discusión sobre la adquisición por parte de organismos estatales de software propietario y la posibilidad de adquisición de software libre o el tema de la información sistematizada sobre resultados de la lucha antipiratería. A todo ello se agregan debates muy importantes sobre transparencia de la información de los derechos de propiedad intelectual, la promoción de la innovación y las transferencias tecnológicas y disposiciones sobre derechos morales, conexos, patrimoniales, de reproducción, de distribución, de participación y de comunicación al público, entre otros.

Otro eje de la cultura en las negociaciones es el referido a la situación de las *poblaciones autóctonas o en desventaja*. En los acuerdos suele haber una mención explícita sobre la salvaguarda de sus derechos y en los borradores de trabajo sobre propiedad intelectual se proponen asuntos fundamentales referidos a sus conocimientos, tradiciones y expresividad.

Aunque los contenidos aún se están discutiendo en la Comisión de Propiedad Intelectual se busca que las partes se comprometan a establecer medidas que garanticen la protección de todas las expresiones del folclor, sobre todo las relacionadas con la cultura tradicional de las comunidades indígenas, afroamericanas y locales.

Así mismo hay decisiones –que se deben profundizar– sobre los conocimientos tradicionales y su relación con la propiedad intelectual de manera que garantice “como mínimo, una compensación justa y equitativa por el acceso y/o uso de dichos

³² Oswaldo Rosales, Palabras en la Conferencia de Prensa realizada en el Museo de Bellas Artes de Santiago, el 19 de diciembre de 2001.

conocimientos por terceros” y una distribución también equitativa de los beneficios derivados de la utilización de tales conocimientos.

Éste sin duda es un capítulo fundamental que debe reconocer la importancia de las comunidades autóctonas, su aporte a la diversidad y las identidades culturales, el valor simbólico y económico de sus conocimientos, tradiciones, creencias y estéticas así como el sentido de los derechos colectivos.

También los diversos acuerdos tienen en cuenta la realidad de los grupos sociales en situación de desventaja. En el TLC Chile-Estados Unidos este tema se menciona explícitamente de la siguiente manera: “Chile se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que otorgue derechos o preferencias a las minorías social o económicamente en desventaja”

LOS Matices DEL PAISAJE

Existen varias opciones en el proceso de negociación del ALCA, relacionadas con la cultura.

Una primera es la declaración de excepción cultural que excluiría los temas culturales de cualquier disposición dentro del Acuerdo. Aunque inicialmente en el ALCA todos los asuntos referidos al comercio son materia de deliberación y decisión, hay movimientos que la proponen, como sucede con la Coalición Chilena para la Diversidad Cultural:

“Demandamos que en las negociaciones del ALCA se contemple una excepción o amplia reserva presente y futura para las expresiones culturales (ver definiciones anexas) como fue el caso en el Acuerdo Chile-Canadá de 1994, que contemple para el conjunto de la creación, producción y distribución cultural, como para el sector de la educación, la inaplicabilidad de las cláusulas de ‘tratamiento nacional’, ‘nación más favorecida’ y ‘acceso a mercados’. Que los bienes y servicios culturales sólo sean considerados en ALCA en lo que se refiere a la eliminación de barreras arancelarias.”³³

Una segunda alternativa es negociar una reserva cultural, que teniendo en cuenta el caso más reciente del TLC Chile-Estados Unidos, profundice aún más en los temas planteados y en otros que son de urgente relevancia social y cultural.

Una tercera alternativa es que se cree un capítulo especial, como se está haciendo para telecomunicaciones, en el que se encuentren organizados todos los temas referentes a la cultura. Esta es una alternativa que puede ser complementaria con otras.

³³ “La cultura en el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas”, Coalición Chilena para la Diversidad Cultural, Santiago de Chile, 23 de Septiembre de 2003.

Una cuarta alternativa es que haya una negociación parcial de los asuntos culturales y que algunos de ellos –por ejemplo los referidos a propiedad intelectual– se lleven a la discusión en el seno de la Organización Mundial de Comercio.

Una quinta alternativa es que haya una discusión abierta sobre todos los temas sin contemplar asuntos para la reserva.

Todos los caminos tienen sus repercusiones, sus efectos y por tanto sus responsabilidades. El mejor es el que logre combinar una apertura adecuada a los mercados con las mejores posibilidades de desarrollar la identidad y la diversidad cultural, unas mejores condiciones comerciales que repercutan en el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes, con un desarrollo autónomo, flexible y creativo de nuestras industrias culturales.

ANEXO 1

Cuadro comparativo de las ofertas de los países a la mesa de negociación de servicios e inversión del ALCA

COLOMBIA	VENEZUELA
TODOS	
Toda sociedad extranjera debe tener una sucursal en el país si quiere establecer negocios permanentes. Las personas jurídicas extranjeras de derecho privado con domicilio en el exterior, que establezcan negocios permanentes en Colombia, deberán constituir en el lugar donde se tengan tales negocios, apoderados con capacidad de representarlas jurídicamente. En los casos en que se permita la inversión extranjera en un sector de servicios públicos, la sociedad extranjera que invierte debe tener un representante legal con ciudadanía colombiana.	El 90% del personal de una empresa, tanto empleados como obreros, debe ser venezolano. El total de las remuneraciones a los extranjeros no puede exceder el 20% del total de remuneraciones pagado a los trabajadores de una u otra categoría.
PL y AE. Código de Procedimiento Civil, art. 48. Código de Comercio, art. 471 y 473 y 477.	AM.
Los empleadores con más de 10 empleados deben tener mínimo 90% de trabajadores ordinarios y por lo menos 80% de personal calificado o especialista de nacionalidad colombiana.	
TN. Código de Trabajo, art. 74.	
La planeación y regulación migratoria evitará el ingreso y la permanencia de extranjeros que comprometan el empleo de los trabajadores nacionales, que por su cantidad y distribución en el territorio nacional, configuren un problema con implicaciones políticas, económicas, sociales o de seguridad que afecten al Estado Colombiano. El extranjero deberá ejercer la profesión, oficio u ocupación autorizado en la visa, cualquier cambio se hará a través del Ministerio de Relaciones Exteriores previo cumplimiento de los requisitos de ley. El extranjero no podrá ejercer dentro del país más de una profesión, salvo si se trata de la docencia universitaria hasta por 8 horas semanales.	
TN y AM. Decreto 2371 de Dic. 27 de 1996, Art. 7, 179.	
La visa temporal de negocios tendrá una vigencia de hasta 3 años, múltiples entradas y autoriza una permanencia hasta por 6 meses por cada ingreso. El extranjero con una visa temporal de negocios no podrá fijar domicilio en el país y las actividades que desarrolle no podrán generar el pago de honorarios o salarios en Colombia. Todo extranjero que quiera trabajar en Colombia debe tener la visa correspondiente.	
SERVICIOS DE ENSEÑANZA	
ASUNTOS RELACIONADOS CON MINORÍAS	
CUESTIONES RELACIONADAS CON POBLACIONES AUTÓCTONAS	
TELECOMUNICACIONES	
Exceptuando los compromisos ya adquiridos por Colombia en la OMC y la Ronda de Uruguay en materia de telecomunicaciones, el país se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida con respecto al sector.	
TN, AM, TNMF, PL.	
Colombia se reserva el derecho a adoptar o mantener medidas nuevas o disconformes en el subsector de servicios audiovisuales. Colombia exceptúa la aplicación del TNMF en materia de servicios audiovisuales respecto de	

los acuerdos internacionales en vigor antes o después de la entrada en vigor del ALCA.

TN, PL, RD, AE.

SERVICIOS DE TURISMO Y SERVICIOS RELACIONADOS CON VIAJES

SERVICIOS DE PUBLICIDAD

Sólo se requiere representación legal en el país. No hay ninguna restricción. Con respecto a la presencia de personas físicas no hay nada consolidado, excepto las medidas horizontales.

AM y TN.

ACTIVIDADES ARTÍSTICAS

SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS

Para ser director, gerente o propietario de periódicos que se ocupen de la política nacional se debe ser ciudadano colombiano en ejercicio. Sólo podrán funcionar en el país empresas de publicidad y propaganda comercial cuando su capital o mayoría de acciones sea de nacionales colombianos.

TN. Ley 29 de 1944 por la cual se dictan disposiciones sobre prensa.

Los libros, revistas, folletos o colecciones seriadas de carácter científico o cultural editados o impresos en Colombia gozarán de una tarifa especial de la Administración Postal Nacional, no superior al 40% de la que se aplique a los impresos. El Gobierno tomará medidas para que los libros enviados a través de la Administración Postal tengan tarifa internacional preferencial. La exportación de libros, revistas, folletos o colecciones seriadas de carácter científico o cultural editados o impresos en Colombia, estará exenta de todo gravamen.

Las empresas editoriales constituidas en Colombia, cuya actividad económica y objeto social sea exclusivamente la edición de libros, revistas, folletos o colecciones seriadas de carácter científico o cultural gozarán de la exención total del impuesto sobre la renta durante 20 años contados a partir de la vigencia de la Ley, cuando la edición e impresión se realice en Colombia; esta exención beneficiará a la empresa editorial aun si ella también se ocupa de la distribución y venta de los libros, revistas, etc.

También están exentos del impuesto a la renta los derechos de autor y traducción de autores nacionales y extranjeros residentes en el exterior, provenientes de la primera edición de libros editados o impresos en Colombia; para las ediciones posteriores del mismo libro, la exención tendrá un valor equivalente a 60 salarios mínimos mensuales vigentes.

TN. Ley 98 de 1993, normas sobre democratización y fomento del libro colombiano, art.12, 19, 21, 28.

SERVICIOS DE ESPARCIMIENTO, CULTURALES Y DEPORTIVOS

Todo operador de televisión abierta y concesionario de espacios en canales nacional debe programar 70% o 50% de producción nacional según el horario de transmisión. En los canales regionales el 50% de la programación debe ser nacional. En las producciones nacionales no puede haber más de un 10% de actores extranjeros en los roles

protagónicos. La participación de artistas extranjeros se permitirá siempre y cuando la normatividad de su país de origen permita la contratación de artistas colombianos.

TN y RD. Ley 680 de 2001.

El director de programas informativos o periodísticos por radio nacional debe ser ciudadano colombiano en ejercicio. Los artistas extranjeros que participen en programas de radiodifusión sólo podrán actuar por tiempo limitado y estarán sujetos a la respectiva reglamentación.

TN y AE. Ley 74 de 1966 por la que se reglamenta la transmisión de programas por los servicios de radiodifusión. Decreto 0284 de 1992 que reglamenta el servicio de radiodifusión sonora.

Los anuncios comerciales mixtos y extranjeros tendrán recargo en las tarifas que fijen los operadores del servicio público de televisión regional.

TN. Acuerdo 002 de 1995.

La inversión extranjera en sociedades concesionarias de televisión no excederá el 40% del total de su capital social. El país de origen del inversionista deberá ofrecer las mismas posibilidades a las empresas colombianas en condiciones de reciprocidad.

TN. Ley 680 de 2001.

La transmisión de programas informativos o periodísticos de radiodifusión requiere licencia especial del Ministerio de Comunicaciones previa prueba de que su director es ciudadano colombiano en ejercicio.

TN. Ley 74 de 1966.

Las producciones nacionales dramatizadas sólo podrán incluir un actor extranjero en el rol protagónico y uno en un personaje de reparto. El director sólo podrá ser extranjero si los libretistas y protagonistas son colombianos y hay máximo un extranjero como actor de reparto. La participación de artistas extranjeros en el servicio público de televisión se permitirá siempre y cuando la normatividad de su país de origen permita la contratación de colombianos.

TN y AM. Acuerdo 042 Comisión Nacional de Televisión.

En los programas musicales transmitidos por canales regionales, cuando alternen artistas nacionales y extranjeros, el colombiano debe abrir el programa y ser mencionado en la publicidad del mismo. Si no es posible presentar un artista nacional, el tiempo que le correspondía deberá compensarse en la siguiente transmisión. En los dramatizados culturales que se presenten en los canales regionales se dará preferencia a las adaptaciones de obras de autores colombianos.

TN. Resolución 2683 de 1986 que reglamenta la programación nacional de canales regionales de televisión.

Se prohíbe la transmisión de comerciales extranjeros por los canales regionales de televisión. La sonorización de comerciales nacionales y mixtos debe hacerse en Colombia y con personal colombiano.

TN. Resolución 2683 de 1986 que reglamenta la programación nacional de canales regionales de televisión.

Colombia se reserva el derecho a adoptar o mantener medidas nuevas o disconformes en el subsector de servicios culturales.

TN, PL, RD, AM.

Los operadores del servicio de televisión por suscripción deberán garantizar sin costo alguno a los suscriptores la recepción sin interferencia de los canales colombianos de televisión abierta. Estos operadores no podrán ceder la licencia sin previa autorización de la Comisión Nacional de Televisión y deberán acreditar anualmente el pago de los derechos de autor o los convenios que autorizan su programación. Además deben mantener dentro de su programación básica el canal de interés público del Estado, Señal Colombia.

TN. Acuerdos 014 de 1997 y 032 de 1998 Comisión Nacional de Televisión.

PERÚ	ECUADOR
TODOS	
Las empresas sólo pueden contratar un 20% máximo de personal extranjero. Se hace la excepción si se trata de artistas que actúan en espectáculos públicos por 3 meses máximo.	Todo empleador que tenga más de 10 empleados, debe tener por lo menos un 90% de ecuatorianos como trabajadores ordinarios y un 80% de empleados calificados o especialistas.
AM. Ley de contratación de extranjeros.	AM. Ecuador es el único de los tres países de la Comunidad Andina con lista positiva que manifiesta que «no hace suyos ni suscribe los conceptos y señalamientos expuestos en las respectivas presentaciones de las listas negativas de Colombia y Perú.
SERVICIOS DE ENSEÑANZA	
ASUNTOS RELACIONADOS CON MINORÍAS	
CUESTIONES RELACIONADAS CON POBLACIONES AUTÓCTONAS	
TELECOMUNICACIONES	
Se requiere nacionalidad peruana para tener autorización para prestar servicios de difusión. Las estaciones de radio y televisión deben destinar un mínimo de 50% de su programación diaria a la difusión de artistas peruanos que interpreten temas musicales de artistas peruanos.	
TN y AM. Promoción de inversiones en telecomunicaciones. Norma de actividades artísticas.	
SERVICIOS DE TURISMO Y SERVICIOS RELACIONADOS CON VIAJES	
SERVICIOS DE PUBLICIDAD	
ACTIVIDADES ARTÍSTICAS	
SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS	
SERVICIOS DE ESPARCIMIENTO, CULTURALES Y DEPORTIVOS	
Espectáculos en vivo (teatro, bandas, orquestas, circos). En todo espectáculo artístico público que se haga en Perú debe haber un 80% de artistas participantes peruanos,	Aparte de lo indicado en la sección sobre TODOS los sectores (compromisos horizontales), no hay ninguna otra restricción en los servicios de entretenimiento (9619: es-

excepto si son espectáculos con elencos extranjeros contratados como tales fuera de Perú. En salas de baile y discotecas se destinará un 50% de la programación diaria a la difusión y actuación de artistas peruanos.

AM y TN. Decreto Ley 19479.

pectáculos, teatro, bandas, orquestas, circos), ni en los servicios de bibliotecas, archivos y museos (963), ni en los servicios deportivos y recreativos (964).

AM y TN.

BOLIVIA

CHILE

TODOS

Para ejercer actos de comercio las empresas deben establecer sucursal o representación permanente en el territorio boliviano. El número de trabajadores extranjeros en una empresa no debe exceder el 15% del total, distribuido en el personal jerárquico. El permiso de permanencia en el país es por 1 o 2 años bajo requisito de contrato de trabajo asociado a una presencia comercial.

AM y TN.

CTS: Mínimo 85% de trabajadores de un mismo empleador deben ser naturales chilenos, excepto personal técnico según determine la Dirección General del Trabajo.

TN y PL. Decreto con Fuerza de Ley 1 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social 1994, Código del Trabajo.

SERVICIOS DE ENSEÑANZA

El sector de los servicios educacionales también está incluido en el anexo de medidas disconformes futuras.

ASUNTOS RELACIONADOS CON MINORÍAS

CUESTIONES RELACIONADAS CON POBLACIONES AUTÓCTONAS

TELECOMUNICACIONES

No hay ninguna restricción sobre la inversión extranjera para proveedores de servicios de telecomunicaciones públicas básicas (telefonía) o cualquier otro proveedor de telecomunicaciones básicas.

AM.

I: Se requiere concesión por Decreto supremo del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, para instalación, operación y explotación de servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones en territorio chileno. También se requiere pronunciamiento de la Subsecretaría de telecomunicaciones para operar servicios limitados de telecomunicaciones.

TN. Ley 18.168, Diario Oficial, 02-10-82, Ley general de telecomunicaciones.

El sector de telecomunicaciones locales también está incluido en el anexo de medidas disconformes futuras.

