

Pierre Sauvé<sup>(1)</sup>

## Cultura y economía: los retos en juego

Seminario Internacional OEI “Tres espacios lingüísticos ante los desafíos de la mundialización”.

París, Francia, Marzo de 2001.

*“Ahora que la cultura está en vías de transformarse en un importante motor de la economía, el desarrollo y la promoción de industrias culturales competitivas en todos los países, resulta imperativo para prevenir los riesgos de la “monocultura” que amenaza la diversidad, ese capital global que la comunidad internacional tiene el deber de hacer fructificar, no sólo por razones económicas, sino también debido a imperativos éticos de equidad y justicia. La adopción de reglas del juego globales que respeten la libre circulación de las ideas a través de la palabra y la imagen pero que también tengan en cuenta los principios fundamentales de un comercio armonioso en cuanto al acceso, la diversidad y la competitividad de los productos, constituiría un entorno favorable para la expansión de la diversidad creadora, la libre elección entre una oferta cultural plural y el desarrollo del pensamiento crítico; permitiría crear las condiciones necesarias para un debate plural y fecundo sobre el futuro de las sociedades y de las culturas, que es la base del pluralismo democrático”<sup>(2)</sup>*

### I. Introducción

La cuestión de la preservación de la diversidad cultural en un contexto de globalización de la economía ha cobrado en los últimos tiempos una importancia que difícilmente hubiésemos imaginado hace tan sólo unos años. Ya figura, junto a las cuestiones medioambientales, de normativa laboral o las prácticas anti monopolio de las empresas, entre las interfaces de políticas que han de ser tomadas en cuenta para la buena marcha futura del sistema comercial multilateral y la búsqueda -por otro lado deseable y necesaria porque trae consigo el desarrollo- de la liberalización del comercio y de la inversión en su seno.

Esta atención es nueva, mientras que la liberalización del comercio nada tiene de reciente. En este poderoso movimiento a largo plazo que, desde hace medio siglo, pretende suprimir lo más posible las barreras al libre ejercicio del comercio, numerosos de acuerdos multilaterales o regionales se han referido a la cultura, explícitamente o no. Esta última ha sido entendida de forma más bien dispar, lo que remite a “la ambigüedad que todavía rodea a [su] condición”<sup>(3)</sup>.

Si la cultura ya es tomada en consideración en la liberalización del comercio a los ojos, no sólo de muchos profesionales y gobiernos, sino también de la opinión pública, los progresos en la liberalización del comercio son, en parte, la causa de ello: mayor institucionalización de la OMC durante la ronda de Uruguay y, sobre todo, ampliación de sus competencias en los servicios y en las inversiones, incluso en materia de productos culturales.

Pero se debe, sobre todo, al hecho de que, como señala François Rouet<sup>(4)</sup>, la globalización atañe cada vez más a la cultura<sup>(5)</sup> con, en especial, esta contradicción que parece importante y creciente entre, por un lado, la cada vez mayor circulación de productos culturales a escala mundial<sup>(6)</sup> y el desarrollo, en la cultura y la comunicación, de empresas de tamaño planetario que encarnan esta globalización y, por otro lado, unas aspiraciones reforzadas de que se mantengan y se desarrollen expresiones regionales, nacionales o locales.

¿Puede y debe la cultura insertarse en la lógica general de la liberalización del comercio y de la inversión al igual que los demás bienes y servicios? El hecho de que la cultura cuestione de este modo la lógica del comercio mundial conduce evidentemente a preguntar a la cultura a qué campo considera pertenecer, las particularidades que reivindica, hasta los objetivos de las políticas sectoriales que se realizan en su nombre bajo la denominación de “políticas culturales”. Indefectiblemente se plantean grandes interrogantes: ¿Qué es la cultura? ¿Cuál es su papel en la sociedad? ¿Se puede delimitar su campo, definir las actividades culturales? ¿Por qué y cómo realizar políticas culturales? Las evoluciones económicas en curso, ¿amenazan la diversidad cultural? ¿Qué formas de cooperación internacional exige la promoción de la diversidad cultural?

