

La industria cultural frente a la Integración. El caso uruguayo

Rama, Claudio

Claudio Rama: Economista uruguayo. Especialista en temas de planificación y políticas culturales.

La constitución del Mercado Común del Sur (Mercosur) que empuja a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay a un proceso acelerado de desgravación arancelaria, plantea un enorme conjunto de desafíos para la efectiva realización de nuestros procesos de integración. Uno de los ejes problemáticos lo constituyen las diversas culturas nacionales que deben ser analizadas hoy no desde el enfoque de sus ideas en función de alguna ideología, sino desde la óptica de las formas de expresión, de las llamadas industrias de la cultura, en tanto que aparato económico, y por ende soporte real, de la propia producción de bienes y servicios culturales

Fuertes cambios se están produciendo en la aldea global. Nacen nuevas tecnologías, mueren viejas ideologías; nacen nuevos bloques mundiales, mueren viejos imperios; y en medio de esta aluvional hojarasca que nos marea, han regresado viejas concepciones liberales al calor de la crisis de los Estados omnipotentes. Este nuevo mundo que nace sobre las cenizas de un pasado acusador que nos culpa, no se puede gestar sin embargo sin una fuerte injerencia del Estado. Ni para regresar al Estado paternal ni para regodearse en un estaticidio, sino para pensar sus actos sobre nuevas bases, gestadas a partir de nuevos conceptos y constructoras de nuevos instrumentos de acción.

En esta materia, el acto básico es la reafirmación de la identidad nacional. La nación es como la especie: su primer responsabilidad es afirmar su existencia, y ello implica el simple reconocimiento de que en materia cultural nadie puede arrodillarse ante un mercado que destruya su cultura en base a dogmas de ventajas comparativas estáticas de las industrias culturales.

Eje de la política cultural

Escribir sobre las industrias culturales es para nosotros lo mismo que reflexionar sobre las políticas para la cultura. Y en esta afirmación hay inserta una definición clara que busca superar los viejos conceptos de cultura como bellas artes, cultura como producción de instituciones culturales o cultura como todo lo que no es naturaleza. Una afirmación que es a su vez el basamento teórico de la necesidad de promover cambios sustanciales en la forma de pensar y programar la acción del Estado en materia cultural. La simbiosis de las políticas culturales con sus respectivas industrias es resultado de una concepción que integra la cultura y el mercado - o el público - y que a su vez se expresa en un esquema interpretativo según la cual no existe cultura sin industrias culturales.

Sin embargo, resulta particularmente difícil dimensionar estas industrias por cuanto constituyen un concepto teórico que no se ajusta a los esquemas de recolección estadísticos. No constituyen un producto de primera necesidad vistos individualmente, son sustituibles sus productos al depender fuertemente de los gustos y de los hábitos; tienen un alto valor agregado, pudiendo ser resultado tanto de una producción en serie como a pedido, de pequeña o gran empresa, orientados al mercado interno o al externo, de capitales nacionales o extranjeros, privadas o públicas, individuales o colectivas. Al mismo tiempo, por las modas, puede variar muy rápidamente la aceptación de sus mercancías y perder sus valores de mercado.

A nuestro criterio lo integran los sectores de la cultura escrita (editoriales, letras, empresas periodísticas); el sector hertziano o de los medios de comunicación electrónicos (radio, televisión, cable video, video, satélites); el mundo del espectáculo (teatro, ópera, cine); las artes visuales (pintura, escultura, diseño); el sector de la música (discos, conciertos, productoras discográficas, empresas de instrumentos musicales); patrimonio cultural (antigüedades, museos, bibliotecas); y publicidad (agencias, productoras, cartelería exterior, promoción, etc.).

Actualmente se tiende a incluir al sector informático, en tanto éste constituye crecientemente el soporte de la transmisión cultural en tanto permite el manejo de datos, sonidos e imágenes y en tal sentido el concepto de industria cultural se amplía para incorporar plenamente el área de la información y la comunicación.