SERVICIOS DE TURISMO Y SERVICIOS RELACIONADOS CON VIAJES

SERVICIOS DE PUBLICIDAD

ACTIVIDADES ARTÍSTICAS

SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS

CTS: Servicios de investigación en ciencias sociales: Se necesita permiso del Consejo de Monumentos Nacionales para excavaciones y/o recolecciones antropológicas y arqueológicas, previa condición de que se trabaje en colaboración con una institución científica o universitaria chilena.

TN. Decreto supremo 484 Ministerio de Educación, 02-04-91

SERVICIOS DE ESPARCIMIENTO, CULTURALES Y DEPORTIVOS

Aparte de lo indicado en la sección sobre TODOS los sectores en cuanto a presencia de extranjeros en Bolivia, no hay ninguna otra restricción en los servicios de entretenimiento (9619: espectáculos, teatro, bandas, orquestas, circos), ni en los servicios de bibliotecas, archivos y museos (963), ni en los servicios deportivos y recreativos (964).

AM y TN.

El sector de la industria cultural (servicios audiovisuales, editorial, televisión) también está incluido en el anexo de medidas disconformes futuras.

PARAGUAY

PANAMÁ

TODOS

La autorización de presencia comercial sólo se dará a personas jurídicas constituidas según las leyes paraguayas y con sede y representación en el territorio nacional. En cuanto al movimiento de personas físicas, aún no se han consolidado medidas al respecto.

TN y AM.

Las medidas adoptadas como consecuencia de decisiones en materia de Defensa de la Competencia no serán consideradas incompatibles con los compromisos específicos consolidados por Paraguay en su Lista de Compromisos y por tanto no se podrá solicitar compensación por cualquier efecto adverso que cause a los servicios y/o prestadores de servicios extranjeros.

CTS e I: Sólo podrán ejercer el comercio al por menor los panameños de nacimiento, sin embargo los extranjeros podrán tener participación en compañías que vendan productos manufacturados por ellas mismas.

TN y AE. Art. 288 de la Constitución Política. Decreto Ejecutivo 35 de 1996.

SERVICIOS DE ENSEÑANZA

En los servicios de enseñanza primaria no hay restricciones en cuanto al consumo en el exterior o la presencia comercial; no se han consolidado medidas en los modos de suministro transfronterizo y movimiento de personas físicas.

TN y AM.

CTS: La enseñanza de la historia de Panamá y de la educación cívica será dictada por panameños.

TN. Constitución Política.

ASUNTOS RELACIONADOS CON MINORÍAS

CTS e I: Panamá se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida respecto a los derechos o preferencias otorgados a los grupos de minorías socialmente o económicamente en desventaja.

TN, TNMF, PL, RD y AE.

CUESTIONES RELACIONADAS CON POBLACIONES AUTÓCTONAS

CTS e I: Se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida denegando a inversionistas o proveedores de servicios de un país parte de cualquier derecho o preferencia otorgados a poblaciones autóctonas.

TN, TNMF, PL, RD y AE. Constitución Política y Ley 20 de 2000: Régimen Especial de Propiedad Intelectual sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas para la protección y defensa de su identidad cultural y de sus conocimientos tradicionales.

TELECOMUNICACIONES

CTS e I: Para explotar una estación de radio o televisión se debe ser ciudadano panameño o una persona jurídica con por lo menos 65% de participación panameña (accionis-

tas). Esto no aplica para servicios públicos de radio y televisión pagada en donde el 50% del capital puede ser extranjero. Ningún gobierno extranjero podrá explotar los servicios públicos de radio y televisión. Para tener licencia de locutor hay que ser panameño, excepto en casos de reciprocidad según convenios internacionales.

TN, TNMF y AE. Constitución Política, Ley 24 de 1999, se regulan los servicios públicos de radio y televisión.

I: Ningún gobierno extranjero podrá explotar los servicios de telecomunicaciones o ser socio mayoritario de empresas que exploten tales servicios.

TN. Ley 31 de 1996, normas para la regulación de la telecomunicación.

SERVICIOS DE TURISMO Y SERVICIOS RELACIONADOS CON VIAJES

No hay restricciones para los servicios de guías de turismo en los modos 1, 2 y 3 (suministro transfronterizo, consumo en el exterior y presencia comercial), no se han consolidado medidas en el modo 4 (movimiento de personas físicas)

TN y AM.

SERVICIOS DE PUBLICIDAD

CTS e I: Sólo se permitirá el uso de anuncios publicitarios para televisión y cinematografía producidos en el exterior que hayan sido doblados por panameños con licencia de locutor.

TN y RD. Decreto ejecutivo 189 de 1999 y Decreto ejecutivo 273 de 1999, regulación del pago de cuotas por transmisión de anuncios publicitarios de producción extranjera.

ACTIVIDADES ARTÍSTICAS

CTS e I: Todo empleador que contrate los servicios de un grupo musical extranjero tiene que contratar un grupo musical panameño (que debe ser pagado) en cada lugar en que se presente el grupo extranjero. Ambas contrataciones deben hacerse en igualdad de condiciones, incluyendo promoción y publicidad en medios de comunicación. La contratación de artistas extranjeros sólo se aprobará si no afecta o desplaza la utilización de un artista panameño.

TN y RD. Ley 10 de 1974, normas para proteger a los artistas y trabajadores de la música nacional.

SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS

I: Los propietarios, editores, directores, jefes de redacción, gerentes y subgerentes de los medios de comunicación social nacionales serán de nacionalidad panameña.

TN y AE. Ley 67 de 1978, reglamentación de la profesión de periodistas.

CTS: Se requiere ser panameño para ejercer el periodismo, la bibliotecología y la arquitectura.

TN, TNMF y PL. Ley 67 de 1978, Ley 20 de 1984 y Ley 15 de 1959.

SERVICIOS DE ESPARCIMIENTO, CULTURALES Y DEPORTIVOS

GUATEMALA	NICARAGUA
TODOS	
SERVICIOS DE ENSEÑANZA	
ASUNTOS RELACIONADOS CON MINORÍAS	
CUESTIONES RELACIONADAS CON POBLACIONES AUTÓCTONAS	
TELECOMUNICACIONES	
	<p>I: Sólo se otorgan licencias para prestación del servicio de radiodifusión televisiva y prestación del servicio de televisión por suscripción a personas nicaragüenses. En el caso de sociedades anónimas, el 51% del capital debe ser de nacionales nicaragüenses.</p> <p>TN: Ley General de Telecomunicaciones y servicios postales, leyes 200 y 326 de 1999. Reglamento del servicio de radiodifusión televisiva, 1997. Reglamento del servicio de televisión por suscripción, 1997.</p> <p>CTS: Las empresas de radiodifusión y televisión sólo podrán usar los servicios de locutores nicaragüenses para narración y transmisión en vivo de programas deportivos, excepto cuando en el país de origen del locutor extranjero los locutores nicaragüenses puedan prestar ese servicio.</p> <p>TN y TNMF. Decreto 66, noviembre 1972.</p>
SERVICIOS DE TURISMO Y SERVICIOS RELACIONADOS CON VIAJES	
CTS: La persona que preste servicios como guía turístico deberá ser guatemalteca o residente.	CTS: Para tener licencia de guía de turismo se debe tener nacionalidad nicaragüense.
TN y PL. Funcionamiento de guías de turismo, acuerdo 219-87 del Instituto Guatemalteco de Turismo.	RD. Ley de incentivos a la industria turística, 117 de 1999. Reglamentos de empresas y actividades turísticas de Nicaragua, 2001. Reglamento de guías de turistas, 2001.
SERVICIOS DE PUBLICIDAD	
ACTIVIDADES ARTÍSTICAS	
	<p>CTS e I: Para producir una película internacional se debe aportar el 5% del valor total de la producción al Instituto Nicaragüense de Cultura para el Fondo de Fomento Cinematográfico Nacional, además se deberá contratar un 10% mínimo de personal técnico, creativo y artístico nicaragüense, excepto en las películas en coproducción con cineastas nicaragüenses. Los artistas extranjeros que hagan programas de carácter comercial, deben incluir la participación de artistas nicaragüenses remunerados o pagar el 1% sobre el ingreso neto que obtengan al Instituto Nicaragüense de Cultura. Los extranjeros a quienes se adjudique el diseño o construcción de monumentos públicos, pictóricos y escultóricos que se erijan en Nicaragua, deberán realizarlo en asociación con artistas nacionales.</p> <p>TN y RD. Ley de promoción a las expresiones artísticas nacionales y de protección a los artistas nicaragüenses. Ley 215, 1996.</p>

SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS

CTS: Servicios profesionales: Validez de títulos de universidades centroamericanas en Guatemala cuando haya unificación básica de los planes de estudio.

TNMF. Art.87 Constitución Política, Estatutos de la Universidad San Carlos de Guatemala, arts. 135 y 136. Convenio sobre el Ejercicio de Profesiones Universitarias y Reconocimiento de Estudios Universitarios.

CTS: Servicios profesionales: Guatemala se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que restrinja la prestación transfronteriza de servicios profesionales.

TNMF, TN, PL.

SERVICIOS DE ESPARCIMIENTO, CULTURALES Y DEPORTIVOS

CTS: Servicios de espectáculos (cine, danza, teatro, música, recital, conferencias, circo, eventos deportivos, corridas de toros, peleas de gallos, bandas y orquestas. La contratación de artistas o conjuntos extranjeros deberá ser autorizada por la Dirección de Espectáculos. Para la presentación de artistas internacionales en Guatemala deberá contarse con una carta anuencia de cualquiera de los Sindicatos de artistas legalmente reconocidos en el país.

TN. Ley de espectáculos públicos. Decreto 574. Acuerdo ministerial 592-99 del Ministerio de Cultura y Deportes.

COSTA RICA**EL SALVADOR**

TODOS

I.Comercio, industria y prestación de servicios en pequeño son patrimonio exclusivo de los salvadoreños y centroamericanos. Los inversionistas extranjeros no tendrán acceso a ellos.

TN y TNFM.
Art. 115 Constitución Política, Ley de inversión extranjera.

SERVICIOS DE ENSEÑANZA

CTS: Todo instituto o escuela de educación superior parauniversitaria debe tener por lo menos 85% de personal docente y administrativo costarricense.

TN. Decreto ejecutivo12711-E, 1981, Reglamento de la Educación Superior Parauniversitaria.

ASUNTOS RELACIONADOS CON MINORÍAS

Se reserva el derecho de adoptar o mantener medidas nuevas o más restrictivas que sean disconformes con los principios establecidos en el capítulo relacionadas con los derechos o preferencias a los grupos en desventaja social o económica.

Queda prohibida la exploración o explotación privada de zonas con riquezas culturales o arqueológicas.

CUESTIONES RELACIONADAS CON POBLACIONES AUTÓCTONAS

 TELECOMUNICACIONES

CTS e I: Se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que restrinja el CTS y la I en lo relacionado con las actividades de radio y televisión, y con la elaboración de comerciales y publicidad que se usen en los medios de comunicación pública del país y servicios de locutor y operador de radio.

TN, TNMF, PL y RD.

 SERVICIOS DE TURISMO Y SERVICIOS RELACIONADOS CON VIAJES

 SERVICIOS DE PUBLICIDAD

 ACTIVIDADES ARTÍSTICAS

 SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS

CTS e I: Servicios profesionales: Se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que restrinja el CTS y la I respecto al sector de servicios profesionales.

TN, TNMF, PL y RD.

 SERVICIOS DE ESPARCIMIENTO, CULTURALES Y DEPORTIVOS

CTS: Anuncios grabados en el extranjero pagarán un impuesto (1000 colones), una sola vez por cada uno que se transmita. Sólo puede transmitirse un 30% de comerciales extranjeros al día en cada estación de televisión o sala de cine. La importación de cortos comerciales fuera del área centroamericana pagará un impuesto del 100% de su valor. El número de programas radiales y radionovelas extranjeras no podrán exceder el 50% del total transmitido por cada una diariamente. El número de programas filmados en el extranjero no podrá exceder el 60% de la programación diaria.

TN, TNMF y RD. Ley de radio y televisión y sus reformas, 1758 de 1954. Reglamento ley de publicidad, 5514 de 1981.

CTS: Las autorizaciones de ejercicio profesional para periodistas extranjeros tendrán un límite de un mes.

TN. Reforma al Reglamento de la ley orgánica del colegio de periodistas de Costa Rica.

CTS. Todo espectáculo que entre al país debe ser promocionado por una empresa nacional que será responsable y garante antes, durante y después de la actividad.

TN. Reglamento sobre espectáculos públicos, Decreto ejecutivo 18886-S de 1989.

I y CTS: Espectáculos (teatro, bandas, orquestas, circos). Al respecto el país se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que restrinja CTS e I en lo relacionado con la actividad de espectáculos públicos y circos.

TN, TNMF, PL y RD.

 MÉXICO

 ESTADOS UNIDOS

 TODOS

La edición de libros y similares, la impresión y encuadernación; la fabricación y ensamble de instrumentos musicales y sus partes; el comercio al por menor de instrumentos musicales, discos y cintas magnetofónicas, antigüedades, pinturas, esculturas y otras obras de arte, equipo y material fotográfico y cinematográfico, libros, periódicos

y revistas, y artesanías; los servicios de alquiler de televisores, equipo de sonido, videocassetes e instrumentos musicales, y equipo fotográfico; y la prestación de servicios profesionales de diseño artístico, agencias de noticias, y revelado de fotografía y películas, están abiertos a la negociación de servicios e inversiones con respecto a la aplicación de los principios de TN y TNMF en los cuatro modos del comercio de servicios.

Los servicios de asociaciones profesionales de artistas y los servicios de organizaciones civiles de clubes literarios e históricos están abiertos a la negociación de servicios e inversiones con respecto a la aplicación de los principios de TN y TNMF en los cuatro modos del comercio de servicios.

SERVICIOS DE ENSEÑANZA

Los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria, media superior, superior y de educación especial prestados por el sector privado tienen restricciones legales para la inversión extranjera y el comercio de servicios.

Los servicios privados de investigación y desarrollo científico están abiertos a la negociación de servicios e inversiones con respecto a la aplicación de los principios de TN y TNMF en los cuatro modos del comercio de servicios.

ASUNTOS RELACIONADOS CON MINORÍAS

CUESTIONES RELACIONADAS CON POBLACIONES AUTÓCTONAS

TELECOMUNICACIONES

Se exceptúa la aplicación del artículo del TNMF a los acuerdos bilaterales o multilaterales en vigor antes o después de la entrada en vigor del ALCA, en el sector de servicios de telecomunicaciones, excepto la producción, venta o derechos de programación de radio o televisión.

CTS e I: USA se reserva el derecho de restringir la adjudicación de licencias de radio. USA se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que se imponga a los servicios de reportajes referentes a los requisitos de localización de los estudios principales en USA.

TN y PL. Foreign Participation Order 12 FCC Red 23841 (1997).

CTS e I: USA se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que acuerde trato diferencial para personas de otros países debido a la aplicación de medidas de reciprocidad o a través de acuerdos internacionales que involucran compartir el espectro de radio, garantizando AM o TN con respecto a transmisiones satelitales en una vía y servicios de reportajes por satélite por TV y servicios audio digitales. USA se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que acuerde trato equivalente para personas de otros países que limite la propiedad por parte de personas de USA en una empresa involucrada en la operación de sistemas de TV por cable en ese país.

TNMF, TN, PL y DE.

SERVICIOS DE TURISMO Y SERVICIOS RELACIONADOS CON VIAJES

SERVICIOS DE PUBLICIDAD

ACTIVIDADES ARTÍSTICAS

SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS

CTS: Con algunas limitadas excepciones, las exportaciones y reexportaciones de commodities, software y tecnología sujetas a la Administración de Regulaciones de Exportación, requieren de licencias del despacho de Industria y Seguridad del Departamento de Comercio (BIS).

TN y PL.

SERVICIOS DE ESPARCIMIENTO, CULTURALES Y DEPORTIVOS

Algunos de los servicios de esparcimiento relacionados con la cinematografía, teatro, radio y televisión prestados por el sector privado (que incluye autores, compositores y artistas independientes) como la exhibición privada de películas cinematográficas (que incluye administración de cines y explotación de teatros para exhibición, conferencias, etc), la producción y transmisión privada de programas de radio y la producción, transmisión y repetición de programas de televisión prestados por el sector privado tienen limitaciones legales a la inversión y el comercio de servicios y se consideran sensibles para el país.

Sin embargo otros servicios de esparcimiento relacionados con la cinematografía, teatro, radio y televisión prestados por el sector privado como la producción privada de películas cinematográficas (incluye doblaje y sonido, y oficinas de contratación de actores para producciones cinematográficas), la distribución y alquiler de películas cinematográficas (incluye noticieros, administración de filmotecas y agencias de venta de películas cinematográficas), los servicios de promoción, montaje y presentación de espectáculos artísticos y los servicios de autores, compositores y otros artistas independientes, así como los Servicios culturales (sector privado) que incluyen servicios de bibliotecas, museos, jardines botánicos y similares, servicios de promoción y montaje de exposiciones de pinturas, esculturas y otras obras de arte, y servicios de promoción y presentación de espectáculos taurinos y circos, están abiertos a la negociación de servicios e inversiones con respecto a la aplicación de los principios de TN y TNMF en los cuatro modos del comercio de servicios.