Testimonio de la creciente importancia que toma esta noción en los discursos políticos a escala mundial es que los jefes de gobierno del G-8 reunidos en julio pasado en Okinawa dedicasen no menos de cuatro párrafos a la diversidad cultural en su comunicado final, declarando, entre otras cosas, que:

*“... la diversidad cultural es una fuente de dinamismo social y económico que puede enriquecer la vida humana en el siglo XXI suscitando la creatividad y fomentando la innovación. Reconocemos y respetamos la importancia de la diversidad en la expresión lingüística y creadora. [...] La creciente interacción entre los pueblos, los grupos y los individuos aporta una mayor comprensión y una mayor apreciación de lo que es bueno e interesante en cada cultura. La promoción de la diversidad cultural refuerza el respeto mutuo, la inclusión y la no discriminación y lucha contra el racismo y la xenofobia. [...] Las*

*tecnologías de la información ofrecen a las personas unas perspectivas sin precedentes para crear y compartir el contenido cultural y las ideas, a escala mundial y a bajo coste. La experiencia demuestra que la diversidad puede despertar la curiosidad, engendrar la iniciativa y aportar una contribución útil en las comunidades que buscan mejorar sus economías, en especial, mediante la utilización de los medios extraordinarios que la sociedad de la información pone a su disposición. [...] Para maximizar las ventajas de la interacción cultural, debemos alentar a nuestros pueblos a aprender a vivir juntos, favoreciendo el interés, la comprensión y la aceptación de las culturas diferentes”.*

En los últimos años, los Estados miembros de la Francofonía también han mostrado un vivo interés en el debate mundial en gestación sobre la diversidad cultural. Ya en 1995, durante la reunión de seguimiento de la Cumbre Ministerial celebrada en Moncton, Canadá, los debates trataron sobre la mejor forma de incorporar a la francofonía un esfuerzo de autopromoción. La última cumbre de países francófonos, también celebrada en Moncton en 1999, dio un importante impulso a esta reflexión y los jefes de Estado señalaron en su comunicado final su convicción de que los bienes culturales en ningún caso pueden ser reducidos a su dimensión económica. Afirmaron el derecho de los Estados y de los gobiernos a definir libremente su política cultural y los instrumentos de intervención que en ella concurren y subrayaron su determinación a favorecer el establecimiento de una unión lo más amplia posible en apoyo de la diversidad cultural y a promover la movilización de todos los gobiernos en su favor.

A partir de las discusiones más recientes sobre la interrelación entre diversidad cultural, cultura y comercio, los participantes mostraron su interés en profundizar la noción de un instrumento internacional sobre la diversidad cultural capaz de proporcionar a los gobiernos la flexibilidad necesaria para preservar y promover sus políticas culturales respetando las reglas que regulan el comercio y la inversión internacionales. La Francofonía decidió en 1999 establecer un grupo de trabajo permanente encargado de realizar el seguimiento de las negociaciones que puedan tener una incidencia en la cultura y en las políticas culturales y hacer avanzar la reflexión sobre la naturaleza de un posible instrumento internacional apropiado. En el 2001, una Conferencia de Ministros de Cultura Francófonos examinará la cuestión de la diversidad cultural y la próxima Cumbre de la Francofonía, que tendrá lugar en Beirut, estará centrada en la cultura.

Los procedimientos de trabajo que han elegido tomar los países francófonos demuestran una voluntad común por comprender, acompañar y dominar mejor una de las manifestaciones más tangibles de la globalización. La influencia de esta última se ha extendido lógicamente al universo de las industrias culturales, especialmente sensibles a la convergencia de los soportes mediáticos y cuya dualidad cultural y económica es la señal distintiva, bien sea en el ámbito de la concentración empresarial o a través de la aparición de nuevos modelos de producción, distribución y consumo de bienes y servicios culturales.