Industrialización sustitutiva

A diferencia de Paraguay que desde 1955 inició un proceso de apertura externa, los demás países que hoy integran el Mercosur llevaron adelante industrializaciones vía sustitución de importaciones mediante la imposición de barreras arancelarias para una amplia gama de productos industriales.

Este constituyó el esquema económico sobre el cual se articularon las industrias culturales al calor de una compleja mezcla de intereses económicos, culturales y políticos.

Sin embargo, aun cuando las características generales de las políticas pudieran tener orientaciones similares, sin duda la implementación de ellas, así como la dimensión de los respectivos mercados, generó fuertes diferencias en sus resultados en los países miembros del Mercosur.

Las industrias culturales tuvieron un nivel de protección durante el período proteccionista específico en cada uno de los países, y distinto del resto del sector industrial, en tanto el impulso a su expansión por muy variadas causas no se realizó mediante la simple protección de todo el horizonte industrial.

En el primer gran esquema ordenador de políticas en relación a la economía de la cultura en el Uruguay, los sectores de insumos básicos para las industrias culturales (papel, películas, tintas) así como los bienes finales (televisores, radios, fotocopiadoras, etc.), mantenían un recargo que en algunos casos favorecía la instalación de plantas ensambladoras, en otros permitía al fisco dotarse de recursos y en todos los casos encarecía el bien cultural final para el consumidor¹.

Por su parte, en el área de bienes de capital el Uruguay propendió al establecimiento de bajos aranceles y posteriormente con la ALADI y luego con la conformación de los acuerdos bilaterales (Cauce y PEC) al establecimiento de un arancel reducido. Mientras que para los bienes finales e intermedios el país tuvo un alto nivel proteccionista, en el caso de los llamados bienes básicos culturales como el disco, los libros, las películas o los cuadros y artesanías, se tendió a la apertura de las fronteras al propiciar en estas áreas la apertura externa total o un arancel mínimo.

¹Aun cuando nos estamos refiriendo a las décadas del 40 en adelante, ya en la primera disposición de protección a la industria nacional que impulsó Andrés Lamas como ministro de Hacienda de Latorre, en 1875 cuando se establecieron los derechos de importación se aplicó el máximo de recargos que era del 90% a los trabajos de litografía e imprenta en general. Ramón Díaz: «La política de protección industrial en el Uruguay».

En ello privó la tradición iniciada por la ley Rodó en 1910 que abría la frontera a la entrada de libros de otros países (ley 3.681) y que se basaba en el concepto de la universalidad de la cultura, de que ella no es nacional sino universal, y por ende en la necesidad de mantener una política de puertas abiertas al mundo como instrumento para el propio progreso intelectual nacional. Esta orientación se mantuvo a lo largo de todo el siglo, indistintamente del régimen económico imperante en el país y sus únicas salvedades fueron de tipo político a comienzos de la década del 40 para detener el ingreso de productos culturales de orientación nazi y a mediados del 70 en el marco de la censura militar². Esta orientación económica se expresó además en la importación libre de recargos de toda la gama de insumos y equipamientos utilizados por los medios de comunicación (prensa, radio y televisión).

El segundo gran esquema ordenador de la cultura nacional en este período ha sido de base constitucional mediante la exoneración de impuestos para las actividades culturales. El artículo 69 de la Constitución de la República de 1967, que a su vez continúa la tradición de las constituciones anteriores, expresaba que «las instituciones de enseñanza privada y las culturales de la misma naturaleza estarán exoneradas de impuestos nacionales y municipales, como subvención por sus servicios»³.

Normas jurídicas posteriores han reconocido como institutos culturales incluidos en el artículo 69 a los efectos de la exención de impuestos una serie de instituciones como los locales destinados a impartir clases, los salones de actos públicos, las radioemisoras de AM y FM del interior, e inclusive durante un tiempo todos los medios de comunicación⁴.

²La ley 9.936 del 18/6/40 que prohibía la introducción al país de panfletos, diarios, periódicos o folletos de propaganda política que difundieran ideas contrarias a la forma de gobierno democrático republicana; el decreto del 27/1/42 por el cual se adoptan medidas para impedir la entrada al país de las publicaciones extranjeras contrarias a la forma de gobierno democrático, o el decreto del 28/1/42 por el cual se amplían las prohibiciones para la difusión de propaganda, constituyen claros y únicos ejemplos junto a los actos del proceso militar con que se restringió el ingreso de productos de las industrias culturales.