CANADÁ

CARICOM

TODOS

I: La compra o los nuevos negocios relacionados con la herencia cultural o la identidad nacional de Canadá podrán ser revisados si se autoriza por razones de interés público. Las inversiones deben ser compatibles con las políticas culturales nacionales de modo que éstas no sean significativamente afectadas por la inversión.

Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaica, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, y Trinidad y Tobago. Todos los países de la CARICOM tienen trato preferencial entre ellos en materia de permisos de trabajo para personas extranjeras y en algunos casos también en cuanto a los requisitos necesarios para la presencia comercial de las empresas extranjeras de servicios. Para los ciudadanos que no pertenecen a la CARICOM se requiere permiso de trabajo generalmente sujeto a que no haya ciudadanos calificados disponibles en los países miembros. Las empresas extranjeras deben constituirse según –y están sujetas a– la legislación de cada país, por lo cual deben pagar impuestos sobre la renta.

TN, TNMF, RD y AE. Ley sobre inversiones de Canadá, 1985. Regulaciones sobre inversiones.

Se aclara que las obligaciones sobre servicios del ALCA no se aplicarán a las medidas necesarias para proteger los tesoros nacionales que tengan valor artístico, histórico ... y arqueológico, y a las minorías en desventaja.

I: Las sociedades anónimas deben tener un 25% de directores canadienses. Las sociedades anónimas que in-

viertan en los sectores de publicación, distribución o venta de libros, y distribución de películas y videos debe haber mayoría simple de directores canadienses.

AE. Ley sobre Sociedades Anónimas Mercantiles de Canadá, 1985. Reglamento de la Ley.

SERVICIOS DE ENSEÑANZA

CTS e I: Canadá se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida respecto a los servicios sociales de interés público: educación y capacitación públicas.

TN, TNMF, PL y AE.

ASUNTOS RELACIONADOS CON MINORÍAS

CTS e I: Canadá se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida respecto a los derechos o preferencias para los grupos de minorías socialmente o económicamente en desventaja.

TN, PL, RD y AE.

CUESTIONES RELACIONADAS CON POBLACIONES AUTÓCTONAS

CTS e I: Se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida denegando a inversionistas o proveedores de servicios de un país parte de cualquier derecho o preferencia otorgados a poblaciones autóctonas.

TN, TNMF, PL, RD y AE. Constitution Act, 1982.

TELECOMUNICACIONES

I: Se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que exija que los proveedores de servicios de telecomunicaciones con infraestructura propia estén controlados por canadienses, y que por lo menos el 80% de los miembros del directorio de proveedores de servicios de telecomunicaciones con infraestructura propia sean canadienses. (Excepciones a esta reserva: cable submarino internacional y satélites).

La oferta de telecomunicaciones se presentará posteriormente, de acuerdo con el desarrollo de las negociaciones específicas del sector.

TN y AE. Ley de telecomunicaciones, 1993. Ley de radiocomunicaciones, 1985.

CTS e I: Se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida relativa a la provisión de servicios de telecomunicaciones o a la inversión en los mismos.

PL, TN y AE.

SERVICIOS DE TURISMO Y SERVICIOS RELACIONADOS CON VIAJES

SERVICIOS DE PUBLICIDAD

ACTIVIDADES ARTÍSTICAS

SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS

CTS: Sólo los residentes o instituciones (de propiedad pública, operadas para beneficio público, establecidas con propósitos educativos o culturales y que conservan y exhiben objetos) canadienses podrán ser designados como examinadores expertos de propiedad cultural para propósitos de la Ley.

PL. Ley de importación y exportación de la propiedad cultural, 1985.

SERVICIOS DE ESPARCIMIENTO, CULTURALES Y DEPORTIVOS

BIBLIOGRAFÍA

Tratados y convenios

- Tratado de la OMPI sobre Derecho de Autor, (1996) Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, Ginebra.
- Tratado de la OMPI sobre interpretación o ejecución y fonogramas, (1996) Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, Ginebra.
- Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas (1979), Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, Ginebra, 1998.
- Convenio de Ginebra para la protección de los productores de fonogramas contra la reproducción no autorizada de sus fonogramas (1971), Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, Ginebra, 1994.
- Acuerdo de Florencia para la importación de objetos de carácter educativo, científico o cultural (1950) y Protocolo de Nairobi (1976).
- Convención de Roma sobre la protección de los artistas intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión (1961), Ginebra, 1997.
- Convenio de Bruselas sobre la distribución de señales portadoras de programas transmitidas por satélite (1974), Ginebra, 1998.
- Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio –ADPIC.
- Acuerdo general sobre el comercio de servicios –AGCS.
- Tratado de Libre Comercio de América del Norte –TLCAN o NAFTA (1992), México, Ottawa y Washington.
- Tratado de Libre Comercio entre Chile y México, 1998.
- Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos.
- Tratado de Libre Comercio entre Chile y Canadá.
- Explicación del TLC Chile-EEUU (por el gobierno chileno).

ALCA Documentos oficiales:

- Ofertas iniciales de servicios de Nicaragua, Panamá Canadá, Guatemala, Costa Rica, Estados Unidos, Paraguay, Comunidad Andina, México, Chile (sólo Anexo 1) CARICOM y El Salvador.
- Definiciones sobre servicios.
- Cuadros comparativos por países sobre la negociación de servicios (cultura, educa-

ción, ciencia y tecnología).

Inventario de barreras a los servicios de esparcimiento, culturales y deportivos, Colombia.

Listado de Restricciones de acuerdo con la nueva ley de cine –Colombia (Silvia Echeverry).

Clasificación CPC en temas relacionados con el sector cultural.

ALCA y OMC

Comunicado de prensa conjunto OMC-OMPI (1998). La OMC y la OMPI aúnan sus fuerzas para ayudar a los países en desarrollo a hacer frente a los compromisos del año 2000 en la esfera de la propiedad intelectual.

OMC Comité de Negociaciones Comerciales - programa de Doha - La Declaración de Doha explicada.

FTAA - ALCA - ZLEA - Declaración Ministerial - Buenos Aires, 2001

Integrating Intellectual Property Rights and Development Policy (2002), Report of the Commission on Intellectual Property Rights, London WIPO, WTO, TRIPS

OMC, Lista de clasificación sectorial de los servicios (W120).

Unión Europea (a mayo de 2003)

Europe and Culture, cultural partnerships with non-member countries (Latin America)

European Commission - Cultural Action.

Politique audiovisuelle - Relations externes.

Cultura Aspectos reglamentarios.

Cultura Relaciones internacionales.

Reglamentación cultural en el mercado interno UE.

Comisión Europea, (2001) Construir la Europa de los pueblos. La Unión Europea y la cultura.

Consejo de la Unión Europea. Cultura y audiovisual. (Sesión 2427, 2002, Bruselas)

CAN – ALCA

Comercio de Servicios - Telecomunicaciones - Comunidad Andina.

Política Exterior Común – ALCA CAN – Propiedad Intelectual.

Política Exterior Común – Comunidad Andina.

Cumbre de las Américas

Cumbre de las Américas. Seguimiento de los mandatos de Diversidad Cultural. Primera Reunión Interamericana de Ministros y Altas Autoridades de Cultura, Cartagena, 2002.

Informe de la primera Reunión Interamericana de Ministros y Altas Autoridades de Cultura Cartagena de Indias, 12 y 13 de julio de 2002, (Documento preparado por la Unidad de Desarrollo Social y Educación y la Secretaría del Proceso de Cumbres).

Plan de Acción de Quebec, III Cumbre.

OEA, sobre ALCA o sobre cultura

Unidad de Comercio. Presentación ALCA, 1999.

La cultura como finalidad del desarrollo. Informe del moderador del tema 2.

Carlos Juan Moneta. Las industrias culturales en la economía de América Latina. Situación actual y perspectivas en el marco de la globalización.

Edmundo F. Fuenzalida, El desarrollo de una política cultural para las Américas, Santiago, Chile, Septiembre de 1997.

Orlando Albornoz, Relaciones entre cultura y desarrollo, Caracas, Venezuela.

RIDC Y RIPIC

Argumentos para un Proyecto de instrumento jurídico internacional sobre la diversidad cultural.

Ficha informativa sobre la OMC. Proyecto de instrumento jurídico internacional sobre la diversidad cultural.

Proposed Convention on Cultural Diversity. Prepared for the International Network for Cultural Diversity, 2003.

Pierre Sauvé, (2000) Cultura y economía: los retos en juego.

Red internacional para la diversidad cultural, Segunda conferencia anual general, 2001. Informe final: Hacia un pacto cultural global.

Seminar on Unesco and Cultural Diversity organized by the Finish National Commission to Unesco, Helsinki, 2001.

Plan Estratégico sobre la diversidad y la cultura, Gobierno de Canadá, Junio 2003.

De la Fundación FES sobre el ALCA

Claudio Lara Cortés, Comentarios críticos al capítulo de servicios del borrador del ALCA. Estudios sobre el ALCA, Santiago, Junio de 2003.

Jorge R. Pulecio, El ALCA en la perspectiva de Colombia, Estudios sobre el ALCA, Santiago, Noviembre de 2002.

Fátima V. Mello, Brasil y el ALCA - El Estado del Debate desde la victoria de Lula. Estudios sobre el ALCA, Santiago, Noviembre de 2002.

OXFAM. Comercio con Justicia para las Américas. Agricultura, Inversiones y Propiedad Intelectual, tres razones para decir no al ALCA. 2003. (Ubicado en página de la FES)

CEPAL, CEPEI, FESCOL, Proyecto "Realidades Colombianas frente al ALCA, Libre Comercio e Integración", Desde junio de 2003.

Deuxièmes rencontres internationales des organisations professionnelles de la culture, París, 2003

Pascal Lamy (Commissaire européen au Commerce). Promotion de la diversité culturelle.

Bruno Bettati. «Chili : La difficulté de maintenir une politique culturelle dans le cadre des négociations bilatérales avec les Etats-Unis»

Gabriel E. Larrea Richerand, Mexique : L'impact du traité de libre-échange d'Amérique du Nord (nafta) sur la culture nationale.

Intervención de Paulo Slachevsky.

En Pensar Iberoamérica – Revista de Cultura OEI

Natalia Sandoval Peña (Abogada peruana, Universidad de Lima-Perú), (2000), "Las industrias culturales en América latina en el marco de las negociaciones de la OMC y del ALCA: opciones para la elaboración de una política cultural latinoamericana que favorezca el crecimiento y el desarrollo del sector cultural".

Eduardo Nivón Bolán, (México, Profesor departamento de Antropología, Universidad Autónoma Metropolitana de Ciudad de México. Actualmente coordina una especialización en gestión cultural ofrecida por la OEI, el Centro Nacional de las Artes y la UAM.) «Cultura e integración económica. México a siete años del Tratado de Libre Comercio», Número 2, Octubre 2002 - Enero 2003.

Patricio Rivas, (Chile. Sociólogo, Doctor en Filosofía de la Historia. Coordinador General de la División de Cultura del Ministerio de Educación.) "Cooperación cultural en el espacio del Mercosur, Número 2, Octubre 2002 - Enero 2003.

George Yúdice (Director del Proyecto de Privatización de la Cultura del Programa de Estudios Americanos de la Universidad de Nueva York, Estados Unidos. Autor de numerosos artículos y publicaciones sobre el tema de las industrias culturales en América Latina y los aspectos económicos de la Cultura.) "Las industrias culturales: más allá de la lógica puramente económica, el aporte social", Número 1,

Junio - Septiembre 2002.

Néstor García Canclini, "Economía y Cultura: Los Países Latinos en la Esfera Pública Transnacional", en Tres espacios lingüísticos, I Coloquio.

En El CLARÍN.com

"Cultura y lógica de mercado. Para enfrentar el subdesarrollo y la desigualdad resulta necesario desarrollar políticas de promoción, protección y resguardo de las industrias culturales", Por Rubén Stella, Secretario de Cultura de la Nación, 20 de noviembre de 2002.

Néstor García Canclini, "Aún controlamos la producción cultural", en El último Bastión (Entrevista), 8 de septiembre de 2002.

BBC Mundo

ALCA, EEUU pide agenda pragmática, 29 de mayo de 2003.

ALCA preparativos informales, 14 de junio de 2003.

Brasil en pie de guerra por el ALCA, 29 de mayo de 2003.

Washington al rescate del ALCA, 13 de junio de 2003.

Otros artículos y documentos:

El Colombiano. Arte y cultura. Un día para pensar la diversidad, 27 Mayo 2003.

Cumbre de las Américas. El presidente Cardoso advierte que un ALCA sin justicia social es «indeseable», 21 de Abril de 2001.

Intervención de la ministra encargada de Cultura, Adriana Mejía Hernández, durante el Séptimo Encuentro de Productividad y Competitividad, Barranquilla, 2002.

Colombia se reserva el derecho de establecer restricciones en el campo cinematográfico frente al ALCA (Comunicado de prensa).

El Tiempo.com, Educación. "Competitividad ¿Quién da más?" El ingreso de Colombia al ALCA pondrá a las universidades frente a una realidad largamente temida: la educación también es un asunto de mercados, un servicio que se compra y se vende, 27 de mayo de 2003.

La industria editorial ante la negociación del ALCA, (2002) Bernardo Jaramillo (Consultor Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe – CERLALC), Barranquilla, (Presentación Power Point).

«Hay que reconocer la diferencia y ver qué se puede hacer con ella», Entrevista a Néstor García Canclini por Catalina Gayà y Marta Rizo, Coordinadoras del Ob-

servatorio de Migración y Comunicación, Portal de la Comunicación, Institut de la Comunicació de la UAB, Barcelona, 16 de marzo de 2001.

“Comenzaron las negociaciones por el ALCA”, EL TIEMPO, Néstor García Canclini, Arte en la frontera, México-EE.UU, Julio 17 de 2003.

Luis Fernando Ayerbe (Argentina), Rafael Cuevas Molina (Guatemala) e Ignacio Medina Núñez (México) “La cultura latinoamericana en los procesos de integración continental”, 2002.

Hay que saber cómo vamos a negociar, ALCA: la lucha se mantiene contra los subsidios, LA HORA, Ecuador, Julio 22 de 2003.

Jaime Granados, Presentación del Área de Libre Comercio de las Américas. Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Integración y Programas Regionales.

Herminio Blanco M.; Jaime Zabludovsky K., “Alcances y límites de la negociación del acuerdo de libre comercio de las Américas”, (encontrado en la página del BID).

Jaime Estay, El Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), la integración latinoamericana y los retos para una inserción internacional alternativa, en Revista de la Facultad de Economía –BUAP Puebla, Año VI, Núm. 17.

Inés Bustillo y José Antonio Ocampo, (2003) Asimetrías y Cooperación en el Área de Libre Comercio de las Américas, CEPAL, Santiago de Chile.

COHA Research Memorandum: Which Way the FTAA?, Council on Hemispheric Affairs Monitoring Political, Economic and Diplomatic Issues Affecting the Western Hemisphere, Visión del ALCA desde Norteamérica, (Ubicado en la página de la FES), Martes, 3 de Junio de 2003.

Bernardo Jaramillo H.; CERLALC, (2002) ALCA: Un desafío para las industrias culturales. La industria editorial ante la negociación del ALCA, Informe de Avance de Investigación.

REPERCUSIONES JURÍDICAS DE LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO EN LAS DISPOSICIONES NACIONALES DE FOMENTO Y REGULACIÓN DE LA CULTURA

Gonzalo Castellanos Valenzuela

La valoración de los impactos que los tratados de libre comercio cuya discusión y trámite ocupa un alto interés y prioridad de los gobiernos latinoamericanos, parece caracterizarse por recurrentes niveles de expectativa, de desconocimiento, y de prevención en los diferentes sectores económicos y sociales involucrados y por una reserva estratégica de su entendimiento técnico en círculos restringidos y cercanos a las negociaciones.

Se trata de una situación evidente que, sin propósitos deliberados o tendenciosos, proviene entre otras razones, de la compleja estructura jurídica de los acuerdos internacionales en discusión o en ejecución, del intrincado tejido de intereses públicos y colectivos en el que tendrán repercusión esos sólidos e inaplazables pactos de carácter supranacional, y que se deriva también de la delicada y espinosa ruta de las negociaciones que apenas comienza a convocar a la mayoría de Estados de la región.

Esa señalada característica no es ajena al sector cultural, de manera que los legítimos postulados de “reserva” y “excepción” que invocan creadores, gestores y partícipes de las diversas expresiones de la cultura, frente a los contenidos de los acuerdos bilaterales e internacionales de libre comercio, obedecen en buena medida a una expresión de defensa intuitiva, más que a un conocimiento profundo y específico de las relaciones y repercusiones objetivas que esos instrumentos internacionales podrían tener de manera puntual en la estructuración y cumplimiento de

las políticas públicas en materia cultural, en las normas nacionales vigentes o en las facultades futuras de regular asuntos culturales.