Por otro lado, lo que la UNESCO ha descrito como el binomio “cultura/comercio” ha adquirido una nueva dimensión estratégica en un contexto de globalización debido a que los bienes y servicios culturales no sólo transmiten y construyen mensajes y valores que pueden reproducir o hacer evolucionar las identidades culturales y contribuir a la cohesión social, sino que también son factores de producción que obedecen a su propia lógica mercantil en la nueva economía. Además, como ha demostrado la jurisprudencia reciente de la OMC, las industrias culturales no están eximidas de las reglas y obligaciones del sistema comercial multilateral, ni de su lógica de liberalización. Esta observación no hace más que reforzar, si no la urgencia, al menos la oportunidad de una reflexión concertada sobre el alcance y el contenido de un instrumento internacional sobre la diversidad cultural que pueda operar de forma útil y eficaz en el punto de interrelación entre economía y cultura y reconciliar de forma más adecuada las dos lógicas que cuestiona esta interrelación.

Aunque la noción de diversidad cultural va mucho más allá del ámbito de los intercambios y de las reglas que regulan el comercio o la inversión internacionales, es indudable que la mayoría de los desafíos planteados por la globalización –incluidos aquellos que surgen en materia de política cultural–, en buena parte, se derivan de los efectos, directos o inducidos, de la liberalización del comercio y de los regímenes de inversión. El comercio no puede ser considerado enemigo de las culturas ya que tiende a favorecer los intercambios y el crecimiento mutuos. Además, como en todos los sectores donde se produce, la competencia puede servir para estimular la creación. Sin embargo, es importante que las consideraciones de naturaleza económica y comercial, a las que todos los Estados deben ser sensibles, no

perjudiquen el valor cultural de estos productos, ni que marginen las formas de expresión cultural procedentes de horizontes diversos.

Es en este contexto de mediación de las tensiones inherentes al binomio economía-cultura en el que se inserta este comentario. Apoyándose en los trabajos realizados desde otoño de 1999 sobre la cuestión de la promoción de la diversidad cultural en la Agencia Intergubernamental de la Francofonía, su objetivo es proporcionar referencias para el actual debate sobre la interrelación cultura-economía y esbozar los parámetros de un posible instrumento internacional que regule el comercio de los productos y servicios culturales.

## **II. La interrelación comercio-cultura**

Uno de los problemas fundamentales que plantea la interrelación entre la economía y la cultura se refiere al tratamiento a asignar a los productos culturales en los acuerdos comerciales internacionales. Por ahora, el lugar asignado a estos últimos en los acuerdos existentes se caracteriza por una ambivalencia muy clara. Tratados en principio como cualquier otro producto, con bastante frecuencia, dependiendo de los contextos y materias, disfrutaban de cláusulas derogatorias o de reservas. No obstante, los productos culturales son objeto de un tratamiento especial en cierto número de acuerdos multilaterales vinculados a la OMC: el GATT de 1994 para el comercio de mercancías, el AGCS para el comercio de servicios y el ADPIC para los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio. Asimismo, cierto número de acuerdos regionales, como la Unión Europea y el NAFTA, así como diversos acuerdos bilaterales, se han interesado por esta interrelación, buscando circunscribir el alcance de disciplinas comerciales en el sector, promover la producción cultural local o incluso favorecer diversas formas de cooperación en el ámbito cultural<sup>(7)</sup>.

Así pues, el debate a este respecto está lejos de terminarse y, dadas las discrepancias bastante abundantes suscitadas en este ámbito desde el final de la ronda de Uruguay, ya ha vuelto a surgir con motivo de las negociaciones en curso sobre el Acuerdo General sobre el Comercio de los Servicios, lo que ha permitido a algunos países, en especial a Estados Unidos, reafirmar claramente sus ambiciones belicosas en materia de apertura de los mercados audiovisuales bajo la tutela de la OMC.

