

Cultura, economía y derecho, tres conceptos implicados

por Jesús Prieto de Pedro

Fotografía María José Comendeiro

¿Qué significa el derecho para la cultura, qué le aporta? Pues, sin duda, una esencialísima función de garantía de los derechos subjetivos relativos a la cultura de los individuos y de los grupos en los que desenvuelven su vida —es decir, de los derechos culturales—, así como la garantía de los principios y valores superiores (autonomía de la cultura, pluralismo, diversidad, descentralización...) que hacen posible un desarrollo cultural democrático.



Economía y cultura, un encuentro prometedor

El 18 de enero de 1983 Jonh Galbraith fue invitado por el Arts Council inglés a dictar una conferencia con el título “El artista y el economista. Por qué deben encontrarse”. Esta propuesta de encuentro tuvo un valor premonitorio que estamos empezando a ver realizado en los análisis actuales sobre economía y cultura.

Economía y cultura son dos campos estrechamente implicados desde siempre, aunque es verdad que esas implicaciones se han hecho mayores y más visibles con la irrupción de las llamadas industrias culturales. Quién podría negar el valor

económico de ciertos bienes culturales y su peso en la riqueza de un país o la importancia del desarrollo cultural como factor de bienestar social y de desarrollo económico.

Mas esta evidencia no ha empezado a ser “descubierta” y analizada de forma metodológicamente consistente por los analistas y científicos sociales, y en particular por los economistas, sino hasta hace escasos años. Aunque cabría hacer cierta excepción con la de los países de habla alemana, con una antigua tradición de estudios de economía aplicados a las artes (recordemos el número especial de *Volkswirtschaftliche Blätter* dedicado a “El arte y la economía”, editado en 1910), los padres fundadores de la

economía y los autores clásicos no se interesaron o sólo se ocuparon secundariamente de este asunto. El propio Galbraith, gran profesor de Harvard y alto consejero de la administración Kennedy, había advertido incidentalmente, en *Economía y proyectos públicos* (1974), sobre la importancia creciente que estaban llamadas a adquirir las artes; pero no comprometió su trabajo teórico en el análisis de esta cuestión como tampoco lo habían hecho otros economistas de una acendrada sensibilidad cultural como John Maynard Keynes. Hombre profundamente comprometido con el desarrollo cultural de su tiempo, fue él quien convenció al Primer Ministro inglés, en 1940, sobre la

necesidad de crear —y, de hecho, aceptó ser su presidente— el *Council for Encouragement of Music and the Arts*, precedente del actual *Arts Council* inglés; pero esta probada sensibilidad no tuvo expresión en su obra teórica. En realidad, estos prohombres de la economía no hicieron sino proseguir la visión de los padres fundadores —Adam Smith y David Ricardo, sin ir más lejos— que, si bien advirtieron los efectos externos de la inversión en las artes, no consideraban que éstas tuvieran capacidad de contribuir a la riqueza de la nación, ya que, pensaban, pertenecían al ámbito del ocio. Para ellos la cultura no era sector productivo.

Sin embargo, a mediados de los años 70 del siglo recién finalizado se inició un cambio importante. De hecho, el nacimiento de la economía del arte como disciplina independiente dentro de la ciencia económica moderna tiene una fecha precisa en la monografía de Baumol y Bowen, publicada en 1976, *Performings Arts – The Economic Dilemma* (“El dilema económico de las artes escénicas”). Y el surco abierto por este trabajo lo están haciendo camino las posteriores aportaciones de un número cada vez mayor de economistas (Frey, Throsby y O’Hagan, entre otros)

Ahora bien, no llevemos nuestro razonamiento más deprisa de lo que debemos, ya que, tal como se desprende *ad litteram* del título del trabajo de Baumol y Bowen, este enfoque gira en la órbita de una concepción restrictiva de la cultura, limitada a lo que en la tradición anglosajona abarca el concepto de artes, hermano de nuestro concepto de alta cultura. El concepto de economía de la cultura que utilizamos en este trabajo es más amplio que el de economía de las artes. En efecto, para que sea posible hablar de una *Economía de la cultura* en sentido pleno, será necesario incorporar en su objeto de estudio otras realidades de nuestro tiempo que abarca la cultura —y, de forma muy especial, las indus-

trias culturales—, pero con resistencia a dejarse absorber por la nueva especialidad porque tradicionalmente su análisis se incluía en los estudios de economía de la industria. Y desde luego, no es baladí hacerlo en un sitio o en otro, pues los telones de fondo son muy distintos a la hora de interpretar la obra.