Hay una experiencia técnica y política en proceso incipiente de construcción sucesiva por parte de los niveles gubernamentales decisorios de los países latinoamericanos, en aquello que tiene relación con la postura de Estado frente al manejo de los bienes, productos y servicios culturales dentro del marco de los instrumentos internacionales en discusión para la liberalización del comercio.

En ese proceso se ha hecho notorio que los estamentos técnicos cercanos y directamente vinculados a las rondas de negociación no conocen en profundidad los contextos dentro de los que deben articularse las políticas nacionales en materia cultural, ni manipulan con destreza las normas locales vigentes que expresan esas políticas o que concretan requerimientos básicos de los diversos subsectores y manifestaciones culturales. De su lado, los directores de políticas culturales, los creadores, los gestores y en general los directos partícipes y destinatarios de estas expresiones humanas, son distantes al lenguaje técnico del contenido de los proyectos internacionales de libre comercio, como lo son, también a veces, de las posibilidades de identificación precisa de las normas que rigen sus propias actividades.

La articulación de la posición cultural de los países de la región respecto de las negociaciones para el libre comercio afronta entonces un considerable nivel de dificultad y riesgo. Existen posibilidades ciertas de que en ese mutuo desentendimiento se limiten las potestades nacionales de fomento a determinados subsectores culturales si no se anteponen medidas y declaraciones expresas de salvaguardia, pero a la vez se hacen evidentes erradas convicciones de que todo lo cultural, sin más razón, podría verse afectado con la adopción de los acuerdos, escenario bajo el cual se ignora que la reciprocidad de estos instrumentos puede significar también espacios de apertura para la difusión de las expresiones nacionales en otros territorios.

ALCANCE

La situación descrita motiva en parte la realización de este estudio de alcance estrictamente jurídico.

El Convenio Andrés Bello ha venido cumpliendo una misión activa en el análisis de las relaciones entre la economía y la cultura, a la que por supuesto resulta consustancial la valoración de los efectos de los tratados de libre comercio en actual proceso de negociación. Frente a estas áreas de análisis ha promovido este organismo diversas investigaciones, estudios, posiciones y modelos inclusive, que sin descanso escudriñan en esas relaciones.

Un amplio espacio en la delimitación constitucional y en el rumbo político y social de estas naciones ha reivindicado la cultura a través de una sistemática

exigencia. Ninguna acción de Estado puede tener un fin diferente que el de procurar un desarrollo “auténticamente humano”, y por eso la determinación que compartimos en reiterar los riesgos del mundo uniforme, y la necesidad de mantener dentro de la discusión de los instrumentos de liberalización, por supuesto determinantes para el desenvolvimiento económico y comunitario global, una posición consistente que resguarde la soberanía cultural y que reserve para los Estados su capacidad para regular y para definir sus prioridades de fomento a la diversidad de sus bienes y valores simbólicos de modo que asegure que éstos cuenten también con un espacio suficiente dentro de la majestuosidad cultural del universo.

Bajo esa premisa, este estudio tiene entonces un propósito accesorio y si se quiere limitado en procura de valorar desde una perspectiva jurídica los alcances e impacto que las disposiciones y las líneas regulatorias de los acuerdos para la liberalización del comercio internacional podrían tener sobre las normas jurídicas internas en los países del Convenio Andrés Bello,¹ que establecen modalidades de incentivo, intervención o reglamentación de las expresiones y manifestaciones culturales, si es que no se estipulan medidas adecuadas o proporcionadas de reserva.

Esta tarea de reconocimiento sin duda viene adelantándose sistemáticamente por los designados nacionales cercanos a la negociación en conjunto con los subsectores culturales involucrados, no obstante se pretende en primer término conjugar información de carácter regional a través de nuestra visión propia, que aproxime una estimación sobre cuáles disposiciones en cada país miembro del Convenio podrían verse limitadas o imposibilitadas por resultar contrarias a los proyectos de liberalización en marcha. En esa misma dirección, se espera que este documento en esencia inventarial posibilite por la vía de la comparación entre las legislaciones culturales, una visión sobre la presencia de áreas aún no reguladas por parte de algunos países, las cuales entonces por las proyecciones de los acuerdos internacionales quedarían vedadas.

En todo caso, como se sugiere al comienzo, se expone también aquí la existencia en algunos países de un importante conjunto de legislación cultural, en particular de incentivo económico a los diversos subsectores, que no se cruza en las líneas de impacto y regulación previstas hasta ahora en los proyectados acuerdos de liberalización comercial y que entonces no sería en primera instancia afectado.

Del mismo modo, se enfatiza la existencia de directrices constitucionales que deben ser observadas durante las negociaciones y en las etapas de ejecución posteriores, pues imponen mandatos superiores en el ámbito cultural que no pueden ser ignorados por leyes nacionales ni por acuerdos internacionales.

¹ Son miembros del Convenio Andrés Bello -CAB-, Organismo de Derecho Público Internacional, Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, España, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela.

REFERENCIA ESPECIAL DE ESTE ESTUDIO Y METODOLOGÍA

El presente estudio toma como referencia metodológica y de información la investigación anterior elaborada en una primera etapa de investigación, recogida en la obra *Sistema jurídico de incentivos económicos a la cultura en los países del Convenio Andrés Bello*.

En esa ocasión se expresaron en forma valorativa, los elementos característicos de las legislaciones de incentivo económico a la cultura, los vínculos normativos y dogmáticos entre esas legislaciones y los sistemas constitucionales nacionales, y los objetivos implícitos o expresos de sus normas para atender las determinantes estructurales de la operación de creación, gestión, transmisión, distribución y consumo de los bienes y servicios procedentes de unos delimitados subsectores culturales (la industria cultural cinematográfica y audiovisual; la industria cultural del libro; el fomento a la lectura; la conservación del patrimonio material; la promoción y protección de autores, artistas y creadores culturales; el fomento a proyectos, actividades y de la gestión cultural, la creación y mantenimiento de la infraestructura cultural).

La investigación precedente, referida a los diez países miembros del Convenio y a Francia, Brasil y Argentina, se complementó entonces con un inventario que describe, bajo parámetros rigurosos de apreciación jurídica de la vigencia de normas en el tiempo, cuáles son para cada subsector y para cada país las disposiciones que en la actualidad rigen sus estructuras de incentivo económico: entre otras, se reflejan allí con detalle, las facultades de inversión y mandatos directos de gasto del presupuesto público (aportes, programas de estímulos, concursos, becas, aportes a proyectos, contribuciones parafiscales o impuestos de destinación específica a actividades culturales en donde los regímenes lo permiten), modalidades de fomento al crédito, exenciones, deducciones y otros incentivos tributarios para promover la inversión de los contribuyentes en bienes y servicios relacionados con las manifestaciones culturales, exenciones de impuestos y modalidades de seguridad social para los creadores y gestores culturales, medidas arancelarias, cambiarias o aduaneras que promueven la adquisición y el intercambio de bienes y servicios culturales o relativos a éstos, finalmente modalidades de intervención económica sobre las negociaciones entre creadores, gestores y los canales de distribución, cuotas de difusión y distribución de productos culturales nacionales y porcentajes de participación de ciudadanos nacionales en actividades culturales.

Con ese antecedente, se ha definido que por aspectos de método el presente estudio se limite de cierta manera y como búsqueda de un resultado final de utilidad, a proponer un inventario descriptivo de las medidas puntuales de carácter nacional en los países del Convenio Andrés Bello, que podrían sufrir impactos negativos o limitantes por efecto de las líneas regulatorias previstas en los proyectados tratados de libre comercio, con lo cual el análisis de las relaciones entre los agentes participantes de cada subsector cultural y la descripción detallada de las disposiciones que en nuestro

criterio no serían afectadas en cada país, serán sólo referidas como información en este estudio y su consulta puede hacerse en la obra *Sistema jurídico de incentivos económicos a la cultura en los países del Convenio Andrés Bello*.

EL ALCANCE JURÍDICO DE LOS TRATADOS DE ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO

Aunque el mayor interés de valorar los impactos jurídicos de los acuerdos de libre comercio internacional sobre el sector cultural gira en torno a la negociación en curso sobre el Área de Libre Comercio de las Américas –ALCA– y otros propuestos acuerdos bilaterales entre los Estados Unidos de Norte América y algunos específicos países de la región, se consideró para el análisis otro grupo de acuerdos de la misma naturaleza.

De modo que deliberadamente se ha hecho referencia en este texto, tanto a acuerdos como a tratados de libre comercio para designar en conjunto a diversos pactos de esta modalidad internacional, de contenido multilateral o bilateral, que se encuentran actualmente en curso o que están en proceso de negociación. Por supuesto con particularidades técnicas y jurídicas, cada uno de estos instrumentos tiene la característica de reproducir los esquemas generales, reglas y disciplinas de los anteriores, pues en últimas la pretensión y propósito de crecimiento y ampliación de mercados es compartido por todos ellos.

En este sentido, la alusión genérica a los acuerdos o tratados de libre comercio se dirige al menos a la Organización Mundial del Comercio –OMC–, organismo intergubernamental de carácter permanente del que forman parte más de ciento treinta países y que comprende el comercio de mercancías y servicios, el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios –AGCS–, el de los Aspectos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio –ADPIC– y el Área de Libre Comercio de las Américas –ALCA–, este último aún en negociación tanto para bienes, como para servicios,² y previsto para 34 países del hemisferio occidental, cuya discusión integra bloques en los que participan países del Convenio Andrés Bello: la Comunidad Andina de Naciones, con Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; el Mercosur con Paraguay; y Panamá y Chile.

Los objetivos explícitos

En forma básica, aunque con particularidades técnicas, los acuerdos de liberalización enunciados tienen la pretensión de potenciar el mercado de los bienes y servi-

² Los temas identificados para la negociación en el ALCA comprenden el acceso a mercados, agricultura, inversión, servicios, propiedad intelectual, subsidios, *antidumping* y derechos compensatorios, política de competencia, solución de controversias, y compras del sector público.

cios en el ámbito mundial y regional y hacer atractivos los flujos de comercio e inversión de otros países hacia bloques regionales de los que se espera generen mejores condiciones de producción, mediante métodos de abaratamiento de costos y de disminución progresiva de barreras y mecanismos locales que puedan afectar o distorsionar el tránsito libre de bienes, servicios e inversiones.

Entre las modalidades acendradas de obligatoriedad y seguridad jurídica para alcanzar esos propósitos finalistas, se destacan la disminución o eliminación de derechos arancelarios y de la diversa gama de gravámenes a las importaciones, la facilitación de los trámites de internación y salida de bienes a un determinado territorio, la disminución o eliminación de subsidios, en su diversas formas, a la producción y exportación de bienes nacionales, la ampliación de las facilidades a la inversión de capitales procedentes del exterior, la garantía de tránsito a los ciudadanos nacionales de los demás estados vinculados por el respectivo acuerdo y, en general, la disminución o desaparecimiento de medidas internas que puedan constituir barrera para la libre circulación de bienes y servicios procedentes o para los que se exportan a otros territorios signatarios.

El legítimo y más prioritario interés de ampliación de mercados resulta por supuesto inherente a aquellos estados que están en capacidad estructural de producir en forma más amplia y en disposición de aportar más al catálogo de los servicios, a tiempo que se expone, en realidad, más en el campo del deber ser para aquellos otros de menores potencialidades de producción y oferta. En todo caso, un elemento cierto dentro de las negociaciones, como corresponde a cualquier contrato o negocio jurídico de naturaleza conmutativa, debería ser que en principio cada parte está en disposición libre de dar algo que se considera equivalente a lo que recibe de la otra, si bien también como corresponde a toda clase de acuerdo, las posiciones de las partes no son siempre idénticas y entonces deben producirse en algún momento, simples adhesiones en un entorno de condiciones asimétricas.³

Puesto que la no discriminación por razones de origen parece ser el corolario de todas los trazos que configuran los tratados de liberalización comercial, los principios o directrices determinantes para la aplicación de esta clase de acuerdos se basan en reglas axiomáticas: la "Cláusula de la Nación más Favorecida" y el principio del "Trato Nacional". La primera implica que si un Estado concede a otro ventajas comerciales, debe actuar de forma similar con los demás miembros del respectivo acuerdo, en tanto que el segundo supone que los bienes y servicios importados y los

³ "Si dos personas están igualmente colocadas continuarán, por hipótesis, realizando el acto de intercambio, una con la otra hasta que deje de convenirles seguir adelante con la transacción; se desprende, por lo tanto, que su provecho común será menor si llevan sus transacciones más allá o si las suspenden más acá de dicho punto. Si, por otro lado, las dos partes están en una situación desigual, no hay para qué decir que el resultado de un libre intercambio entre ellas no representaría un provecho menor que si hubieran estado situadas menos desigualmente..." Maurice Dobb, *Introducción a la Economía*.

de elaboración o prestación local, entre miembros de un acuerdo, deben ser objeto del mismo tratamiento, principio éste que se aplica en la OMC, el AGCS, y el ADPIC.

Cada particular acuerdo, determina cuál de esos principios fundamentales rige su ejecución y cuáles son las premisas bajo las que cada Estado puede negociar, determinándose allí si existe o no la facultad de establecer reservas al respectivo tratado, o su imposibilidad de hacerlo en forma unilateral como en el caso del ALCA.

En este sentido, dentro de la discusión actual del ALCA se definen hasta el momento los siguientes objetivos específicos:

1. La liberalización del comercio para generar crecimiento económico y prosperidad.
2. Generar niveles crecientes de comercio de mercancías, bienes y servicios, y de inversión, mediante la liberalización de los mercados, a través de reglas, justas claras, estables y previsibles.
3. Mejorar la competencia y las condiciones de acceso al mercado de los bienes y servicios entre las Partes, incluyendo el área de compras del sector público.
4. Eliminar obstáculos, restricciones y/o distorsiones innecesarias al libre comercio entre las Partes, incluyendo prácticas de comercio desleal, medidas para-arancelarias, restricciones injustificadas, subsidios y ayudas internas al comercio de bienes y servicios.
5. Eliminar las barreras al movimiento de capitales y personas de negocios entre las partes.

Las líneas de acción

Son elementos básicos para el logro de los objetivos de liberalización, los cuales se exponen como norma general en los diferentes sectores en discusión y guardan relación con las valoraciones que para cada subsector cultural se hacen posteriormente en este documento, la supresión progresiva o disminución de las tarifas arancelarias y de los impuestos y sobretasas a la importación de productos, la eliminación de subsidios a productos y bienes nacionales cuando éstos generen distorsión respecto de bienes y servicios de origen de otro país signatario, la supresión de cuotas de consumo de bienes nacionales en el interior de un país, así como la eliminación de restricciones al ingreso de capitales e inversiones extranjeras y de las limitaciones por nacionalidad de productos o de productores o prestadores de servicios, con lo que resulta obligatorio que todas las partes en el respectivo acuerdo aseguren que sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos estén conformes con las obligaciones del mismo.

Determina en todo caso la motivación del ALCA aún en proyecto, frente a esas delimitaciones de carácter básico para liberalizar el comercio, que las partes deben mantener la capacidad de preservar, desarrollar y poner en práctica sus políticas

culturales con el fin de consolidar la diversidad cultural, dado el papel esencial que los bienes y servicios culturales desempeñan en la identidad y la diversidad de la sociedad y la vida de los individuos.

Para el caso de la liberalización al comercio de servicios, cuatro líneas de dirección se imponen para la negociación del ALCA, cuyo antecedente provisorio del marco de las negociaciones se encuentra en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios –AGCS–, en el sentido de eliminar restricciones y de garantizar en estos casos la “Cláusula de la Nación más Favorecida” y el principio del “Trato Nacional” salvo excepciones establecidas:

El suministro transfronterizo, el cual supone facilitar las capacidades de servicios prestados desde el territorio de un Estado al territorio de otro, sin que haya desplazamiento de personas o establecimiento de negocios en el territorio receptor, como puede ser el caso de los servicios de asesoría prestados por una persona que se encuentra en un territorio y que se destinan a un receptor en otro territorio.

El consumo en el extranjero, referido a las situaciones en las que alguien procedente de un determinado territorio adquiere o consume servicios prestados en el territorio de otro Estado miembro, como sería el caso de un productor cinematográfico que se desplaza a otro país para adquirir allí servicios técnicos de laboratorio.

La presencia comercial, que indica la posibilidad que debe garantizarse que todo proveedor de servicios de un Estado miembro establezca presencia formal empresarial en el territorio de otro Estado a efectos de prestar allí servicios. A la vez que comporta esa facultad, impone que en los sectores definidos por las partes, no puede hacerse tal exigencia de presencia obligatoria para efectos de prestar un servicio. Sería el caso de una empresa productora audiovisual extranjera que decide instalar un asiento de negocios en territorio de otro país, a la vez que implica que un Estado no podría obligar a una persona extranjera a establecer un asiento de negocios en dicho Estado, cuando aquélla pretenda realizar allí actividades de producción audiovisual.

Finalmente, la presencia de personas físicas, consistente en la facilitación y libertad que debe garantizarse para tránsito de personas entre territorios de los estados a efectos de prestar allí servicios en forma personal. Sería el caso del personal artístico o técnico que se desplaza de un país a otro para participar en rodajes.