³Si bien las dos primeras constituciones no incluyeron ningún beneficio de este tipo para la cultura, a partir de la Constitución de 1934 (artículo 60) se estableció que: «Las instituciones de enseñanza privada que suministren clases gratuitas a un número de alumnos y en la forma que determinará la Ley, y las instituciones culturales, serán exoneradas de impuestos nacionales y municipales como subvención por sus servicios». La Constitución de 1942 (artículo 60) y la Constitución de 1952 (artículo 69) mantuvieron ese mismo artículo. Alberto Pérez Pérez: «Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967».

⁴Por ley 13.320, artículo 259, del 28/12/64 se declaró que las empresas periodísticas, de radiodifusión y de televisión estaban comprendidas en lo dispuesto por el artículo 69 de la Constitución. Sin embargo la norma no duró ni un año. El 29/7/65 por ley 13.349 art. 86 se derogó tal norma y se estableció que las empresas de radiodifusión y de televisión están exoneradas de los impuestos que gravan sus importaciones, capitales, ventas, entradas y actos de negocios con exclusión de los impuestos a las rentas. Tal norma continúa vigente.

Ello en el caso de las empresas con fines de lucro, por cuanto las instituciones sin fines de lucro están exoneradas de todos los impuestos cualquiera que sea su actividad.

Adicionalmente se establecieron exoneraciones no sobre los impuestos a la renta, pero sí sobre la totalidad de los demás impuestos existentes, a las empresas teatrales, a las exhibidoras y distribuidoras cinematográficas, a las empresas periodísticas, de radiodifusión y de televisión, así como a los talleres gráficos, las empresas editoriales y las librerías.

Fuera del gasto de los aparatos culturales del Estado y de transferencias puntuales en el sector privado, estos fueron los pilares de políticas económicas para la cultura: apertura a algunas de las industrias culturales de otros países al abrir nuestras fronteras a sus productos, y exoneración de algunos de los impuestos a las industrias culturales radicadas en el país. Como anotamos, la importación de insumos para las industrias culturales estaba restringida mediante el establecimiento de aranceles que constituían de hecho un subsidio que el Estado - y por ende toda la sociedad otorgaban para la instalación de determinados establecimientos industriales. Estos fueron por ejemplo los casos de la producción de papel de películas, cintas, tintas o pinturas. En el caso del papel de diario se tendió a la no tributación .

En general, se mantenía una estructuración económica del aparato cultural y comunicacional de las siguientes características:

1) Apertura para las importaciones de los productos finales típicamente culturales, no concibiéndose como tales a los televisores, las radios o las fotocopadoras u otros bienes similares, los cuales tenían fuertes aranceles para permitir su ensamblado interno o la captación de recursos vía tributación.

2) Las industrias culturales en general estaban exoneradas de la mayor parte de los impuestos, aun cuando tenían que pagar el impuesto a la renta, que constituía el de mayor importancia. Los medios de comunicación por su parte podían importar para sí libre de recargos, lo cual contribuyó al alto nivel de potencia instalada en radio y televisión.

La mayor parte de los bienes culturales - libros, diarios, cuadros, artesanías, obras de arte, discos, videos - no tienen impuestos a las ventas, aun cuando muchos de sus insumos sí tributan dicho impuesto al valor agregado, lo cual implica un costo por cuanto tales impuestos no son trasladables. En síntesis, se puede afirmar que

estamos ante una estructura impositiva favorable, pero arbitraria y desordenada. A nivel municipal se concedían algunas exoneraciones de impuestos de contribución inmobiliaria al calor de las normas constitucionales o de apoyos puntuales, al tiempo que se establecían impuestos y regulaciones a los espectáculos públicos.