Pero este sesgo de no considerar el flanco cultural de dichas industrias no

sola lógica económica. Buena prueba de esta actitud recelosa de años pasados es la definición de industrias culturales, no tan lejana, adoptada en 1980 en una reunión organizada por la UNESCO en Montreal: “Existe una industria cultural cuando los bienes y servicios se producen, reproducen y conservan según criterios industriales, es decir, en serie y aplicando una estra-

●●● **“Hoy, y así lo prueban novedosos estudios, el sector económico cultural posee un peso fundamental en el PIB, tanto mayor cuanto más importante es el grado de desarrollo económico del país”.**

sólo se da entre los economistas. Gran paradoja es que el menosprecio de su dimensión cultural fuera anticipado por próceres de la Escuela de Frankfurt como Adorno y Horkheimer, que en los años 40 del siglo pasado lanzaron un aldabonazo pesimista contra ese modo nuevo de producción y difusión cultural, en tanto consideraban que la producción en masa de los bienes culturales por medio de las industrias culturales —concepto acuñado por ellos mismos—, su serialización y mercantilización darían al traste con la autenticidad de la cultura. Lo cierto es que esta visión penetró en el tuétano del mundo intelectual y prolongó durante varias décadas, en un proceso que sólo recientemente se ha empezado a poner en cuestión, el desinterés por la dimensión cultural de dichas industrias en el desarrollo de las políticas culturales que, anatemizadas por su espuria dimensión empresarial, fueron abandonadas a su

tegia de tipo económico, en vez de perseguir una finalidad de desarrollo cultural”. Así, tampoco debe extrañar que las responsabilidades públicas sobre el cine no se ubicaran únicamente en los departamentos ministeriales de industria. Curiosas complicidades. Se ha de reconocer, pues, que algo habrán tenido que ver aquellos polvos en los lodos que más adelante explicaremos.

Pero las cosas actualmente ya no son así y son cada vez más los autores que enfocan la economía de la cultura como una disciplina completa, que da razón de la totalidad de manifestaciones de la cultura, entre las que tienen un lugar propio las industrias culturales o el patrimonio cultural (así, en relación con este último campo, los estudios de Greffe). Valga, por todos ellos, dentro de este enfoque global el manual de Françoise Benhamou, *L'économie de la culture*, publicado en La Découverte en el año 2000. Esta nueva situación de

los estudios económicos de la cultura empiezan a dibujar un horizonte lleno de expectativas.

Esas expectativas se están confirmando en forma de sorpresas de gran magnitud. Como que hoy —y así lo prueban los novedosos estudios realizados por la Sociedad General de Autores de España y por el Convenio Andrés Bello— el sector económico cultural posee un peso fundamental en el PIB, tanto mayor cuanto más importante es el grado de desarrollo económico del país. Así, en los Estados Unidos, el sector cultural —eso sí, un sector cuyo concepto se ensancha hasta la duda al incluir el *entertainment*— aparece hoy como el primer sector de exportación por delante de la industria pesada, de la industria militar o del sector aeronáutico. ¡Cómo podíamos imaginar algo así!

Pero de no menor interés son otras reflexiones desde el campo de la economía y, en particular, las de la llamada escuela del *public choice*. Dichas reflexiones ahora nos ofrecen un marco teórico y metodológico para explicar cómo funcionan el arte y la cultura en el comportamiento de los individuos y de los grupos sociales. Y de la mano con la teoría de la hacienda pública, encontramos asimismo una batería de argumentos para justificar la naturaleza de los bienes culturales como bienes públicos, como bienes que generan unos efectos externos que no se agotan en las utilidades que los sujetos particulares puedan obtener de ellos. Throsby es contundente, el bien cultural es un “bien social irreductible” cuyos beneficios no pueden ser atribuidos a los individuos concretos.