LOS LÍMITES CONSTITUCIONALES EN MATERIA CULTURAL A LA REGULACIÓN INTERNACIONAL DEL LIBRE COMERCIO

Las Constituciones Políticas de los países miembros del Convenio Andrés Bello imponen una primigenia medida de salvaguardia frente a los riesgos que a voces se anuncian de exposición a una cultura uniformizada por efecto de la adopción de los acuerdos de libre comercio, o frente al peligro que de la misma manera se manifies-

ta por los agentes involucrados, en el sentido que los Estados podrían imposibilitar o limitar a futuro sus facultades para regular e incentivar determinadas expresiones culturales estratégicas.

Si bien como ya se ha dicho, la prevención total frente a los proyectados acuerdos carece en parte de sustento metodológico, pues no todas las líneas de acción de aquellos atraviesan espacios en los que se regulan actividades culturales en cada uno de los países, también busca significarse en este acápite cómo las propias constituciones nacionales contienen un conjunto de previsiones que asignan a los Estados obligaciones de protección, promoción e intervención respecto de sus productos tangibles e intangibles de la cultura, las cuales constituyen parámetros de la acción pública que no pueden ser viciados con la adopción de los dichos acuerdos.

En efecto, se ha reiterado en diversos análisis cómo la aspiración común de los países incluidos en este estudio por consolidar Estados sociales y democráticos de derecho que concreten anhelos de respeto a los derechos humanos y propósitos redistributivos y solidaristas de superación de las desigualdades entre las colectividades nacionales y de éstas frente al sistema global por efecto de las exacerbadas distorsiones del mercado, tiene un espacio dogmático de contenido declarativo, ideológico y anímico, pero a la vez de valor jurídico y regulatorio directo en las constituciones nacionales, dictadas o revisadas en su mayoría en la década pasada: Bolivia 1995, Colombia 1991, Cuba 1976, Chile 1980, Ecuador 1998, España 1978, Panamá 1972, Paraguay 1992, Perú 1993 y Venezuela 1999.

En esos acuerdos supremos nacionales de carácter político, social y jurídico que resumen las constituciones, la cultura dentro del entorno de los derechos humanos, sociales y colectivos ha reivindicado y obtenido un espacio prioritario en la búsqueda del verdadero desarrollo, de manera que se atribuye allí a sus heterogéneas expresiones simbólicas y a sus productos individuales y colectivos, una calidad constitutiva de la nacionalidad y, por lo tanto, del Estado.

No son expresiones simplemente retóricas las que se incorporan a esas cartas fundamentales, sino mandatos concretos que obligan a los gobiernos y a los pueblos a garantizar que las múltiples formas de ver el mundo a través de las manifestaciones y productos culturales tengan un espacio apropiado y protegido.

Por eso, directamente las constituciones de los países materia de este estudio ubican la cultura dentro de las grandes líneas de la inversión social y, en consecuencia, expresamente convocan a las administraciones a proveer políticas y medidas que incentiven económicamente el quehacer cultural que sin apoyos e intervenciones adecuados cedería al peso estructural de las imposiciones del mercado, a la vez que disponen facultades de intervención sobre estas actividades, prevén atribuciones para procurar medios efectivos de protección del patrimonio cultural propio, – constituido por bienes y productos tangibles e intangibles–, reservándose inclusive

desde las propias disposiciones constitucionales la propiedad nacional de algunos bienes de esta naturaleza.

Las previsiones constitucionales en cada país

En la dirección anotada la Constitución Política de 1995 designa a Bolivia, como un Estado libre, independiente, soberano, multiétnico y pluricultural, a tiempo que declara como propiedad del Estado los monumentos y objetos arqueológicos y regula que la riqueza artística, colonial, arqueológica, histórica y documental, así como la procedente del culto religioso constituyen un tesoro cultural de la Nación bajo el amparo del Estado, de manera que se convoca a éste a “proveer” para la custodia y conservación de los objetos que sean proclamados de valor histórico o artístico.

Colombia, de su lado, se declara constitucionalmente como un Estado social de derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, la solidaridad y en la prevalencia del interés general.

Obliga la norma constitucional al Estado y a las personas a proteger las riquezas culturales y se declara el patrimonio arqueológico y otros bienes culturales como una propiedad de la Nación bajo protección, por lo tanto inalienable, imprescriptible e inembargable.

El Estado, según lo impone la Constitución Política, debe crear incentivos y ofrecer estímulos especiales para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales, al paso que la actividad económica y la iniciativa se reconocen como libres dentro de los límites del bien común, en consecuencia se faculta la intervención pública cuando así lo exijan el interés social y el patrimonio cultural de la Nación.

En el caso chileno se invoca que el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible.

Corresponde allí al Estado fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles, estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación.

Cuba, según la Constitución de 1976, con las reformas de 1992, es un Estado socialista de trabajadores, independiente y soberano, organizado como república que reivindica el disfrute de la justicia social, el bienestar individual y colectivo y la solidaridad humana.

Corresponde al Estado asegurar el avance educacional, científico, técnico y cultural del país y se declaran de propiedad socialista del pueblo los centros científicos, sociales, culturales y deportivos construidos, fomentados o adquiridos por el Estado.

El Ecuador es un Estado social de derecho, democrático, pluricultural y multiétnico, en el que la cultura se reivindica como patrimonio del pueblo y como elemento esencial de su identidad.

Por eso, aquél se obliga a promover y estimular la cultura, la creación, la formación artística y la investigación científica y a establecer políticas permanentes para la conservación, restauración y protección del patrimonio cultural tangible e intangible, de la riqueza artística, histórica, lingüística y arqueológica, así como del conjunto de valores y manifestaciones que configuran la identidad nacional.

Debe garantizarse allí por previsión constitucional, el ejercicio y participación de las personas, en igualdad de condiciones y oportunidades, en los bienes, servicios y manifestaciones de la cultura, y deben adoptarse medidas para que la sociedad, el sistema educativo, la empresa privada y los medios de comunicación contribuyan a incentivar la creatividad y las actividades culturales en sus distintas manifestaciones.

En la Constitución Política de 1978, España se reconoce igualmente como un Estado social y democrático de derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico, por la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

Los poderes públicos deben promover y tutelar el acceso a la cultura, cuyo derecho se reconoce a todos, y garantizar la conservación y el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, con independencia de su régimen jurídico y titularidad.

Corresponde a la ley regular el régimen jurídico de los bienes de dominio público, bajo principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, en tanto que la ley debe regir la administración, defensa y conservación del patrimonio nacional.

El Estado panameño reconoce en la misma línea de caracterización constitucional, el derecho de todo ser humano a participar en la cultura y por consiguiente debe fomentar la participación de todos los habitantes de la República en la cultura y salvaguardar sus riquezas artísticas e históricas.

La cultura nacional se constituye, según su carta máxima, por las manifestaciones artísticas, filosóficas y científicas producidas por el hombre en Panamá a través de las épocas. El Estado debe promover, desarrollar y custodiar este patrimonio cultural y auspiciar a los artistas nacionales mediante la divulgación de sus obras y de la promoción del arte en todas sus manifestaciones.

Son patrimonio histórico de la Nación los sitios y objetos arqueológicos, los documentos, monumentos históricos u otros bienes muebles o inmuebles que son testimonio del pasado panameño, por lo que el Estado puede decretar la expropiación de los que se encuentren en manos de particulares. Corresponde a la ley regular su custodia y articular este patrimonio con los programas de carácter comercial, turístico e industrial.

La Constitución paraguaya de 1992, es determinante en señalar que su carácter social de derecho, debe garantizar a todos los habitantes de la República la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura.

La ley está llamada a prever la provisión de fondos para becas y otras ayudas, con el objeto de facilitar la formación intelectual, científica, técnica o artística de las personas y arbitrar los medios necesarios para la conservación, el rescate y la restauración de los objetos, documentos y espacios de valor histórico, arqueológico, paleontológico, artístico o científico, así como de sus respectivos entornos físicos.

Los organismos competentes deben encargarse de la salvaguarda y del rescate de las diversas expresiones de la cultura oral y de la memoria colectiva de la Nación, mediante la cooperación con los particulares que persigan el mismo objetivo.

Los objetos, las publicaciones y las actividades que posean valor significativo para la difusión cultural y para la educación, no deben gravarse con impuestos fiscales ni municipales. Corresponde a la ley reglamentar estas exoneraciones y establecer un régimen de estímulo para la introducción e incorporación al país de los elementos necesarios para el ejercicio de las artes y de la investigación científica y tecnológica, así como para su difusión interna y en el extranjero.

La política económica tiene como fines fundamentales la promoción del desarrollo económico, social y cultural. El Estado debe promover el desarrollo económico mediante la utilización racional de los recursos disponibles, con el objeto de impulsar un crecimiento ordenado y sostenido de la economía, y de acrecentar el patrimonio nacional.

El Perú, también constituido en Estado democrático de derecho, garantiza constitucionalmente que las universidades, institutos superiores y demás centros educativos gocen de exenciones de todo impuesto directo e indirecto sobre los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural.

Los restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados como bienes culturales, son patrimonio cultural de la Nación e independientemente de su propiedad privada o pública deben protegerse por el Estado, al cual compete fomentar con estos fines de conservación y difusión la participación privada.

Finalmente, la Constitución venezolana de 1999 reafirma su carácter de Estado democrático y social de derecho que proclama como valores supremos la solidaridad y la responsabilidad social.

Los valores de la cultura se declaran como un bien irrenunciable del pueblo de Venezuela y un derecho fundamental que el Estado debe fomentar y garantizar, mediante la procuración de las condiciones, instrumentos legales, medios y presu-

puestos necesarios, a tiempo que aquél debe atender a la preservación y enriquecimiento del patrimonio cultural tangible e intangible, del cual los bienes del patrimonio cultural de la Nación se consideran inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Compete a la ley establecer incentivos y estímulos para las personas, instituciones y comunidades que promuevan, desarrollen o financien programas y actividades culturales en el país, así como la cultura venezolana en el exterior. Entre tanto, el estado debe garantizar a los trabajadores de la cultura, su incorporación al sistema de seguridad social, bajo el reconocimiento de las particularidades del quehacer cultural.

Implicaciones efectivas

Según se ha afirmado, resultaría entonces opuesta al espíritu constitucional, como a diversas de las disposiciones superiores descritas, cualquier estipulación de un acuerdo internacional de liberalización comercial que por alguna vía restringiera las posibilidades de regulación respecto del fomento a la creación, difusión y acceso a las expresiones culturales locales. Una contradicción tal, según las reglas de interpretación incorporadas a las mismas constitucionales nacionales tendría que ceder, en última y en cualquier instancia, a favor de la guarda de éstas últimas.

Naturalmente, nada de lo dicho apunta a desconocer en forma ligera, la existencia de una regla de seguridad y moralidad internacional que no se discute por la comunidad global y que se formaliza en la Convención de Viena, definida como el tratado de los tratados: se trata del principio *pacta sunt servanda*, según el cual una vez perfeccionado, del acuerdo de voluntades entre Estados surge un pacto internacional que se hace obligatorio para las partes, por lo que, como en cualquier contrato, éste pasa a constituir ley entre ellas.

De manera que en el evento de que alguna o algunas de las disposiciones de los instrumentos internacionales objeto de análisis llegara a considerarse opuesta a una norma constitucional de las que hemos hecho referencia, según la regla del Derecho Público Internacional anotada cabría al gobierno inconforme sólo la facultad de acudir a los mecanismos idóneos consistentes en la renegociación o denuncia del respectivo acuerdo, sin que por supuesto le sea dable aducir esas razones internas de orden constitucional para decidir entonces unilateralmente su inaplicación.

No pueden desconocerse obviamente esos presupuestos básicos y apenas elementales del Derecho Internacional Público. Lo que hemos tratado de afirmar desde el primer instante en este acápite es el hecho de que existen unas reglas generales de carácter constitucional que, tanto en su parte dogmática como en su contenido jurídico, imponen a los estados y a los gobiernos obligaciones de promoción, protección, inversión intervención y regulación de las expresiones culturales de cada nación, entre las cuales se identifican desde lenguajes simbólicos hasta las denominadas industrias culturales, y que, consecuentemente, esos presupuestos deberán

también trazar, como elementos políticos y jurídicos imposibles de soslayar, el rumbo de las negociaciones.

Por consiguiente, en el trámite de negociación de cualquier tratado para la liberalización del comercio, además de las condiciones estratégicas que guiarán las deliberaciones y además del conocimiento técnico que requiere ser acopiado respecto de las relaciones estructurales internas de producción y consumo propias de cada subsector cultural, incluido el manejo profundo de su normatividad regulatoria, los gobiernos deberán tener en perspectiva que, casi sin excepción, sus constituciones nacionales imponen para los mismos subsectores los deberes de fomento y regulación enunciados en este acápite, de modo que la limitación a cualquiera de tales potestades puede devenir en conflicto jurídico que, independientemente de los mecanismos que entonces pudieran requerirse, implicarían la búsqueda de una solución a favor de los mandatos constitucionales internos.

La valoración de los parámetros constitucionales señalados, deberá pasar por diversas instancias gubernamentales, legislativas, e inclusive jurisdiccionales en el caso de algunos países. En efecto, el perfeccionamiento de los acuerdos internacionales en los regímenes contemporáneos se sujeta a un procedimiento complejo que comprende al menos las etapas de negociación por el Gobierno, aprobación, en general asignada al órgano legislativo, y la ratificación a través de órganos internamente designados, por lo que la apreciación constitucional será materia obligatoria de decantación sucesiva que evite conflictos jurídicos a futuro.

LAS RESERVAS NECESARIAS EN EL ÁMBITO CULTURAL

Las constituciones nacionales de los países objeto de estudio, según se ha expresado, configuran una primera barrera cierta que determina y garantiza la potestad superior de los Estados, en el sentido de reservar para sí y para todo tiempo, facultades de tuición, fomento y regulación sobre las expresiones y productos culturales de cada país y respecto de los medios de acceso de la colectividad a todos aquéllos.

Sin embargo, como también se ha expresado, una vez perfeccionados y ratificados los acuerdos internacionales para la liberalización del comercio, serán éstos de obligatoria aplicación según lo determinan parámetros jurídicos de supremacía y reglas de moralidad internacional, aun en el evento de resultar limitantes de tales potestades constitucionales o contrarios a éstas en el desarrollo casuístico, escenario en el cual el conflicto debería entonces resolverse por las vías ya anotadas de la renegociación o la denuncia, o tratándose de situaciones particulares posiblemente en tribunales de justicia internacional.

Esa eventualidad determina que en la negociación de los acuerdos, los gobiernos aseguren mayores niveles de resguardo y por consiguiente reserven de manera expresa algunas específicas potestades y bienes estratégicos y declaren la existencia de

medidas disconformes o futuras, de modo que por la primera vía excluyan de la discusión algunos subsectores determinados y por la segunda declaren el mantenimiento de potestades futuras de reglamentación respecto de estratégicos bienes y servicios aún no regulados o la existencia actual de legislaciones que protegen, incentivan, subsidian o regulan esos mismos bienes y servicios.

No se trata de una propuesta de reserva frente a todo lo cultural, pues la evidencia de la realidad prescribe que una posición de ese carácter resultaría en esencia carente de contexto y por lo tanto poco útil para las tácticas de negociación que involucran un universo de bienes y servicios importantes para otros sectores económicos de los países. Esta afirmación se sustenta al menos en las siguientes consideraciones:

1. Formalmente las directrices jurídicas para la negociación de los futuros tratados imponen que se negocie sobre todos los asuntos propuestos en una agenda definida, dentro de la que se encuentran incluidos elementos culturales asociados al concepto de servicios.
2. No todas las medidas de política y las regulaciones respecto de determinados subsectores culturales se entrecruzan con las disposiciones o previsiones de los acuerdos de liberalización.
3. Son mayoritarias las regulaciones nacionales que promueven modelos de apertura al intercambio, que entonces no resultarían contrarios a las proyectadas líneas de liberalización comercial, facilitación de inversiones y prestación de servicios.

En particular resulta de singular importancia establecer reservas o señalar la existencia de medidas disconformes o futuras, de modo que en ningún caso los estados encuentren restricciones a sus atribuciones en relación o cuando menos a:

1. La potestad de regular, e incentivar económicamente la conservación, recuperación y difusión del patrimonio cultural material e inmaterial.
2. La propiedad nacional de ciertos bienes materiales del patrimonio cultural y la limitación a su comercio y exportación.
3. Potestad de regular la producción cinematográfica y audiovisual, y la de incentivarla económicamente.
4. La potestad de regular la nacionalidad de las producciones cinematográficas y audiovisuales, estableciendo porcentajes de participación autoral, artística y técnica en las obras nacionales.
5. La potestad de intervenir en la actividad económica de los particulares, mediante el establecimiento de porcentajes mínimos y obligatorios de difusión de obras cinematográficas, audiovisuales y fonográficas nacionales en proporción a productos extranjeros, para todas las ventanas.