3) La libertad de importación de bienes culturales era total, aun cuando en la etapa de control de cambios no siempre se accedió muy fácilmente a divisas con tipos de cambio preferenciales. En materia de exportaciones también hubo libertad total, salvo un mero formalismo en el área de antigüedades y objetos de arte, el cual no impidió casi la liquidación del patrimonio cultural⁵. Salvo en el caso del papel, se careció de reintegros a las exportaciones, que en el caso uruguayo tuvieron destacada importancia para la apertura de líneas de comercialización externas. Las exportaciones culturales también deben pagar el 3 por mil de impuesto con destino al Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU), al igual que el resto de las exportaciones.

4) Las industrias de insumos estaban protegidas de la entrada de mercaderías de origen extranjero a través de barreras arancelarias altas que fueron tendiendo a la baja. Además se completaban los aranceles con la fijación de precios de exportación.

5) El único subsidio directo se presenta en el sector periodístico ya que desde 1965 el Estado incentiva la existencia de una amplia variedad de diarios u otras publicaciones periódicas en el interior del país, básicamente en manos de pequeñas empresas, mediante aportes en función de consumo de papel, centimetro de información, equipamiento técnico y empleo.

6) Existió durante un tiempo una amplia variedad de precios regulados entre los cuales destacaban básicamente los libros de texto, la pintura que utilizan los artistas plásticos y las entradas a los espectáculos públicos y de recreación.

Esta estructuración particular de la economía de la cultura durante el período proteccionista condujo al sector editorial de las industrias culturales a reclamar apoyo. Dado que estaban accediendo a un papel nacional a costos superiores al papel internacional, mientras que los libros importados podían entrar libremente, y que

⁵Los datos presentados más adelante sobre exportaciones de antigüedades y otros objetos de arte son claro indicador de que la ley 14.040 del 20/10/71, por la cual se buscó resguardar el patrimonio nacional y que creó con tal fin la Comisión del Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de la Nación, si bien fue un avance sustancial en su momento, no detuvo la salida de antigüedades del país. El panorama de la ciudad también es un claro indicador de que tampoco detuvo la destrucción del patrimonio urbano.

además las empresas periodísticas accedían a papel importado sin recargos, los editores reclamaron y obtuvieron un subsidio especial a través de un precio diferencial del papel con fines culturales. Ello amparado en la situación de monopolio que ostentaba la industria nacional gracias a los recargos y a los depósitos previos de importación.

De hecho, el sector editorial y gráfico de producción de bienes culturales no aceptó cargar sobre sus hombros el subsidio que pagaba la sociedad para que pudiera existir la producción de papel nacional, y obtuvo una situación especial para la producción de bienes culturales, la cual de hecho accedía a precios diferenciales.

A este tipo de beneficio - productos nacionales a precios similares a los internacionales - sólo accedieron los editores, ya que otros sectores como los productores de discos, de películas, de fotografías, de artesanía o el resto de los productores culturales, no lograron sistemas de beneficios similares para sus respectivos insumos dominantes, tal vez por carecer de un lobby fuerte.

Inclusive el sector discográfico tuvo que optar por las ventajas obtenidas por el sector editorial para lograr un descuento en los precios de los papeles de sus carátulas al no conseguir un beneficio específico para sí.

La situación reconocía de hecho que, fuera de los medios de comunicación, el sector de la cultura escrita es el lobby más poderoso en el Uruguay o, algo más obvio, que es más fácil obtener un beneficio de una empresa instalada en el país. En este sentido, la sustitución de importaciones generó un beneficio tangible para los lectores.

Situación actual

La articulación de las industrias culturales mediante la existencia de una amplia apertura externa, presencia de protección arancelaria a nivel de algunos insumos básicos que de hecho encarecían sus costos, virtual inexistencia de subsidios, ausencia de reintegros de exportación, exoneración de algunos impuestos, bajo nivel de compras estatales, baja eficiencia de sus estructuras gerenciales, alta fragmentación de las empresas y alta preponderancia de elementos ideológicos en sus contenidos en el marco de un mercado interno pequeño, significó la conformación de una industria cultural débil.

Ello, tanto por su capacidad de cubrir la demanda interna de bienes y servicios culturales, por el aporte efectivo de divisas, por la capacidad de generar empleo o por su capacidad de demandar creadores, autores, etc.