Habría muchos otros aspectos (de tan destacado interés, por ejemplo, como el efecto multiplicador de la inversión cultural) que los análisis de la economía de la cultura nos ofrecen, pero no es nuestra intención tratarlos aquí. Si hemos seleccionado la dimensión de los bienes culturales como

bienes públicos, es porque se trata de un asunto que preocupa en general a todas las ciencias de la cultura y porque prueba que el enfoque multidisciplinar que preconizamos puede suponer un extraordinario refuerzo de sus respectivos argumentos.

La relación entre derecho y cultura, una relación antigua pero con nueva savia

Otro campo de manifestación de la multidisciplinariedad de la cultura en las ciencias sociales tiene que ver con el derecho y la legislación. En este caso los antecedentes son más antiguos, aunque su formulación plena —que concreta hoy la especialidad de “Derecho de la cultura”— sea también un hecho reciente.

Los antecedentes, en efecto, se remontan muy atrás. Tanto que el depósito legal fue regulado en el derecho francés, por primera vez, en 1534; o que los antecedentes de la organización administrativa de las bellas artes y del patrimonio histórico se remontan a la “Surintendance des bâtimens du Roi”, creada en el siglo XVII, durante el reinado del Rey Sol, por el ministro Colbert.

Al margen de hitos dispersos como éstos y de otros precedentes añejos que también se podrían invocar, los cimientos del actual edificio del derecho cultural se fraguaron en realidad en el siglo XIX, soportados sobre tres columnas que van fortaleciéndose a lo largo de dicha centuria y de la primera mitad del siglo XX. La primera columna es la del derecho de autor, que presenta unas tempranas legislaciones nacionales (Inglaterra se anticipó, con la primera ley del *copyright* en 1701, el llamado Estatuto de la Reina Ana, y después los Estados europeos y latinoamericanos lo harán a lo largo del siglo XIX) a la par que paralelamente se va configurando un plano jurídico de carácter internacional, como es el vigente Convenio de Berna de 1886. Otra columna es la de la legislación del patrimonio cultu-

ral y de los centros de depósito cultural (museos, archivos y bibliotecas), regulados usualmente en dicho siglo en las leyes de educación que, ya en los primeros años del siglo XX, dará lugar al nacimiento de leyes específicas de protección del patrimonio histórico-artístico y arqueológico. Y la tercera, embrión del derecho de las industrias culturales, tendría que ver con la legislación de prensa e imprenta que adoptan la mayor parte de los Estados constitucionales a lo largo del siglo XIX, a la que más tardíamente, vencido el primer tercio del siglo XX, empezará a agregarse la legislación cinematográfica y del audiovisual.

Pero esta construcción legislativa no se agota en la regulación de los sectores culturales. De forma paralela, junto a estas legislaciones sectoriales se irá articulando una regulación general de los principios que constituirán las marcas de la cultura en tanto objeto del derecho y, en particular, de los derechos fundamentales relativos a la cultura y sus garantías jurídicas. Las materias culturales, durante el siglo XIX y una buena parte del siglo XX, carecieron de garantías específicas en la parte dogmática de los textos constitucionales que, hasta la Constitución mexicana de 1917, no empiezan a hacer uso explícito del concepto de cultura. La libertad de la cultura carecía entonces de reconocimiento con nombre propio y quedaba subsumida en la genérica libertad de expresión o de prensa e imprenta, presente ya en las primeras Constituciones. De hecho, ningún texto constitucional habló durante todo ese tiempo de libertad de creación cultural, de derechos culturales o de derecho a la cultura, de derecho a la no discriminación por motivos de pertenencia cultural, de los principios de pluralismo y de descentralización cultural..., como por el contrario sí lo hacen los textos constitucionales modernos del último cuarto del siglo XX (Constituciones, entre otras, de Brasil,

Colombia, Ecuador, España, Portugal...) y que hoy cristalizan en una copiosa lista de derechos y principios superiores relativos a la cultura.