6. El derecho a adoptar y mantener medidas que otorguen trato diferente a países de acuerdo con tratados ya celebrados con respecto a industrias culturales.
7. Bajo ninguna circunstancia podría limitarse el derecho y potestad de los Estados para incentivar sus producciones, privilegiándolas económicamente, mediante medios presupuestales, tributarios, subsidios o para establecer medidas de intervención que garanticen la divulgación de los productos nacionales en espacios y ventanas habilitados.

DISPOSICIONES NACIONALES SUJETAS A IMPACTO DE LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO

El propósito central de este documento se dirige a exponer de manera específica, un conjunto de medidas para cada subsector y país, que podrían afectarse en sus posibilidades de aplicación, por resultar opuestas a las cláusulas generales de tratados de liberalización comercial, en el caso de no resguardarse adecuadamente a través de los mecanismos técnicos previstos en los respectivos instrumentos internacionales.

Se sigue con este objetivo la misma línea metodológica en cuanto a subsectores culturales habitualmente regulados se refiere, de la obra *Sistema jurídico de incentivos económicos a la cultura*, cuyo contenido se toma como base de información del presente documento.

Aunque no estarán sujetas al Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, se incluyen en todos los casos las disposiciones pertinentes de España y Cuba que tampoco lo estará a aquél ni a otros acuerdos de liberalización comercial, como base de referencia sobre existencia de legislaciones especiales de fomento al respectivo subsector, las cuales podrían resultar de interés para países que declaren la facultad de aplicar medidas futuras sobre ese determinado subsector.

Sector del cine y el audiovisual

Aspecto central de las negociaciones se establece en la búsqueda de liberalización del comercio de bienes y servicios relacionados con el cine y el audiovisual, considerados entonces como una industria cultural estratégica que hace parte de las industrias del entretenimiento, calificación ésta que corresponde en esencia empírica bien a los servicios de exhibición y de distribución, pero en ningún caso, a los componentes estructurales de la producción local, la cual en todos los países miembros del Convenio Andrés Bello, con excepción de España, evidencia unas condiciones de producción que podrían calificarse como artesanales.

En el *Sistema jurídico de incentivos económicos a la cultura en los países del Convenio Andrés Bello* se exponen detalladamente las relaciones internas e interdependencias de carácter económico y estructural que se generan en la

esquemática cadena de la producción -distribución y exhibición de la industria cultural del cine y el audiovisual-, a tiempo que se afirma cómo el masivo consumo de los bienes cinematográficos y audiovisuales, representado en más de un 90% generalizado en los países por bienes procedentes de los Estados Unidos de Norte América, determina que el énfasis de las legislaciones de regulación y fomento se dirija a privilegiar en la cadena descrita, exclusivamente el eslabón de la producción local.

Esos privilegios irrigados a la realización nacional, en búsqueda de contrapeso al peso relativo de los productos extranjeros, se concretan así en una estructura de medidas que facultan la inversión pública, la destinación de beneficios fiscales y parafiscales, el tránsito aduanero, así como en disposiciones que comportan medidas de intervención directa de los estados en la actividad económica de los particulares a través de la imposición de cuotas de pantalla y tiempos mínimos de exhibición de los productos locales, cuotas de utilización de laboratorios nacionales, cuotas de distribución de producciones locales y medidas de doblaje a la lengua española como medio de salvaguardia cultural.

En ese conjunto de provisiones de protección especial, a veces desorganizado o poco eficaz, pretende encontrarse un modo de solución a situaciones y dificultades estructurales que afectan el desenvolvimiento de la producción local en cada uno de los eslabones de la cadena.

Esencialmente por eso, bajo el reconocimiento de los altos costos y riesgos de esta industria, de la baja capacidad desde el punto de vista de la oferta, de la limitada expectativa de márgenes de utilidad, del intrincado acceso al crédito preferencial y al sistema de garantías con altos costos financieros y de la dificultad de constitución empresarial, se promueve mediante mecanismos financieros el acrecentamiento cuantitativo y cualitativo de la producción nacional, y a partir de la identificación de las dificultades de inserción de esta producción en los grandes circuitos de distribución y exhibición comercial, se interviene mediante la imposición de cuotas y la destinación de recursos.

Las disposiciones generales de los tratados en discusión o las líneas determinantes de los ya existentes imponen el principio del "Trato Nacional" para los productos, bienes y servicios que se incorporen a las listas de acuerdo, así como la supresión progresiva de privilegios a bienes locales en forma tal que pudiera ocasionar distorsiones al libre comercio de esos determinados bienes, productos o servicios entre los signatarios.

Las autoridades cinematográficas y las asociaciones de productores audiovisuales, han advertido entonces con determinación cómo la producción audiovisual estadounidense domina en forma casi absoluta la exhibición de contenidos en el mundo, lo cual se apoya en el control de las redes de distribución y la creciente concentración vertical de las empresas, por lo que las pantallas de cine y televisión muestran

un mismo modo de vida, un modelo único y repetido, que entonces hace peligrar la existencia de las producciones locales y, consecuentemente, afecta las maneras propias de interpretar la realidad, y la reivindicación de identidades, valores y el registro de las propias historias, si es que el intercambio por razones estructurales de mercado fluye en un solo sentido.

La intervención del Estado se centra en este caso en la necesidad de satisfacer demandas sociales antes que dejar el proceso al arbitrio y dinámica exclusiva de sus propias potencialidades internas en términos de costo, capacidad de competencia, o simple preferencia de los consumidores según correspondería a otra clase de bienes del mercado.

Los regímenes de imposiciones arancelarias son de bajo nivel en los países de la región respecto de las obras extranjeras, las posibilidades de inversión foránea son amplias, inclusive para designar una obra como de carácter local, las puertas a la constitución de empresas productoras, distribuidoras y exhibidoras de otros orígenes en los contextos nacionales están abiertas casi sin limitación, por otra parte las atribuciones para prestar y desarrollar servicios audiovisuales de un país a otro son libres, de modo que en esta clase de materias no se aprecian disconformidades con las disposiciones generales de los acuerdos de liberalización comercial.

Por el contrario, se estima entonces que disposiciones del siguiente contenido, presentes en la generalidad de legislaciones de la región, podrían verse restringidas o afectadas, en el caso de no invocarse su disconformidad con las normas de los acuerdos o en el evento de no declararse su posibilidad de regulación futura en el escenario de los países en donde aún no existe legislación.

- Subsidios financiados con recursos del presupuesto público o mediante impuestos sobre la boleta de cine o a otras ventanas de difusión incorporados a fondos de cuentas especiales. Estos subsidios se otorgan para apoyar las diversas etapas de preproducción, producción y postproducción de obras nacionales.
- Subsidios financiados con recursos del presupuesto público o mediante impuestos sobre la boleta de cine incorporados a fondos de cuentas especiales, que se otorgan en porcentajes fijos sobre el valor de cada producción local, sistema utilizado en países en los cuales el número de obras nacionales es escaso.
- Subsidios a la recuperación industrial e incentivos por taquilla, calculados sobre los resultados de la exhibición en salas de cine o de las otras ventanas de las obras cinematográficas locales en relación con el valor de la inversión del productor.
- Incentivos a las donaciones e inversiones de terceros no productores, a proyectos cinematográficos nacionales.
- Incentivos de exoneración de impuesto de renta a la inversión directa del productor nacional en producciones locales.

- Destinación de recursos de procedencia del presupuesto nacional o de impuestos a la boleta de cine que se incorporan a fondos de cuentas especiales, con destino a dotar sistemas de redescuento en el crédito financiero a menores tasas de interés, o a la ampliación del sistema de garantías bancarias a través de entidades financieras que faciliten el acceso al crédito para la producción local.
- Creación de fondos especiales para el conjunto de actividades de promoción a la producción local, provenientes de porcentajes fijos de los ingresos de la televisión.
- Determinación de porcentajes de participación autoral, artística y técnica, para considerar una obra como de coproducción o producción local.

Se ha reiterado que notorios elementos desarticuladores de la cadena para el caso de las realizaciones nacionales, se encuentran precisamente en los eslabones siguientes del proceso, es decir en los sistemas de distribución y exhibición de las películas nacionales terminadas.

El reducido tamaño de los mercados domésticos, la ausencia de articulación y organización suficientes desde el sector mismo de la producción que entienda adecuadamente esta cadena comercial, la escasamente atractiva constitución de empresas especializadas en la distribución de productos locales o regionales, los mínimos incentivos de orden económico que convoquen a las empresas internacionales distribuidoras, majors, a insertar las producciones nacionales en los mercados internos y externos, se señalan como algunas de esas condiciones de dificultad estructural, frente a las cuales las legislaciones nacionales promueven medidas, que en la misma dirección anotada al inicio de este acápite, podrían resultar contrarias a las normas generales de los acuerdos. Se trata de disposiciones del siguiente contenido:

- Ayudas directas del presupuesto público o de los fondos especiales creados con impuestos y contribuciones de destinación específica para la actividad cinematográfica local, con destino al tiraje de copias para distribución, costos de publicidad, doblaje o participación en festivales nacionales o internacionales.
- Cuotas de distribución a través de las cuales se hace obligatoria la comercialización para diversas ventanas de porcentajes de obras cinematográficas nacionales.
- Disminuciones parciales en algunos impuestos o contribuciones obligatorias, por exhibición de obras nacionales.
- Estímulos directos provenientes del presupuesto público o de los fondos especiales creados con impuestos y contribuciones específicas de la actividad cinematográfica, consistentes en porcentajes calculados sobre los ingresos por taquilla obtenidos en la exhibición de obras nacionales.
- Cuotas de pantalla y medidas de continuidad, a través de las cuales se hace obligatoria la exhibición o difusión de porcentajes de obras cinematográficas nacionales en diversas ventanas y en proporción a títulos extranjeros, a tiempo

que se imponen períodos mínimos de tiempo y asistencia con los cuales una obra nacional debe permanecer en exhibición.

Por países las medidas en posible riesgo, se describen así:

BOLIVIA

- Se impone al Estado el deber legal de facilitar y contribuir por todos los medios a su alcance al desarrollo de la producción cinematográfica nacional. (Ley 1302 de 1991, artículo 10)
- Debe darse tratamiento arancelario de bienes de capital a la importación de máquinas, equipos de filmación, de grabación, de sonido y laboratorio, destinados a la producción cinematográfica nacional, importados por empresas registradas ante la autoridad nacional competente. (Ley 1302 de 1991, artículo 13)
- La salida del país de material correspondiente a filmes nacionales para su procesamiento en laboratorios extranjeros, así como la reinternación de ese material fílmico y sonoro, se encuentra sujeta al régimen de exportación temporal, no sometida al pago de derechos arancelarios, ni de tributos internos. Tienen igual tratamiento la exportación y reingreso de las copias de filmes nacionales. (Ley 1302 de 1991, artículo 13)
- Se convoca a las entidades del sector público a contratar preferentemente a productoras nacionales para la realización de filmes institucionales requeridos para sus actividades. (Ley 1302 de 1991, artículo 14)
- Existe un fondo de fomento a la producción cinematográfica nacional, administrado por el Consejo Nacional de Cine –CONACINE–, autoridad gubernamental en la materia, cuyos recursos deben otorgarse en condiciones de préstamo de fomento como adelanto sobre taquilla. (Ley 1302 de 1991, artículos 15, 17)
- Se obliga a las empresas exhibidoras a utilizar no menos del 60% de anuncios publicitarios elaborados por productores nacionales. (Ley 1302 de 1991, artículo 18)
- Todo filme de producción nacional, goza del beneficio de cuota de pantalla de acuerdo con el reglamento elaborado por el Conacine. (Ley 1302 de 1991, artículo 23)
- Se prohíbe la exhibición de películas en salas públicas o canales de televisión de difusión abierta, en una lengua que no sea el español o alguno de los idiomas nativos. (Ley 1302 de 1991, artículo 24)
- En materia de televisión no se identificaron medidas específicas que puedan ser afectadas o restringidas con las previsiones de los tratados.

COLOMBIA

- La renta de los industriales de la cinematografía (productores, distribuidores y exhibidores), que se capitalice o reserve para desarrollar nuevas producciones o inversiones en el sector cinematográfico, goza de exención hasta del 50% del valor del impuesto a la renta. Para estos efectos, se considera como inversión del distribuidor en el sector cinematográfico, los gastos que este realice para la distribución de obras colombianas en el país o en el exterior. (Ley 397 de 1997, artículo 46; Ley 814 de 2003, artículo 15).
- Se requiere autorización del Ministerio de Cultura para filmar películas extranjeras en territorio nacional, medida que se ha concebido más en función de apoyar y facilitar la importación temporalmente al país de los equipos, aparatos y materiales necesarios para la producción y realización cinematográfica y los accesorios fungibles necesarios para la misma realización, que como un mecanismo de restricción. En todo caso puede prohibirse esa filmación cuando la respectiva obra sea lesiva del patrimonio cultural de la Nación a juicio del Ministerio de Cultura. (Decreto 358 de 2000, artículo 51)
- El Ministerio de Cultura se encuentra facultado para otorgar estímulos e incentivos con destino a: la creación cinematográfica; producciones y coproducciones cinematográficas colombianas y la exhibición y divulgación de la cinematografía colombiana. (Ley 397 de 1997, artículo 41)
- Los contribuyentes del impuesto a la renta que realicen inversiones o hagan donaciones a proyectos cinematográficos de producción o coproducción colombianas de largo y cortometraje aprobados por el Ministerio de Cultura tienen derecho a deducir de su renta por el período gravable en que se realice la inversión o donación e independientemente de su actividad productora de la renta, el ciento veinticinco por ciento (125%) del valor real invertido o donado. Las inversiones o donaciones así aceptables deben realizarse exclusivamente en dinero. (Ley 814 de 2003, artículos 16, 17)
- Para apoyar los objetivos de formación, promoción, producción cinematográfica, distribución y exhibición de cinematografía nacional se creó una contribución parafiscal, denominada Cuota para el Desarrollo Cinematográfico, a cargo de los exhibidores cinematográficos, los distribuidores que realicen la actividad de comercialización de derechos de exhibición de películas cinematográficas para salas de cine o salas de exhibición establecidas en territorio nacional y los productores de largometrajes colombianos, la cual se liquida en un 8,5% a cargo de los exhibidores cinematográficos, sobre el monto neto de sus ingresos obtenidos por la venta o negociación de derechos de ingreso a la exhibición cinematográfica en salas de cine o sala de exhibición; un 8,5% a cargo de los distribuidores o de quienes realicen la actividad de comercialización de derechos de exhibición de películas cinematográficas no colombianas para salas de cine establecidas en el

territorio nacional, sobre el monto neto de sus ingresos obtenidos por la venta o negociación de tales derechos bajo cualquier modalidad; y un 5% a cargo de los productores de largometrajes colombianos sobre los ingresos netos que les correspondan, cualquiera sea la forma o denominación que adopte dicho ingreso, por la exhibición de la película cinematográfica en salas de exhibición en el territorio nacional. El monto recaudado debe destinarse en un 70% a la producción y coproducción nacional de largos y cortometrajes. La exhibición de obras colombianas de largometraje en salas de cine o salas de exhibición no causa la Cuota a cargo del exhibidor ni del distribuidor. (Ley 814 de 2003, artículo 5)

- Dentro de los dos (2) últimos meses de cada año, el Gobierno Nacional en consulta directa con las condiciones de la realización cinematográfica nacional, teniendo en consideración además la infraestructura de exhibición existente en el país y los promedios de asistencia, puede dictar normas sobre porcentajes mínimos de exhibición de títulos nacionales en las salas de cine o exhibición o en cualquier otro medio de exhibición o comercialización de obras cinematográficas diferente a la televisión, medidas que regirán para el año siguiente. Estas medidas pueden ser diferenciales, según la cobertura territorial de salas, la clasificación de las mismas y niveles potenciales de público espectador en los municipios con infraestructura de exhibición.
- Con cargo a los recursos del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico, pueden otorgarse estímulos económicos o subsidios de recuperación para las salas que deban cumplir con estas cuotas de pantalla o exhibición, o a las salas que proyecten obras colombianas por encima de esas cuotas. (Ley 814, artículo 18)
- La Comisión Nacional de Televisión debe fijar anualmente un porcentaje o cuota de emisión de obras cinematográficas nacionales en televisión. (Ley 814, artículo 18)
- El Gobierno Nacional puede establecer la obligación de que los comerciales o mensajes publicitarios que se presenten en salas de cine o exhibición cinematográfica, sean exclusiva o porcentualmente de producción nacional. (Ley 814, artículo 19)

CHILE

- Los apoyos o estímulos directos económicos de carácter no reembolsable a través de instancias públicas con destino a las diferentes fases de la actividad cinematográfica, se llevan a cabo a partir de 1992 con cargo a recursos del Fondo de las Artes y la Cultura –Fondart–.
- No hay legislación especial de cine. En el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norte América, el país estableció reserva frente a industrias culturales.

CUBA

Todos los incentivos y apoyos son otorgados a través de las autoridades culturales, para la integralidad del proceso de formación, realización, producción y distribución. No se registra legislación especial para el sector.

ECUADOR

No se registra legislación especial para el sector cinematográfico.