Para diciembre de 1990 Uruguay mantenía una balanza comercial fuertemente deficitaria en el área cultural. Mientras que las exportaciones fueron de 7,3 millones de dólares localizadas en tres sectores (tintas con 738 mil, papel con 5 millones y foto y cinematografía con 1,63 millones) sus importaciones alcanzaban a 64,733 millones de dólares, o sea casi nueve veces más.

Para 1988 en Uruguay había 95 órganos de publicación periódica, desagregados en 31 en Montevideo y 64 en el interior, indicando claramente los beneficios de la existencia de una estructura de apoyos, subsidios y exoneraciones para la prensa del interior. Había 13 distribuidoras de diarios y revistas, 167 radios (87 AM, 66 FM y 10 Onda Corta),³⁴ canales de televisión, 105 cines, 12 distribuidoras, 17 instituciones cinematográficas, 93 editoriales y distribuidoras de libros, 35 distribuidoras de video, 4 productoras de videos, 465 clubes de video, 117 agencias de publicidad, 6 empresas productoras de discos, 26 empresas productoras de servicios publicitarios de cine, video y audiovisuales. Sólo en Montevideo había 49 salas de cine, 23 salas de teatro y 31 radios⁶.

Sin embargo, fuera de los números puntuales, que desconectados de la realidad no dicen nada, lo cierto es que el país tiene ante sí una industria editorial de carácter artesanal totalmente orientada hacia adentro con bajísimos tirajes, una alta proliferación y saturación de radios AM y FM de muy baja potencia y que se reparten un menguado mercado publicitario, una industria periodística basada mayoritariamente en papel importado, con un fuerte nivel de endeudamiento, incapacitada de pagar los aportes jubilatorios de sus trabajadores, carente de corresponsalías, apoyada en sueldos bajos y con tirajes bajos y que compite no en información sino en premios y bienes adicionales en un mercado que empieza a inundarse crecientemente de publicaciones periódicas extranjeras; un mercado televisivo altamente importador con más de un 70% de producción importada que constituye casi el receptáculo único de la publicidad, un correo público cuyo nivel de eficiencia es hoy apenas un 4% de lo que era hace 80 años medido en términos de volumen de movilización de correspondencia sobre trabajadores; un mercado cinematográfico inexistente; una producción de video separada de la televisión y de los circuitos de exhibición; una casi inexistencia de publicaciones científicas o sectoriales, etc.

⁶Ver al respecto Guía del Libro, Instituto Nacional del Libro, 1989; Mass-Media, Instituto de Comunicación y Desarrollo, 1989; Anuario Estadístico del Uruguay (varios años); Censo de Actividades Económicas, 1988; Statistical Yearbook, UNESCO, 1987.

En los últimos tres años esa situación se ha vuelto más crítica en varios sectores, entre los que destacan los de la exhibición cinematográfica, donde prácticamente han desaparecido los cines en el interior y en los barrios de Montevideo; en las publicaciones periódicas del interior, que se han reducido en un 40%; en librerías, editoriales y publicaciones periódicas de Montevideo; en la industria papelera, en el correo público, etc.

Esta fuerte retracción, aún no dimensionada en su totalidad, ha estado a su vez acompañada por una expansión en los sectores forestal, publicidad, video, telecomunicaciones o correos privados donde en distinta dimensión se ha constatado un crecimiento de los volúmenes de facturación.

Sin embargo, tal vez lo central consista en la constatación de que en las nuevas áreas de exportación, o sea en lo que se supone sea el eje dinámico de la economía en los próximos años prácticamente ninguna tiene alguna vinculación con las industrias culturales.

La industrialización por sustitución de importaciones en el caso uruguayo llegó rápidamente a su límite y fue lentamente suplantada por una política orientada hacia la reducción arancelaria para los terceros países, junto a una apertura selectiva para nuestros vecinos, lo cual ha ido contribuyendo al presente esquema económico uruguayo signado por la apertura al exterior. La entrada al Mercosur es en este sentido el aceleramiento de una tendencia ya marcada en los últimos años.