Dos visiones radicalmente opuestas sobre los productos culturales están implícitas este debate. Una de ellas considera los productos culturales como productos de entretenimiento

similares, desde un punto de vista comercial, a cualquier otro producto y, por tanto, totalmente subordinados a las reglas del comercio internacional. La otra considera los productos culturales como bienes que transmiten valores, ideas y conocimiento, es decir, como instrumentos de comunicación social que contribuyen a forjar la identidad cultural de una colectividad. Por ello, deberían quedar excluidos del ámbito de los acuerdos comerciales internacionales. A decir verdad, ninguna de estas dos visiones es aceptable en su totalidad.

### **III. Los productos culturales como objetos comerciales**

Como objetos comerciales, los productos culturales difícilmente pueden quedar totalmente excluidos del alcance de los acuerdos comerciales internacionales<sup>(8)</sup>. En efecto, desde el momento en que son explotados con el fin de obtener un beneficio comercial y que son objeto de intercambios en el plano internacional, hacen que entren en liza intereses diversos y, en ocasiones, opuestos que sólo pueden ser reconciliados dentro de un marco jurídico apropiado.

En especial, los principales países exportadores de productos culturales se opondrían a que estos últimos quedaran excluidos del marco jurídico que regula el comercio internacional. A la cabeza de este grupo, encontramos en primer lugar a Estados Unidos, para quien el conjunto de bienes y servicios culturales supone un importante sector de exportación, así como otros países como Brasil, México y Japón. Estos últimos seguramente no verían con buenos ojos que sus exportaciones pudieran ser objeto de reconsideración por motivos culturales y escapasen a todo control. Varios países que han desarrollado una presencia significativa en el mercado internacional de productos culturales –incluidas naciones como Canadá, España o Francia que, por otro lado, luchan para que se reconozca el carácter diferente de las industrias culturales en el comercio internacional– también podrían mostrarse inquietos ante un desarrollo de este tipo. Incluso a los países en vías de desarrollo, cuya producción cultural circula cada vez más en el mundo, les interesaría que se mantuviese una gran apertura mercantil en el ámbito cultural<sup>(9)</sup>.

Por otro lado, a los países cuyo mercado interno no puede sostener una producción cultural diversificada y que necesitan productos culturales extranjeros para responder a su demanda interna, también les beneficia que se les asegure el acceso sin discriminación a la producción cultural extranjera. Pero, este acceso no les sería garantizado si los productos culturales tuvieran que ser totalmente excluidos del marco jurídico que regula el comercio

internacional. Incluso un principio de no discriminación tan fundamental como el del tratamiento de nación más favorecida no podría ser invocado en tales circunstancias.

Más allá de estas consideraciones exclusivamente económicas, también es importante subrayar que el hecho de eximir completamente a los productos culturales de los acuerdos comerciales internacionales abre peligrosamente la puerta, en el plano jurídico, a restricciones más justificadas por razones de proteccionismo comercial o incluso ideológico (que tienen todas muchas posibilidades de ir a contracorriente de la diversidad cultural) que por imperativos culturales. Incluso una excepción como la del artículo XX (b) del GATT de 1994 relativa a las restricciones impuestas para “la protección de los tesoros nacionales con valor artístico, histórico y arqueológico”, es objeto de limitaciones relativas a su uso como medio de discriminación arbitraria o injustificada, o como una restricción disfrazada al comercio internacional. Desde este punto de vista, resultaría sorprendente que el conjunto de los productos culturales pudiera disfrutar de una exención cuyo alcance sería dejado únicamente a consideración de las partes que lo invocan.