Este proceso de inserción de la cultura en las Constituciones implica un salto cualitativo en el tratamiento jurídico del hecho cultural como un todo y cuyos principios y valores se blindan con la suprema protección inherente a

encuentra en el libro de Pontier, Ricci y Bourdon, *Droit de la culture*, publicado por Dalloz y cuya última edición data del año 1996.

¿Qué significa el derecho para la cultura, qué le aporta? Pues, sin duda, una esencialísima función de garantía de los derechos subjetivos relativos a la cultura de los individuos y de los grupos en los que desenvuelven su vida —es decir,

de campos de reflexión especializados en los ámbitos de la sociología, la antropología, la economía, la teoría de la comunicación, la ciencia política... Esta multiplicación de especialidades plantea la necesidad de su interconexión, desde la aceptación por todos de la idea de que la cultura es un asunto lo suficientemente complejo y relevante como para, a la hora de analizar los procesos culturales y de la gestión cultural, asumir que ninguna especialidad posee el monopolio de la verdad ni, por sí sola, la capacidad de explicar y fundamentar las decisiones en materia de cultura.

Quienes se hallan incursos en el debate cultural y quienes, además, como políticos o como gestores, tienen la responsabilidad de adoptar decisiones han de aceptar, desde una actitud de modestia intelectual, que sus análisis y decisiones serán más consistentes si tienen en cuenta el amplio elenco de enfoques científico-culturales hoy disponible. Entre éstos se anticiparon, en el siglo XIX, las aportaciones de la teoría e historia del arte y de la antropología, pero en las últimas décadas estas aportaciones se han visto desbordadas por la irrupción de nuevas especialidades en las ciencias sociales aplicadas a la cultura, entre las que ahora se ha ganado un lugar propio el derecho de la cultura. Cada una de ellas por separado abren, sin duda, campos de interés, pero agregadas componen una figura enriquecida de ese poliedro multifacético que nos da el estado del arte del conocimiento acerca de la cultura. Se trata, en consecuencia, sin abandonar para nada los enfoques específicos —todo lo contrario, cuanto más profundicen en sus explicaciones mayor será la magnitud de los sumandos a agregar—, de salir de las celdillas de la especialidad, dentro de las que se ignora lo que hacen los que se encuentran en la vecina, y celebrar el cónclave de los saberes acerca de la cultura.

●●● Las industrias culturales son, desde su flanco cultural, sin duda, un poderoso instrumento de expresión cultural identitaria, de configuración de imágenes de vida, tradiciones y memorias colectivas y, en definitiva, un vigoroso cauce de acceso a la cultura.

las Constituciones y que, como subsistema dentro de ellas, todos juntos forman lo que la doctrina jurídica ha llamado la “Constitución cultural”, aquella parte de la Constitución que agrupa las reglas, principios y garantías constitucionales específicos de la cultura. El resultado es que hoy académicamente podemos afirmar la existencia de un *derecho de la cultura* como una especialidad que enfoca el hecho cultural desde una perspectiva integral y que trata de ofrecer un marco jurídico para la fijación de valores y de garantías para el desarrollo cultural así, como un instrumental específico para la construcción de los modelos culturales que quieran darse las sociedades democráticas. De forma pareja al libro de Benhamou que citábamos antes, la expresión bibliográfica más cabal en el derecho de esta actitud doctrinal se

de los derechos culturales—, así como la garantía de los principios y valores superiores (autonomía de la cultura, pluralismo, diversidad, descentralización...) que hacen posible un desarrollo cultural democrático.