Apertura externa

La discusión, por ende, no sólo remite a los problemas derivados de la entrada del país al Mercosur y el significado que ello tendrá sobre las industrias culturales y sobre la propia cultura nacional sino, más aún, a interrogarse sobre las derivaciones permanentes que una apertura externa puede significar sobre la cultura nacional.

El desconocimiento que amplios grupos empresariales, trabajadores y técnicos tienen en relación al devenir futuro de su sector es mucho más fuerte en el caso de las áreas de la cultura, por cuanto no existe un ámbito propio dentro del Acuerdo de Asunción que se aboque a este tema, así como a suplir la falta de información de los agentes, actores y administradores de los procesos culturales en los cuatro países en relación a la enorme cantidad de variables económicas que directa o indirectamente actúan sobre la producción de los bienes y servicios culturales, en un con-

texto además de fuerte revolución tecnológica en el sector de la comunicación y la información.

Es obviamente distinta para Uruguay y Paraguay que para Argentina o Brasil la dimensión de los hechos que están en juego con la creciente apertura externa entre nuestros países por la preexistencia de acuerdos comerciales sectoriales que han ido preparando el terreno, por la dimensión de nuestros mercados respectivos, por la existencia o no de estructuras estatales de apoyo, por la eficiencia de las empresas participantes o por la solidez de las respectivas industrias culturales.

Para Uruguay y Paraguay la magnitud del comercio con los países vecinos es de una dimensión insospechada e inimaginada apenas unos pocos años atrás, en tanto han transformado fuertemente su patrón de comercio exterior al reorientarlo hacia sus países vecinos.

Esta apertura externa, que en el caso uruguayo se inició con la ALADI, se profundizó mediante los acuerdos bilaterales del Cauce y del Acta de Colonia con Argentina y del PEC con Brasil, se continúa hoy a un nivel superior a través del Mercosur.

El intercambio comercial del Uruguay para 1988 superó apenas los 2.500 millones de dólares; casi 280 millones con Argentina, casi 540 millones con Brasil y un poco más de 21 millones con Paraguay, lo cual significa alrededor del 32% de nuestro comercio total registrado con esos países. Ello excluye compras en plaza de residentes del Mercosur, comercio no legal - contrabando -, ventas por correo y sacos postales como diarios o libros.

Nuestra economía, que históricamente estaba orientada hacia el mercado mundial ha cambiado sustancialmente y hoy tenemos un nivel de comercio exterior orientado en una de las porciones más altas de América Latina hacia nuestros países vecinos. En este sentido el Mercosur es para el Uruguay un corolario lógico de un proceso iniciado desde mediados de la década del 70, en el cual hemos ido cambiando nuestra relación de subsidiariedad del mercado mundial, y más concretamente de Europa, hacia Argentina y Brasil. Junto con Paraguay, Ecuador y El Salvador ostentamos los mayores coeficientes de comercio con sus vecinos.

Acompañando a ese proceso económico se ha producido en forma creciente un flujo turístico y migratorio. Para 1989 el país recibió más de un millón de visitantes de nacionalidad no uruguaya, de ellos los argentinos fueron 800 mil (78,37%); los bra-

sileños 113 mil (10,87%); y los paraguayos 10.413 (0,99%), por lo que los países del Mercosur aportaron 940.080 visitantes, o sea el 90,246% del total de los visitantes no uruguayos.

Sin embargo, también acompañando a la integración física, turística y económica se ha producido un proceso de integración carente de planificación, no dimensionado y cuyos resultados aún no se han evaluado suficientemente, tanto desde el punto de vista cultural como sobre todo económico.

Las industrias culturales tuvieron una estructuración articulada en el período proteccionista que fue perdiendo lentamente su antigua consistencia en la medida en que el país ha ido conformando un nuevo marco pautado por la apertura externa y la integración. Este nuevo eje de la política económica tiende a desarticular las diversas políticas anteriores, en tanto coliden con los compromisos, o dejan de ser posibles al desaparecer las estructuras de las cuales ellas formaban parte. Un caso típico de ello lo constituye el esquema arancelario en retroceso.