ESPAÑA

- Entre otras, corresponde al ICAA, como organismo autónomo, desarrollar la creación, incrementar la producción y favorecer la distribución de producciones españolas; alcanzar una proporción aceptable de mercado interior que permita el mantenimiento de todo el conjunto industrial del cine español; la salvaguarda y difusión del patrimonio cinematográfico español; la cooperación en la formación de profesionales en las distintas especialidades cinematográficas. (Real Decreto 7 de 1997, sobre estructura del ICAA, artículos 2, 3)
- En virtud de la ley de Protección y Fomento a la Cinematografía, el ICAA puede establecer convenios con entidades de crédito para financiación de productores, distribuidores, exhibidores e industrias técnicas y para el desarrollo de la infraestructura cinematográfica. (Real Decreto 1039 de 1997, artículo 6.1)
- Los productores de largometrajes españoles podrán percibir con carácter general, como ayuda del ICAA, una cantidad equivalente al 15% de los ingresos brutos en taquilla obtenidos durante los 2 primeros años de exhibición en España. (Real Decreto 1039 de 1997, artículo 10.1)
- Los productores de largometrajes que no se acojan a las ayudas a la incorporación de nuevos realizadores o las obras experimentales de «decididos contenidos artísticos y culturales», además de la descrita en el párrafo anterior, pueden recibir el equivalente al 25% de los ingresos brutos obtenidos en taquilla durante los 2 primeros años de exhibición en España, por película beneficiaria o, también por película beneficiaria, el equivalente al 33% de la inversión del productor, siempre que la película obtenga en sus 2 primeros años de exhibición en España ingresos brutos en taquilla superiores a 50 millones de pesetas, sin que la ayuda pueda superar los 100 millones de pesetas. (Real Decreto 1039 de 1997, artículo 10.2)
- Cuando las películas beneficiarias se presenten en programas dobles, las ayudas que se calculan sobre el valor de la taquilla, son sobre el 50% de ésta. (Real Decreto 1039 de 1997, artículo 10.3)

- La ayuda económica, sumados los beneficios previstos en los dos párrafos anteriores, no puede ser superior al 75% de la inversión del productor, ni del 50% del costo de la película beneficiaria, con un límite máximo, en todos los casos, de 150 millones de pesetas. (Real Decreto 1039 de 1997, artículo 10.4)
- El ICAA está facultado para conceder ayudas sobre proyectos de largometrajes de nuevos realizadores o a obras experimentales de “decidido contenido artístico y cultural”, previa convocatoria pública. La ayuda se concede con base en el concepto de un comité de expertos que considera la calidad y valor artístico del proyecto, su presupuesto y plan financiero, la solvencia del productor y el cumplimiento de compromisos anteriores por parte de éste.
- Estas ayudas son intransmisibles y no pueden superar la inversión del productor, ni la suma de 50 millones de pesetas por película beneficiaria. (Real Decreto 1039 de 1997, artículo 11).
- Los productores de cortometrajes pueden percibir del ICAA ayudas a la producción, con el límite máximo que anualmente se determine. Igualmente, ayudas sobre película terminada, cuyo monto no puede ser superior al 75% de la inversión del productor. La suma, en ambos casos, no puede ser superior al costo de la película, con un límite máximo de 10 millones de pesetas por película beneficiaria.
- Estas ayudas se otorgan previo concepto de un comité de expertos sobre las características, finalidad del proyecto, valor artístico del guión, el presupuesto de la película y el plan de financiación. (Real Decreto 1039 de 1997, artículo 12)
- Para estimular la exhibición de películas comunitarias de calidad, mediante convocatoria el ICAA puede subvencionar hasta el 50% del tiraje de copias, subtítulaje y gastos de publicidad necesarios para planes de distribución en España, que comprendan un mínimo de quince provincias y cinco comunidades autónomas. El valor máximo es de 10 millones de pesetas por película beneficiaria.
- Cada ayuda se otorga previo reconocimiento por parte del ICAA, del presupuesto del plan de distribución. Los planes deben ser realizados en el plazo máximo de cuatro meses a partir de la concesión de la ayuda. (Real Decreto 1039 de 1997, artículo 14)
- El ICAA puede otorgar anualmente a películas previamente seleccionadas mediante convocatoria, ayudas hasta por 200 millones de pesetas para gastos de participación y promoción en festivales de cine clase A. (Real Decreto 1039 de 1997, artículo 15)
- Los productores de obras nacionales que se comprometan a no exportar el negativo de la película, pueden obtener del ICAA una ayuda equivalente al 50% del costo de realización de su internegativo e interpositivo. Esta ayuda puede otorgarse igualmente al propietario del soporte material. (Real Decreto 1039 de 1997, artículo 17)

- Las salas que proyecten películas comunitarias a las cuales se hayan concedido estímulos de distribución, pueden percibir como ayuda el 5% de los ingresos brutos en taquilla, durante el primer año de explotación. Cuando estas películas sean acompañadas de un cortometraje nacional, la ayuda se aumentará en un 2%. Este estímulo es aplicado por cada comunidad autónoma. (Real Decreto 1039 de 1997, artículo 18.1)
- Las salas de exhibición cinematográfica deben programar dentro de cada año natural, obras cinematográficas comunitarias en versión original o dobladas en forma tal que, al concluir cada año natural, se haya observado la siguiente proporción entre los días de exhibición de aquéllas y las de películas de terceros países en versión doblada a cualquier lengua oficial española: Un día como mínimo de obra cinematográfica comunitaria, por cada dos días de exhibición de películas de terceros países en versión doblada a cualquier lengua oficial española, en ciudades con población superior a 125 mil habitantes; un día como mínimo de obra cinematográfica comunitaria, por cada tres días de exhibición de películas de terceros países en versión doblada a cualquier lengua oficial española, en ciudades con población inferior a 125 mil habitantes; un día como mínimo de obra cinematográfica comunitaria por cada dos de exhibición de películas de terceros países en versión doblada, cuando aquélla hubiera sido estrenada en España con dos años de anterioridad a la exhibición que se pretende computar.
- En los complejos cinematográficos formados por dos o más salas de exhibición, el cumplimiento de las proporciones anteriormente señaladas podrá acreditarse por cada una de las salas o por el complejo en su conjunto. Los programas dobles en los que se proyecten dos obras comunitarias se computarán como un día. Los que proyecten una obra comunitaria computarán como medio día, siempre que sean salas dedicadas a la exhibición de dobles por un período continuado de seis meses. En los demás casos los programas dobles no serán computados.

Panamá

No se registra legislación especial para el sector.

Paraguay

No se registra legislación especial para el sector cinematográfico.

PERÚ

- Se exponen como objetivos de la ley, el fomento de la creación y producción cinematográfica nacional, la difusión nacional e internacional del cine peruano,

la preservación del patrimonio audiovisual del país, la promoción de la coproducción con asociación extranjera. (Ley 26370 de 1994, artículo 2)

- Dos veces al año deben otorgarse premios nacionales a proyectos cinematográficos nacionales de largometraje, consistentes en un apoyo económico no reembolsable para su producción. En cada ocasión pueden premiarse tres proyectos, para lo cual se conforma un jurado que valora la calidad y factibilidad de los proyectos.
- Los premios deben entregarse a las respectivas empresas productoras, sin que pueda premiarse más de un proyecto de la misma empresa, procurándose que uno de los premios se destine a una obra prima.
- El apoyo económico es de 270 unidades impositivas tributarias –UIT– para el primer premio, 195 para el segundo y 155 para el tercero. El valor de las UIT es variable, aunque debe señalarse que los montos de los premios de acuerdo con esta medida son considerables, de manera que alcanzan según esta valoración sumas superiores a los 250 mil dólares por premio. (Ley 26370 de 1994, artículos 11, 13, 15, 17)
- Para cortometrajes se señala en la ley la posibilidad de conceder cuatro veces en el año premios nacionales de carácter económico no reembolsable, a 12 cortometrajes en cada ocasión, mediante igual sistema de jurados y sin que puedan entregarse más de dos premios a la misma empresa en un trimestre.
- En este caso los premios llegan a 16 UIT por cada obra premiada (Ley 26370 de 1994, artículos 20, 22, 24)
- Se reconoce sobre las obras peruanas que reciban apoyo del Conacine, derecho de distribución, programación, estreno y exhibición comercial, en igualdad de condiciones con las obras extranjeras, cuando la exhibición no se pueda establecer contractualmente entre productor y exhibidor o entre productor y distribuidor, para lo cual en primera instancia se acude a la conciliación por parte del Conacine, en caso contrario se denuncia el hecho ante la autoridad de defensa de derechos de autor para que resuelva. (Ley 26370 de 1994, artículos 25, 26, 27)

Venezuela

- Son objetivos de la legislación de cine el desarrollo de la industria cinematográfica nacional, la libre circulación de obras cinematográficas, la conservación del patrimonio cinematográfico nacional y extranjero como patrimonio de la humanidad, para lo cual se declaran de interés público y social los servicios y actividades de difusión cultural cinematográfica y las salas de exhibición como áreas de naturaleza cultural y recreativa. (Ley del 15 de agosto de 1993, artículos 1, 19)

- Al menos el 60% del presupuesto anual del Consejo Nacional de Cine –CNAC– debe destinarse al financiamiento de obras nacionales. (Ley del 15 de agosto de 1993)
- El aporte de capital a la producción de obras nacionales de carácter no publicitario o propagandístico proveniente de personas privadas, puede ser exonerado por el Ejecutivo Nacional del pago del impuesto sobre la renta o de otros impuestos nacionales. Según la reglamentación de la norma, el Ejecutivo Nacional concede la exención a los aportes financieros de aquellas personas naturales o jurídicas que sean destinados al financiamiento de obras nacionales, caso en el cual será necesario el visto bueno de una comisión integrada en el CNAC. (Ley del 15 de agosto de 1993, artículo 22).
- Las obras nacionales no publicitarias o propagandísticas son de distribución preferencial en el territorio nacional. El Estado a través del CNAC dicta normas para el cumplimiento de esta obligación. (Ley del 15 de agosto de 1993).
- El CNAC puede establecer cifra de continuidad en salas para las obras nacionales. Se entiende por cifra de continuidad el número mínimo de boletas que debe vender una obra cinematográfica en una sala de exhibición, para lograr el promedio de dicha sala en un lapso de programación determinada, para continuar sus presentaciones al público. Esta norma es aplicable a películas nacionales y extranjeras. (Ley del 15 de agosto de 1993)
- El CNAC puede establecer los porcentajes mínimos que debe cancelar el exhibidor al distribuidor y el máximo que éste puede cobrar al productor por obras nacionales. (Ley del 15 de agosto de 1993)

Aclaración General. En la obra *Sistema jurídico de incentivos económicos a la cultura* se pueden consultar las demás disposiciones de fomento existentes en cada legislación nacional, que no fueron incluidas en este documento por no ser contrarias a las normas generales de los acuerdos de liberalización.

Sector del libro y la lectura

Se expone como esencia de las políticas nacionales de desarrollo del libro y de fomento de la lectura al amparo de la legislación reproducida en la región, la procuración de medios para que la colectividad acceda en forma más fácil y democrática al contacto con el libro en todos sus soportes, mediante sistemas que equilibren la oferta, la demanda y el consumo editorial.

También en este caso, ese anhelo se concreta mediante decisiones articuladas de promoción en cada uno de los momentos de un proceso productivo y social, que concatenada e interdependientemente empieza con la creación literaria, y pasa por el estímulo que requieren la gestión editorial, las actividades industriales de impresión y fabricación de libros y productos editoriales, las operaciones comerciales de

distribución y venta, y culmina con el lector a quien deben proporcionarse mecanismos que faciliten su acceso democrático y utilitario a estos bienes estratégicos para el conocimiento y el desarrollo humano.

Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Venezuela, Argentina, y Perú muy recientemente, siete países incluidos en este estudio, cuentan con legislaciones integrales de promoción basados la llamada "Ley de Guayaquil" de 1992, también conocida como "ley tipo" del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe –Cerlalc–, y cuenta también con legislación procedente de 1975 España. Bolivia, Panamá y Cuba no han adoptado legislación específica.

Estas estructuras legislativas incorporan de manera más o menos articulada propuestas programáticas y estratégicas, declaraciones de principios, declaraciones de orden jurídico obligatorio, establecen organismos o entes públicos y privados de concertación y aplicación de la ley, medidas de fomento a la oferta editorial, regulaciones de fomento a la demanda editorial, medidas de protección de derechos autorales y de incentivo a la creación literaria, e instrumentos económicos mediante el aporte de recursos públicos o a través del incentivo a la gestión e inversión de los sectores privados, de manera que pretende responder a la necesidad de garantizar ese señalado acceso democrático al conocimiento, pero a la vez la generación de una industria de alta potencialidad económica.

A diferencia del sector audiovisual, en el que se privilegia la producción nacional de obras, en el ámbito del fomento del libro y la lectura existen llamados expresos a facilitar y promover la libre circulación del libro con independencia de su origen, por lo que se consagran medidas que incentivan económicamente y facilitan la importación y exportación igualitaria del libro independientemente de su origen.

En el ámbito de la industria editorial, de su lado, se disponen medidas de fomento que cobijan por igual a empresas nacionales y extranjeras o de capital mixto que se establezcan en el territorio de un determinado país, de modo que en estas determinaciones básicas no se encuentran oposiciones respecto de las disposiciones generales de los proyectos de liberalización comercial, ni por lo tanto disposiciones en riesgo de ser limitadas o imposibilitadas a futuro.

En efecto, confluyen las legislaciones de los países de la región en disponer exenciones permanentes y totales del impuesto sobre la renta a los ingresos por concepto de derechos autorales sobre libros u obras de autores nacionales y extranjeros impresos en el país.

Igualmente en dotar de beneficios tributarios la actividad de edición de libros por empresas con domicilio en el país, aunque con independencia de la nacionalidad de la empresa editora. Estos beneficios de notoria repercusión en el renglón del impuesto a la renta, adoptan diversas formas y esquemas dirigidos en algunos casos a la exención total del impuesto sobre la renta a los ingresos provenientes de esta actividad de manera permanente o temporal, o en exenciones de la misma natura-

leza por reinversión en las actividades editoriales o comerciales o en beneficios de exención sobre dividendos y participaciones de socios y accionistas en empresas dedicadas a la actividad de edición de libros.

Proveen las legislaciones de medidas de orden fiscal (exenciones o reducciones en impuesto sobre las ventas), la importación de papel, insumos y bienes de capital requeridos para la implantación o sostenibilidad de la industria editorial. También, lo hacen respecto de medidas de orden aduanero y arancelario (exención de tasas, aranceles o derechos para arancelarios y supresión de trámites), para la importación de papel, insumos y bienes de capital requeridos para la implantación o sostenibilidad de la industria editorial.

Exceptúan las legislaciones de gravámenes la importación de libros y productos editoriales afines; igualmente convocan a suprimir de aranceles, tasas y derechos la misma actividad de importación, a tiempo que se otorgan exenciones del IVA para la importación y venta en el interior de libro y productos afines.

Dotación de recursos públicos, con fuentes identificables procedentes de fondos creados para el efecto o de mandatos de asignación presupuestal anual, para proveer a la adquisición obligatoria de porcentajes determinados de tiraje de libros editados en el respectivo país, a efectos de acrecentar los programas de dotación de bibliotecas públicas y escolares, o en general, dotación de recursos o facultades de gasto para atender estas dotaciones.

La legislación de incentivo existente puede consultarse en su integridad en el *Sistema jurídico de incentivos económicos a la cultura*, de manera que en este acápite se describe sólo la legislación, que en grado menor podría tener oposición con las normas generales de los proyectados acuerdos de liberalización.

Bolivia

- Se autoriza la libre importación de textos escolares, científicos, de estudio y de literatura en general, no contrarios a la moral y buenas costumbres, con la única excepción de los libros de lectura para el ciclo básico, los cuales debían ser de autor nacional o impresos en el país. (Decreto Supremo 16106 de 1979, artículos 1, 2)

Colombia

- Los contratos para la edición e impresión que celebren la Nación, las entidades territoriales, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta en las que el Estado posea más del noventa por ciento (90%) de su capital social, deben llevarse a cabo con

empresas editoriales e impresoras establecidas en Colombia. (Ley 98 de 1993, artículo 33).

Chile

- Se creó el Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura, administrado por el Ministerio de Educación y cuyos recursos provienen del presupuesto anual de la Nación, cooperación internacional, donaciones y legados. (Ley 19.227 de 1993, artículo 3)
- Este fondo financia, bajo líneas trazadas por el Consejo Nacional del Libro y la Lectura creado por la misma ley como organismo asesor, la creación o reforzamiento de los hábitos de lectura, la difusión, promoción e investigación del libro y la lectura, la promoción y desarrollo de las exportaciones de libros chilenos, organización de ferias nacionales e internacionales en las que participan autores chilenos, capacitación vinculada al trabajo editorial y bibliotecológico, planes de cooperación internacional, desarrollo de sistemas integrados de información sobre el libro, la lectura y el derecho de autor, adquisición de libros no superior al 20% de los ejemplares de una misma edición, promoción, modernización y mejoramiento de centros de lectura y bibliotecas públicas, adquisición, para las bibliotecas públicas dependientes de la Biblioteca Nacional de 300 ejemplares de libros de autores chilenos.