Pero no nos conformemos con conocer cuál es esa virtuosa función que el derecho brinda a la cultura, pues la situación que provoca la multiplicación actual de los saberes acerca de la cultura nos debe llevar a detenernos también en la forma en la que el derecho de la cultura se ha de ubicar en este conglomerado científico. Y en este contexto, desde una perspectiva sistemática, deseamos formular la hipótesis de que el derecho cultural está llamado a adquirir en el seno de las ciencias sociales un relevante papel en el análisis multidisciplinar de la cultura que se ha afirmado en las últimas décadas por medio

En este punto podemos comprender el servicio que el derecho puede prestar en el seno de un enfoque integral y multidisciplinar de la cultura. Ese servicio no es otro que el de facilitar una sede idónea, un lugar de encuentro, para el debate sobre los valores y principios acerca de la cultura o, dicho más metafóricamente, el de ofrecer el cañamazo (esa tela que trama los hilos del bordado) para articular las expectativas y aspiraciones de la sociedad, a través de sus instituciones-democrático representativas, que concretan la realización de los derechos culturales desde una comprensión compleja y científicamente multifacética de las cuestiones culturales. He aquí la potencial relevante misión científica del derecho de la cultura, ni más ni menos que ayudar a insertar en la democracia y fijar operativamente en el Estado de Derecho, en forma de reglas, principios y valores jurídicos, las aspiraciones de la sociedad en relación con la cultura, comprendidas y formuladas con el concurso de las diversas especialidades aplicadas al análisis cultural, convirtiendo así al Estado democrático y de Derecho en un Estado de Cultura, en tanto hace del reconocimiento y protección de la libertad cultural, del pluralismo, de la conservación del legado cultural y del progreso de la cultura un fin indeclinable del Estado.

Descendamos, aunque sea brevemente, al detalle técnico-jurídico, y para ello terminaremos estas consideraciones fijándonos en cómo el derecho articula técnicamente, en tres asuntos culturales destacados, esos valores superiores e intereses generales inherentes a la cultura (valores de identidad y diversidad cultural, acceso de todos a la cultura...), que son tales porque son más que la suma de los intereses individuales y que serían el correlato, en la economía, de la dimensión de los bienes culturales como bienes públicos a que aludíamos antes. En efecto, en la



regulación de la cultura siempre está presente, bien de forma latente o bien de forma explícita, la presencia de valores e intereses generales y expectativas que van más allá de los intereses personales o particulares de los individuos.

Esos valores e intereses se manifiestan y articulan de forma diferente según los sectores. Así, en lo que se refiere a la cre-

ación cultural, el derecho de autor, aun configurado como un derecho de propiedad del autor, las normas no lo conforman como una propiedad más, sino que, por un lado, la someten a diversas excepciones (copia privada, uso para fines culturales, educativos y de investigación por museos, bibliotecas, archivos y otras instituciones culturales...) que

tienen como finalidad facilitar el acceso a la cultura al común de los ciudadanos por encima del derecho exclusivo del creador de la obra. En segundo lugar, se trata de una propiedad temporal (pues sólo dura un número de años *post mortem* del autor: en la actual legislación española, setenta años) que, una vez finalizado el plazo de duración, ingresa en el dominio público, lo que hace accesible su explotación a la totalidad de los ciudadanos. ¿En qué otra propiedad ocurre esto?

En el patrimonio cultural ese interés general da lugar a una construcción jurídica altamente sutil. Los bienes culturales que forman parte del patrimonio cultural son asimismo susceptibles de propiedad, pero de una propiedad de estatuto especial, por cuanto en ella las facultades jurídicas del titular vienen delimitadas por la función social que dichos bienes están advocados a cumplir: asegurar la conservación de la memoria cultural colectiva y hacer posible el acceso a la actual generación a dichos valores culturales pretéritos. De ello que el propietario de un bien de este tipo le afecten cargas y deberes de conservación que no tienen los demás propietarios (prohibición de destruir o de alteración física del bien cultural, no destinarlo a usos incompatibles con su función cultural, necesidad de autorización de las obras e intervenciones de conservación...) y se vea sujeto al deber de facilitar su conocimiento y el acceso a la cultura (obligaciones de facilitar a otros particulares su consulta, conocimiento e investigación que, por ejemplo, encontramos en el artículo 13.2 de la Ley española de Patrimonio Histórico, de 26 de junio de 1985).