El objetivo del Tratado de Constitución del Mercosur es lograr «la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente» y «el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros».

Sin embargo, la ausencia de aranceles que caracterizará al funcionamiento del Mercosur desde 1994, y que constituía un hecho en el Uruguay en materia cultural como hemos anotado anteriormente, es también crecientemente una realidad económica en nuestra relación con otros países. En 1988 los ministros de Cultura de Colombia, Venezuela, México, Argentina, Perú, Ecuador y Uruguay, en tanto integrantes del llamado Grupo de los Ocho (Panamá fue excluido del Grupo a raíz del golpe de Estado de Noriega) aprobó en Caracas, en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), un Protocolo de Acuerdo Parcial de libre Intercambio de Bienes Culturales, que propendía a la creación de un mercado común para dichos bienes y servicios. El Acuerdo establecía que los países abrirían sus fronteras al libre intercambio de libros, discos, películas, artesanías, antigüedades (con salvedades), y además propenderían a un incremento de los intercambios culturales, así como a un aumento de los porcentajes de consumos culturales regionales. Aun cuando algunos países han mantenido diversas restricciones por motivos cambiarios (Perú), por la existencia de empresas privadas que manejan parte de la

operativa portuaria (Argentina), por acuerdos empresariales que han cartelizado los mercados (Brasil), hay sin embargo una tendencia a cumplir los compromisos para una apertura externa en materia de bienes y servicios culturales.

Inclusive está en fase avanzada de negociaciones al interior de la ALADI el acuerdo para la creación de un mercado común del libro entre sus 14 países miembros, que permita la libre circulación sin ningún tipo de restricción arancelaria o para-arancelaria de libros, revistas, publicaciones periódicas, bienes educativos y derechos de autor.

Tales acuerdos, expresión de voluntades políticas, económicas y culturales, van a condicionar que a la hora del establecimiento del arancel externo común se tienda a mantener un arancel cero en el sector de bienes y servicios culturales.

Corresponde entonces asumir que en materia cultural la tendencia general estará pautaada por la ausencia de restricciones a la libre movilidad de bienes y servicios culturales, tanto al interior del Mercosur como también en relación a terceros.

La dimensión de los países vecinos en un contexto de integración no sólo plantea enormes desafíos, sino también temores. Las ventajas comparativas del Uruguay parecerían reducirse al sector forestal y al turismo, si nos atenemos a la orientación del 88% de los proyectos aprobados de capitalización de deuda externa en 1991.

La dificultad por la que atraviesa la producción de papel nacional por el proceso de desgravación va a determinar en muy corto plazo la liquidación del papel subsidiado con destino a fines culturales, cuya conveniencia para los editores nacionales no se reduce al precio sino por sobre todo a las condiciones de financiamiento, también establecidas por ley. Hoy el papel importado en los rubros donde existe oferta nacional alcanza a cubrir el 15% del mercado, cuando hace apenas cinco años dicha participación era nula.

De los quince productos de exportación más importantes apenas uno, la ropa de lana, utiliza indirectamente un insumo de las industrias culturales tal como es el diseño. Si para la industria nacional el Mercosur es un difícil desafío que puede significar la desaparición de una gran cantidad de los establecimientos industriales, en el caso de algunas industrias culturales, su debilidad estructural las hace muy débiles a la nueva competencia.

La industria fonográfica a nivel mundial está tendiendo al pasaje del disco al disco compacto. Ya actualmente tanto en Europa como en los Estados Unidos no se fabrican discos de acetato y si bien los nuevos patrones de producción y de consumo tardarán cinco años, en promedio, en internalizarse en nuestros países, ya se sabe que las escalas no permitirán la instalación de dichas tecnologías en Uruguay. Hoy la única planta de disco compacto de toda América Latina está en Brasil por lo que el país, que había alcanzado a cubrir parte de su producción con fabricación interna, volverá a importar discos como en la década del 40. El propio sector discográfico nacional tendrá que producir afuera si desea seguir existiendo como editor.