Ecuador

- El Ministerio de Educación y Cultura, debe adquirir ejemplares de la primera edición de cada libro de autor ecuatoriano editado e impreso en el país según cantidad determinada por la Comisión Nacional del Libro, dotación que se destina a la dotación de bibliotecas públicas estatales. (Ley 71 de 1987, de fomento del libro, artículo 10)

España

- El precio de venta al por menor de libros al público debe realizarse al precio fijo que figurará impreso en cada ejemplar, con excepción de los libros de bibliófilo, artísticos o análogos. (Ley 9 de 1975)
- Las redes estatales de radiodifusión sonora y de imagen, dentro de sus espacios destinados a publicidad deben otorgar una reducción hasta del 30% sobre sus tarifas para la publicidad de los libros editados en España, y hasta del 50% cuando los libros sean de autores españoles hispanoamericanos o de Filipinas. (Ley 9 de 1975, artículo 46)

- El precio de venta del libro al público al contado puede oscilar entre el 95% y el 100% del precio fijo. La venta del libro en unidad o conjuntamente con discos, bandas magnéticas, casetes, películas, fotografías, diapositivas, microformas u otro elemento y constituya una oferta editorial, el precio debe determinarse para la totalidad de los elementos que integran la oferta.
- El editor puede establecer un precio fijo distinto para la venta de colecciones completas, inferior al resultante de la suma de cada uno de los títulos que componen dicha colección. También pueden establecerse precios fijos diferentes en los casos de venta a plazos. (Real Decreto 484 de 1990, artículo 1)
- Mediante actos del Ministerio de Educación y Cultura se establece un sistema de ayudas con destino a la promoción del libro y de los autores españoles, como mecanismo de concurso que otorga ayudas económicas y apoyos a la edición y difusión, en montos determinados periódicamente. Entre otros se contemplan ayudas para: difusión, comercialización y distribución de libros españoles en el extranjero, a la traducción y edición, en cualquier lengua extranjera, de obras literarias o científicas de autores españoles. De las ayudas pueden ser beneficiarias las personas naturales o jurídicas.

Panamá

De la primera edición que se haga de las obras históricas de autores nacionales por cuenta del Estado, la Academia panameña de la Historia tiene el derecho de reservarse el 60% para ser distribuida gratis entre las bibliotecas y entidades culturales del país y del extranjero. El 40% restante será entregado a los autores sin cargo alguno quienes conservarán sus derechos de propiedad literaria. (Ley 65 de 1941, artículo 6).

Paraguay

En la Ley 24 de 1991, no se aprecian contradicciones con las líneas generales de los acuerdos de integración comercial.

Perú

En la notable ley recientemente expedida, Ley 28086, no se aprecian líneas de oposición con el contenido de los acuerdos de liberalización.

Venezuela

En la Ley del 18 de abril de 1997 no se aprecian disconformidades con los proyectados acuerdos de liberalización.

Sector del patrimonio material

Se encuentra aquí uno de los subsectores prioritariamente regulados en el contexto de manifestaciones, actividades y productos de la cultura, no sólo en los ámbitos nacionales sino en la voluntad internacional contenida en diversos tratados internacionales, de modo que todos los países incluidos en este trabajo de comparación cuentan con legislaciones dirigidas a asegurar la protección, conservación, mantenimiento, restricción y, en general, a proveer un régimen jurídico tuitivo especial para este universo de testimonios materiales de la cultura, y a establecer sistemas de disuasión y sanción frente acciones que deriven en su daño, destrucción, pérdida, comercio indebido, extracción o exportación ilícita, entre otras.

Tratan de conciliarse en esas legislaciones los elementos de orden cultural e histórico sustanciales a esta naturaleza de bienes materiales, con una compleja trama de derechos particulares y públicos de propiedad, administración uso y usufructo y de intereses económicos particulares, nacionales y locales.

Es particular a esta legislación la reserva de la propiedad exclusiva y pública del Estado sobre determinados bienes, las limitaciones a los usos del dominio particular y un extenso régimen de restricción al comercio y exportación, y de sanción en caso de usos no autorizados.

El componente de incentivos económicos pretende aquí proveer medidas de retorno a los dueños y poseedores de este universo de bienes que entran a soportar directa y obligatoriamente costos de mantenimiento y restricciones al usufructo.

En esta dirección se reconocen exenciones permanentes o temporales de impuestos a la propiedad inmueble, reducciones en la base tributaria de las cargas fiscales a pagar, a efectos de aminorar el sistema de avalúo de bienes declarados del patrimonio cultural, exenciones, rebajas, créditos o deducciones a la renta general de propietarios y poseedores de bienes especiales dentro del patrimonio cultural, por inversiones realizadas para su conservación, un conjunto de facilidades de crédito blando similares a las que se confieren a actividades industriales con destino a propietarios, en general de bienes raíces, que atiendan a su conservación, rehabilitación y mantenimiento y sistemas tarifarios reducidos para estas propiedades en el pago de impuestos y otras tasas y contribuciones.

Ninguna de estas medidas establece diferenciación por la nacionalidad de los propietarios o poseedores.

En general esas determinaciones se reiteran en el caso de la legislación así: Bolivia (Leyes de 1906 y Ley 600 de 1984), Colombia (Ley 163 de 1959, Ley 397 de 1997, Decreto 833 de 2000, régimen de impuestos municipales), Chile (Leyes 17288 y 17929 de 1973), Cuba (Leyes 1 de 1977, Decreto 118 de 1983 y Ley 2 y 23 de monumentos y museos nacionales), Ecuador (Decreto 3501 de 1979, Ley 82 de 1987, Ley 107 de 1995), España (Ley 23 de 1982, Ley 16 de 1985, Ley 19 de 1991; Ley 40 de 1998), Panamá (Ley 68 de 1941, Decreto 364 de 1969, Ley 14 de 1982,

Ley 8 de 1994), Perú (Ley 12955 de 1958, Ley 24047 de 1985, Ley 24193 de 1985, Decreto supremo 16 de 1985, Decreto legislativo 575 de 1990; Decreto legislativo 776 de 1993), Venezuela (Ley del 3 de septiembre de 1993), la cual puede apreciarse en *Sistema jurídico de incentivos económicos a la cultura en los países del Convenio Andrés Bello*.

Sector de la infraestructura cultural

Se refiere este subsector al sistema de regulaciones y medidas de fomento destinados por los Estados, para el establecimiento, dotación y funcionamiento, de museos, bibliotecas, archivos, entidades culturales con o sin ánimo de lucro, entidades públicas encargadas del fomento de la actividad cultural o a entidades de la misma finalidad.

Se identifican en el caso de la legislación de los países miembros del Convenio Andrés Bello, disposiciones legales y reglamentarias que prevén facultades de gasto o inversión de recursos públicos presupuestales, mandatos de inversión de esa clase de recursos, medidas de fomento al crédito, deducciones y otros beneficios tributarios para promover la inversión o gasto de los contribuyentes, medidas arancelarias, cambiarias o aduaneras para apoyar el establecimiento, mantenimiento o dotación de la infraestructura cultural, disposiciones que en cuanto no privilegian a inversionistas o receptores por efecto de nacionalidad, no se consideran contrarias a las disposiciones y líneas generales de los acuerdos de liberalización comercial.

Cuentan con importante y copiosa legislación sobre la materia todos los países de la región, la cual puede ser revisada en el *Sistema jurídico de incentivos económicos a la cultura en los países del Convenio Andrés Bello*, así: Bolivia (Decreto supremo 19718 de 1983, Decreto supremo 20974 de 1985, Ley 781 de 1986), Colombia (Estatuto Tributario, Ley 397 de 1997), Chile (Decreto 6234 de 1929; Decreto 6587 de 1968), Ecuador (Decreto 985 de 1971, Ley 33 de 1997), España (Ley 16 de 1985, real Decreto 620 de 1987, real Decreto 582 de 1989, Ley 37 de 1992, real Decreto 11 de 1993, Ley 30 de 1994, real Decreto del 2 de agosto de 1996), Panamá (Decreto 359 de 1993, modificatorio del Decreto 170 de 1993, Decreto 60 de 1996, Ley de 1946, Ley 34 de 1995, Ley 63 de 1974, Decreto 60 de 1996), Perú (Decreto ley 25762 de 1992, Decreto ley 25762 de 1992, Decreto supremo 50 de 1994, Decreto legislativo 774 de 1993, Decreto legislativo 821 de 1996, Decreto legislativo 882 de 1996, Decreto legislativo 882 de 1996, Ley 26905 de 1997), Venezuela (Decreto 2001 de 1997).

Actividades y proyectos culturales

Se identifican en este subsector regulaciones públicas que se dirigen a incentivar y a promover la inversión del Estado o de los particulares en los procesos de creación, gestión y consumo de bienes y servicios relacionados con las artes y actividades de

carácter plástico, musical, escénico, literario, o atinentes a expresiones como el folclor y la artesanía, o disposiciones que apuntan a facilitar cualquiera de esos procesos, sin que se evidencien restricciones por la nacionalidad de las expresiones, o por la de sus creadores, autores o gestores.

Toda vez que no se hacen distinciones de trato, ni discriminaciones por origen de los contenidos, respecto de las normas generales para la liberalización del comercio no se observa oposición de las disposiciones nacionales, en general consistentes en: sistemas de premios, becas, ayudas y estímulos a la creación e investigación literaria, científica y artística, y a festivales, encuentros y actividades de divulgación colectiva, con cargo a recursos de los presupuestos del Estado, impuestos a espectáculos culturales u otras actividades generales de carácter no cultural, que se incorporan a fondos públicos o cuentas de fomento a las diversas expresiones culturales, liberación de gravámenes arancelarios e impuestos en la importación de bienes requeridos para la instalación de infraestructuras de producción, y para el montaje temporal o permanente de espectáculos culturales, exenciones o tarifas reducidas de impuestos para la presentación de espectáculos públicos de carácter cultural, o exenciones y reducciones en la tarifa del impuesto al valor agregado en la adquisición de boletas de ingreso para los mismos espectáculos y beneficios de exención o reducción en el pago de impuestos sobre los servicios de arrendamiento de espacios para exposiciones, ferias y otros eventos culturales.

Las legislaciones vigentes pueden revisarse en *Sistema jurídico de incentivos económicos a la cultura en los países del Convenio Andrés Bello*, hallándose entre otras las siguientes disposiciones: Bolivia (Decretos supremos 08783 de 1969, 12626 de 1977, 17446 de 1980, 16953 de 1979, 12626 de 1977), Colombia (Decreto 400 de 1999 en Bogotá D.C., Ley 109 de 1943; Ley 45 de 1944; Ley 60 de 1944, Ley 2 de 1976, Ley 397 de 1997, Estatuto Tributario, Ley 716 de 2001), Chile (Decreto Ley 1606 de 1976, Ley 18985 de 1990), Ecuador (Ley 181 de 1984, Decreto 1034 de 1985, Ley 89 de 1995, Decreto Ley 26 de 1986), España (Ley 30 de 1994, real Decreto 285 de 1997), Panamá (Leyes 63 de 1974, 4 de 1986, 8 de 1988, Decreto 60 de 1996, Leyes 34 de 1995 y 8 de 1994), Perú (Leyes 23384 de 1982, 23626 de 1983, Decretos legislativos 191 de 1981, 207 de 1981, Leyes 23667 de 1983, 24052 de 1985, Decretos Leyes 26005 de 1992, 821 de 1996), Venezuela (Leyes del 3 septiembre de 1993, del 20 de diciembre de 1995, y del 14 de julio de 1995)

En Panamá se observa la posible existencia de una medida disconforme consistente en que los artesanos (ciudadanos panameños, en forma individual o agremiada, que, en el territorio de la República se dediquen a la producción de artesanías y posean la tarjeta de identificación artesanal), gozan de disminución del pago del 5% en las compras de sus materias primas, en los establecimientos comerciales que celebren acuerdos con el Ministerio de Comercio e Industrias a través de la Dirección General de Artesanías Nacionales, exoneración del impuesto para las importaciones

de materias primas, utensilios y otros bienes para la producción artesanal, que no se den en el país. (Ley 27 de 1997, artículos 7, 9)

Creadores, autores y artistas

En esencia para el caso de los creadores, autores y artistas contemplan las legislaciones nacionales medidas que desgravan o aligeran de tributos y cargas fiscales su ingreso económico. De igual modo se reiteran e intentan históricamente formas de regulación especial subsidiada y solidaria en el ingreso y sostenimiento de los sistemas de seguridad social, mecanismos éstos que progresivamente ante la restringida capacidad de ahorro privado y el déficit del gasto público tienden a equipararse a los regímenes generales de las demás profesiones y actividades económicas.

Se identifican en este caso líneas de gasto público en reconocimientos dinerarios y eventuales a la obra de artistas de escasos recursos.

Estas regulaciones contienen en algunos casos mecanismos de intervención mediante la regulación de las remuneraciones, horarios y jornadas de trabajo, límites de retribución contractual y otros aspectos atinentes a las relaciones laborales y contractuales de creadores, autores y artistas y esquemas de cuotas fijas o mínimas de contratación y de presentación pública de creadores y artistas nacionales.

Las legislaciones identificadas apreciables en *Sistema jurídico de incentivos económicos a la cultura en los países del Convenio Andrés Bello*, que no se encuentran disconformes con las disposiciones generales de los proyectos de liberalización comercial son básicamente las siguientes: Bolivia (Ordenanza municipal 006 de 1978, Decretos supremos de 1979 y 20888 de 1985), Colombia (Estatuto Tributario; Decreto 836 de 1991; Decreto 358 de 2000), Chile (Leyes 17336 de 1970, 19166 de 1992, 19169 de 1992), Cuba (Decretos 106 de 1988, 259 de 1998, 144 de 1993, 145 de 1993), Ecuador (Leyes 3303 de 1979, 83 de 1988, Decreto legislativo 4 de 1993, Ley 83 de 1998), España (real Decreto 1 de 1996), Panamá (Leyes 27 de 1946, Ley 15 de 1994), Perú (Decreto ley 19479 de 1972; Ley 24638 de 1986; Decreto supremo 013 de 1987; Decreto legislativo 822) Venezuela (Decreto 1522 de 1973, Ley del 16 de septiembre de 1993, Ley del 19 de junio de 1997)

Se encuentran medidas disconformes en los siguientes casos:

Ecuador

- Las estaciones de radiodifusión y canales de televisión, deben promocionar la música popular ecuatoriana y a los artistas nacionales. La televisión en una proporción del 10% y las estaciones de radiodifusión en un 30% de sus programaciones regulares.

- Por cada disco de producción de artistas extranjeros para el mercado nacional, los fabricantes y productores de fonogramas que operan en el país, deben producir y/o grabar discos de artistas nacionales, de acuerdo con porcentaje que se establece reglamentariamente. (Ley de protección de los artistas, artículo 29)
- Por lo menos el 75% de los anuncios comerciales publicitarios para cine, radio y televisión deben producirse en el país, utilizando a artistas profesionales ecuatorianos. (Ley de protección de los artistas, artículo 32)

Panamá

- Según disposición de 1960, en cada espectáculo presentado en teatros, clubes nocturnos, cinematógrafos, hoteles o salones de diversión, debe incluirse por lo menos un número folclórico panameño, ejecutado por artistas nacionales. (Ley 86 de 1960, artículo 1)
- Se estableció en 1974 la obligación de que quienes contraten orquestas o agrupaciones musicales extranjeras, lo hagan también de similares agrupaciones nacionales, tasándose adicionalmente el monto que debería pagarse a la agrupación nacional.
- Del mismo modo se impuso a los artistas, orquestas o agrupaciones musicales extranjeras un gravamen del 5% del valor de sus contratos, con destino al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social para ser asignadas a los sindicatos de artistas respectivos. Tratándose sin embargo de ciertos eventos culturales como de arte clásico presentados por el Estado, Estados extranjeros o asociaciones sin fines de lucro, no se aplican las obligaciones previstas en éste y en el párrafo anterior, según lo estableció el Decreto 28 de 1994. (Ley 10 de 1974, artículo 2)

Perú

- Se estableció que la proporción de artistas peruanos en un espectáculo no puede ser inferior al 80% del total de artistas, incluidos en este porcentaje los extranjeros con cónyuge peruano, y la proporción de sus remuneraciones no inferior al 60%, respecto de las pagadas a todos los artistas. (Decreto ley 19479 de 1972, artículo 18, Decreto supremo 013 de 1987, artículo 1)
- Las estaciones de radiodifusión sonora y por televisión están obligadas a destinar un mínimo de 5% de su programación diaria a la difusión y a la actuación de artistas peruanos. (Ley 24638 de 1986, artículo 3)

Venezuela

Las estaciones de radiodifusión sonora y audiovisual están obligadas a incluir en sus programaciones musicales diarias un 50%, como mínimo, de música venezolana: 25% folclórica o típica; 25% popular venezolana; 10% clásica o de concierto, compuesta o interpretada en Venezuela. (Decreto 370 de 1974, artículos 1, 2, modificados por el Decreto 598 de 1974)