Pero esos valores e intereses generales se encuentran igualmente presentes en las industrias culturales, por cuanto éstas en potencia son, como explicaremos después, un cauce de expresión de la identidad cultural y un instrumento de mediación de la diversidad cultural.

Proteger esos valores e intereses generales se consigue en este caso mediante el reconocimiento de la especificidad de los bienes y servicios culturales, tomando en cuenta su dimensión cultural, y no sólo su dimensión económica, a la hora de ser objeto del comercio e intercambio mercantil. ¿Pueden, por ejemplo, el cine o el patrimonio cultural circular comercialmente igual que el acero, el trigo y los automóviles o han de tener un régimen distinto? En el caso del patrimonio cultural el asunto está resuelto y aceptado pacíficamente; en tanto los bienes que forman parte de él son parte de la identidad de un pueblo, las leyes nacionales suelen contener prohibiciones o controles a su exportación; e, igualmente, el derecho comunitario europeo permite una excepción al principio de libre circulación, entre los Estados miembros, para los bienes del patrimonio cultural (artículo 30 del Tratado de Ámsterdam). Sin embargo, la cuestión no está resuelta en el caso de los bienes y servicios producidos por las industrias culturales, pues ¿dónde queda la diversidad cultural si, como veremos enseguida, en el caso del cine, por ejemplo, cerca del 90% del cine que muchos países de Europa ven es de origen norteamericano y Estados Unidos apenas recibe un 3% de cine europeo?

La situación de las industrias culturales en el seno de una economía globalizada

El desarrollo de las industrias culturales resulta hoy impresionante. Ya hemos señalado su dimensión económica, como fuente de producción de riqueza con su significada aportación al PIB. Pero dicho desarrollo no es menos clave en términos culturales. Aunque este otro aspecto que vamos a señalar es difícil de cuantificar, hoy el peso de las industrias culturales en la experiencia cultural de los individuos es muy elevado.

Sin embargo, salgamos al paso de un asunto que a menudo introduce confusión. Es corriente, en los análisis culturales, la tendencia a sobrevalorar el papel de las industrias culturales hasta la ilusión engañosa de considerarlas como un tótem cultural de hoy. Desde posiciones contrarias se observa que el imaginario popular está marcadamente determinado por el influjo de las tradiciones locales, territoriales y nacionales; y se resalta la honda impronta que esas tradiciones dejan en la personalidad de los individuos y en la conformación de los universos simbólicos compartidos de los grupos, por cuanto, como ha dicho Warnier, desde su urdimbre comunitaria vienen a ser como una brújula general que orienta el resto de los mensajes culturales que van recibiendo a lo largo de su existencia.

Una visión acorde con la realidad exige superar esa dicotomía. Qué duda cabe que una parte importante de la personalidad la moldean hoy los mensajes y contenidos culturales que vehiculan el cine, el libro, el audiovisual, el disco...; y, por otra parte, cómo se podría negar la importancia decisiva, en la conformación de la personalidad, de los medios formales e informales de transmisión de la cultura popular (folclore, costumbres, prácticas sociales...), de las tradiciones presentes en los ambientes y contextos sociales y comunitarios en los que los individuos viven. Sin embargo, no creemos que exista la oposición que a menudo se quiere ver, ya que tradiciones e industrias culturales se imbrican recíprocamente en una compleja urdimbre. Las tradiciones no son ajenas ni están al margen de las industrias culturales, pues éstas potencialmente pueden cumplir una función altamente diversificada en lo que toca a los contenidos culturales que transmiten, desde ser expresión de la alta cultura hasta de las tradiciones y formas de vida tanto locales, regionales, nacionales, supranacionales, así como

de las nuevas formas colectivas de expresión cultural popular que Renato Ortiz ha denominado “la cultura transnacional popular”.

Precisamente, es aquí donde descubrimos la raíz del problema actual de unas industrias culturales cuyos contenidos, a resultas de un proceso de producción y de circulación comercial desequilibrado y entregado a la exclusi-

pues, como decíamos hace un momento, no todas las industrias culturales presentan un comportamiento igual), que se manifiesta en el hecho de que el cine norteamericano alcance hasta un 90% de las cuotas de pantalla en gran parte de los países del mundo. En Europa esa cuota de pantalla varía entre un porcentaje superior al 90% en Inglaterra y un 60% en Francia e Ita-

500; África importa más de 2.800 películas año y sólo produjo 42 títulos...