Un futuro para las industrias culturales

Se plantea, a nuestro criterio, la imperiosa necesidad de generar marcos legales en la materia que amparen la nueva realidad cultural, por cuanto estas industrias no pueden desaparecer por el sólo hecho de carecer de ventajas comparativas. Estas ventajas hoy se establecen mediante políticas de estímulo coherentes, continuas y específicas. Sin embargo para ello se requiere cambiar algunos conceptos profundamente arraigados en la sociedad y que hoy no sólo son obsoletos, sino también contraproducentes. Es necesario asumir que la política cultural no debe reducirse ni a un estrecho esquema de bellas artes, ni a burocráticos esfuerzos de creación de instituciones públicas. La política cultural debe asumir decididamente que sin industrias culturales no existe una cultura nacional y en tal sentido debe encarar la producción de marcos económicos, financieros, jurídicos y organizacionales que promuevan el desarrollo de dichas industrias. Para ello es imprescindible superar un esquema también ampliamente aceptado en nuestro ámbito que presupone que el Estado no debe actuar. El Estado debe tener un papel fundamental en la promoción de las industrias culturales.

Superado hoy el ideologismo en las prácticas culturales y el estatismo en los objetivos que rigen la acción del Estado, es imprescindible que este actúe, no en los contenidos, sino en la promoción, las formas. En materia cultural la promoción debe estar orientada a la generación de condiciones empresariales de producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios culturales.

Durante la etapa proteccionista nuestros países vecinos y hoy socios, articularon un amplio conjunto de políticas culturales buscando obtener reservas de mercados para sus diversos productos o creadores culturales, básicamente en las áreas de televisión, pantalla, espectáculos, u otras restricciones. Mientras nosotros nos abríamos indiscriminadamente, ellos se cerraban en algunas áreas.

La fuerte diferencia en los porcentajes de difusión de programas nacionales en los países miembros, no sólo es resultado de los tamaños de las industrias culturales, sino de las diversas políticas públicas en la materia. Es así que para 1983 y medido sobre el porcentaje de la programación total, Argentina importaba el 49% de su programación televisiva, Brasil el 30% y el Uruguay importaba el 68,2% (1985) del total de la programación de la pantalla chica⁷.

En un contexto de fuerte apertura externa y de debilidad de las estructuras culturales, el país tiene que comenzar a crear diversas figuras que protejan en el marco de la nueva situación tanto a la creación nacional como, sobre todo, a las propias industrias culturales. Sin embargo, no será posible el desarrollo de la cultura nacional encerrada entre las cuatro paredes del país. El reforzamiento de nuestras industrias culturales implica necesariamente la exportación de sus bienes y servicios hacia el Mercosur y también hacia terceros países.

Ello implica un ámbito propio de negociación en el marco del Tratado de Asunción del cual hoy se carece. Deberá en él negociarse el canal de satélite compartido, tal como está planteando Brasil; un régimen fiscal único para los productos culturales; un arancel externo común de bienes y servicios culturales; las actuales restricciones al libre comercio de bienes culturales; la invasión nocturna de ondas de televisión; la homogeneización de las políticas sectoriales nacionales, etc.

El hecho de que la integración económica se produce hoy en un contexto de fuerte internacionalización de las estructuras productivas, y entre ellas de las industrias culturales, plantea necesariamente nuevos problemas para la cultura.

Referencias

- *Díaz, Ramón, LA POLITICA DE PROTECCION INDUSTRIAL EN EL URUGUAY. - Instituto Nacional del Libro. 1989;
- *Pérez-Pérez, Alberto, CONSTITUCION DE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY DE 1967. - Instituto de Comunicación y Desarrollo. 1989;
- *Anónimo, GUIA DEL LIBRO. - 1988;
- *Anónimo, MASS-MEDIA. - UNESCO. 1987;
- *Anónimo, ANUARIO ESTADISTICO DEL URUGUAY. -
- *Anónimo, CENSO DE ACTIVIDADES ECONOMICAS. -
- *Anónimo, STATISTICAL YEARBOOK. -

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad N° 118 Marzo- Abril de 1992, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>.

⁷UNESCO: op. cit.