Pero si bien una exención total de los productos culturales de la reglamentación internacional del comercio no parece una solución realista, esto tampoco implica que haya que adoptar una visión exclusivamente comercial de los productos culturales. Al contrario, esta visión sería arriesgada. En efecto, desde hace varios años podemos comprobar que la producción cultural se está convirtiendo cada vez más en un asunto propio de las industrias culturales. Sin embargo, este fenómeno de industrialización y de comercialización de la producción cultural, si bien ha ampliado considerablemente el acceso a la producción cultural y ha permitido el desarrollo de nuevos soportes de difusión, también puede tender, paradójicamente, a limitar la oferta de productos culturales a lo que la industria considera rentable desde un punto de vista comercial. En este sentido se puede considerar que existe un riesgo serio para la preservación de la diversidad cultural.

#### **IV. Los productos culturales como instrumentos de comunicación social**

Los productos culturales no pueden ser considerados como cualquier otro producto. Ante todo y por encima de todo, son obras del espíritu que transmiten informaciones, ideas, valores, un mensaje, que estimulan las facultades intelectuales, estéticas y emocionales de los individuos. Incluso cuando se apoyan en un soporte material, se diferencian de los demás bienes en que se pueden distinguir claramente sus dimensiones material y simbólica. Al creador de un producto cultural se le reconoce tradicionalmente un derecho de autor, lo que

significa la propiedad de un individuo sobre una idea o un concepto, es decir, sobre un contenido intelectual.

Varios argumentos de naturaleza económica han sido aludidos en relación con la especificidad de los productos culturales para justificar la intervención del Estado en este sector. Algunos están relacionados con las propias características del producto. Así ocurre, por ejemplo, con el argumento que pretende que los productos culturales sean considerados de forma diferente a los demás productos porque son bienes públicos más que bienes privados. En su definición más habitual, un bien público es un bien accesible para todos sin que su uso por cualquier agente cuestione su disponibilidad para los demás.

Otros argumentos están relacionados con las deficiencias del mercado. El más conocido y más ampliamente aceptado es el denominado “argumento de las externalidades” que justifica la intervención del Estado debido a que los productores de los bienes culturales hacen que la colectividad disfrute de unos beneficios que van más allá de la remuneración que reciben ellos mismos. Estos beneficios no remunerados o externalidades se encuentran, por ejemplo, en el prestigio que aporta al Estado su producción cultural, en el hecho de que una producción cultural dinámica influya a la hora de realizar inversiones y atraiga al turismo, en el hecho de que los productos culturales desempeñen un papel importante en la integración de los individuos dentro de una sociedad, etc.

Un segundo argumento hace referencia a las prácticas contra la competencia, más precisamente al abuso de posición dominante. Existen razones para creer que la combinación de una fuerte tendencia hacia la concentración industrial, provocada por la actual oleada de fusiones y adquisiciones entre grandes grupos multimedia, y la convergencia tecnológica en la que se apoya esta oleada, puede provocar conductas negativas que requieran una mayor vigilancia (y cooperación internacional) por parte de las autoridades de la competencia. Esta problemática ha sido a menudo invocada en relación con la industria cinematográfica para justificar las cláusulas de excepciones culturales. En efecto, con frecuencia se ha querido demostrar que tales medidas podrían ser necesarias para frenar las prácticas desleales de productores que abusan de su posición dominante en el sector de la distribución cinematográfica para imponer a los propietarios independientes de salas de cine unas condiciones que les favorezcan en detrimento de los demás productores.

Pese a que estos argumentos puedan tener el mérito de mostrar que la intervención del Estado en el ámbito cultural se justifica desde un punto de vista exclusivamente económico,

la primera justificación para un tratamiento especial a los productos culturales no se sitúa en este plano. El argumento fundamental a favor del reconocimiento del carácter específico de los productos culturales se apoya más en una visión de la cultura que toma en consideración, sobre todo, la importancia, para el desarrollo de los individuos y de las sociedades, de bienes que transmiten valores, ideas, gustos y conocimientos. Estos bienes son, en cierto modo, una forma de capital cultural. Dentro de esta perspectiva, se considera que las propias industrias culturales ofrecen “los términos y los símbolos que conforman nuestro pensamiento y nuestro discurso en relación con nuestras diferencias sociales, con el deseo de diversos grupos de ser reconocidos, con la afirmación y el cuestionamiento de los valores sociales y, por último, con la experiencia de cambio social”<sup>(10)</sup>. Al igual que la educación, la producción cultural es, por tanto, un instrumento fundamental para permitir a la persona emanciparse como individuo y, como ciudadano, adaptarse y participar en la vida de los medios y colectividades con las que se relaciona<sup>(11)</sup>. Así pues, la diversidad cultural garantiza una determinada concepción que se puede tener del pluralismo democrático<sup>(12)</sup>.

Este último argumento, trasladado a un contexto internacional, desemboca lógicamente en una preocupación: la de los medios concretos para defender y preservar la diversidad cultural. Pero, a todas luces, sólo a cambio del reconocimiento de la dualidad de carácter de los productos culturales, a la vez objetos comerciales e instrumentos de comunicación social, se podrá encontrar una solución global.

## Notas

(1) Dirección de Intercambios de la OCDE y Non-resident Fellow, Center for Business and Government – John F. Kennedy School of Government – Harvard University. Las opiniones expresadas en este texto son personales y no deben ser atribuidas a la secretaría de la OCDE o a sus países miembros.

(2) Unesco (2000), *Réunion du Comité d’Experts sur le Renforcement du Rôle de l’UNESCO en vue de Promouvoir la Diversité Culturelle à l’Heure de la Mondialisation*, Documento de trabajo, 21-22 de septiembre, p. 6.

(3) Ivan Berner y Pierre Sauvé, *Le cycle de négociation du millénaire : quels enjeux pour la francophonie ?* Documento de trabajo para la concertación francófona en el marco de las negociaciones de la OMC de la ronda de Seattle. Agencia intergubernamental de la francofonía, octubre de 1999, en especial, parte II pp. 5 y siguientes.

(4) Ver François Rouet (2000), *Le soutien aux industries culturelles dans l’aire francophone : Modalités, Enjeux et Incidences*, texto elaborado para la II concertación intergubernamental de la francofonía sobre el tema: La promoción de la diversidad cultural, París (12 de diciembre).

(5) Unesco, *Commerce, culture et mondialisation : questions et réponses*, abril de 2000.

(6) Este fenómeno es tan sólo un aspecto pero el más evidente de la globalización de la cultura, como subraya el etnólogo Jean-Pierre Warnier en *La mondialisation de la culture*, Colección Repères, ed. La Découverte, París 1999.

(7) Véase Pierre Sauvé (2000), *Le Traitement des Produits et Services Culturels dans les Accords Commerciaux*, texto preparado para la II concertación intergubernamental de la Francofonía sobre el tema: La promoción de la diversidad cultural, París (12 de diciembre).

(8) Esto es menos cierto en el caso de los acuerdos bilaterales.

(9) A este respecto, véase David Throsby, “Le rôle de la musique dans le commerce international et le développement économique”, Unesco, *Rapport mondial sur la culture 1998*, p. 215.

(10) J. Sinclair, “Media and Cultural Industries: an Overview”, *CIRCIT Newsletter*, Vol. 4, No 5, agosto de 1992, pp. 3-4.

(11) Esta concepción se asemeja claramente a la destacada por la Unesco durante la proclamación de la “Década mundial del desarrollo cultural”.

(12) Para una argumentación completa sobre las razones a favor de la preservación de la diversidad cultural en un contexto de creciente globalización de la economía, ver Yvan Berner y Dave Atkinson (2000), *Mondialisation de l'Économie et Diversité Culturelle : les arguments en faveur de la préservation de la diversité culturelle*, texto preparado para la II concertación intergubernamental de la Francofonía sobre el tema, “La promoción de la diversidad cultural”, París (12 de diciembre).