Ante una situación como ésta no se puede evitar la pregunta de si es esto normal. Dicho más claro, ¿se puede imputar la explicación de este estado de cosas al resultado de la interacción entre culturas o es, por el contrario, la consecuencia de un sistema de comercio cultural dejado exclusivamente al albur del mercado? ¿Es que la fuerza creativa y la expresión cultural de los países europeos y latinoamericanos, o de otros continentes, no es capaz de alcanzar más que esos ínfimos porcentajes que se han señalado? Sería imposible que nadie sensato responda que sí.

La preocupación ante estos hechos provoca múltiples críticas y reacciones. La respuesta más activa se sitúa en la llamada “excepción cultural”, que tiene origen en el grito lanzado por el en otro momento ministro de Cultura francés, Jack Lang, y reiterado por el ex presidente de la Unión Europea, Jacques Delors, de que la cultura no es un bien mercantil como los demás. Esta propuesta, abanderada por Canadá y por la Unión Europea en las rondas de la Organización Mundial del Comercio, pretende obtener un tratamiento de excepción para los productos culturales en las negociaciones para la liberalización del comercio mundial de bienes y servicios. Aunque no todos los países europeos asumen con igual convicción esta demanda (así, los del área anglosajona, con Inglaterra a la cabeza, apenas la comparten) ni todos se han mantenido invariables (Alemania, inicialmente reacia a la excepción cultural, ahora se empieza a mostrar a favor), la Unión Europea adoptó, a iniciativa de Francia, una postura común en las negociaciones de la Ronda de Uruguay. Esta postura obtuvo gran resonancia mediática y fue valorada en términos de éxito, pero lo cierto es que, bien mirado, ese “éxito” no es tal, y la mejor demostración de ello es que el proble-

●●● Quedémonos con la unicidad e irreversibilidad inherentes a la tradición e identidad cultural, que es lo que justifica, en los casos de colisión, la prevalencia del valor cultura sobre el valor economía.

va lógica del mercado, están ignorando gran parte de valores y tradiciones culturales de la humanidad. La consecuencia de ese desequilibrio es una grave mutilación de la diversidad cultural y el desenraizamiento y desterritorialización de los contenidos, que se manifiesta con diferente intensidad en unas y otras industrias culturales. En efecto, por su diferente naturaleza productiva y empresarial, unas industrias son más propensas al equilibrio, al enraizamiento local y a reflejar la diversidad que otras. La radio, el disco o el libro favorecen una producción y difusión de contenidos más diversos y equilibrados; mientras que el cine y el audiovisual propenden a la concentración en un número escaso de grandes grupos de empresas de producción y de distribución que extrañan y alejan los contenidos de los públicos destinatarios.

Henos en el centro neurálgico del problema (de un problema complejo,

lia. España, en el año 2001, se situó en el 84,5%. Similares o incluso más contundentes son los porcentajes de los países latinoamericanos; así, por ejemplo, las películas norteamericanas en Chile y en Costa Rica representan el 95% de sus mercados. Pero estos datos adquieren un valor escandaloso cuando, viéndolos desde la otra orilla, se observa la ínfima difusión en los Estados Unidos del cine producido fuera que, por ejemplo, en el caso del precedente de la Unión Europea, apenas llega al 3%. Estos datos han sido recientemente corroborados por la encuesta sobre los sectores culturales nacionales realizada en 1999 por la UNESCO (www.unesco.org/industries/cinema): de 185 países, 88 nunca han producido película alguna (“¿significa esto que 465 millones de personas no podrán ver su imagen reflejada?”); Europa importa 6.000 títulos de películas mientras que produce menos de



Las bases para la armonía, a la luz de la política y el derecho, entre cultura y economía

Ya nos hemos referido a la función estratégica, en nuestro tiempo, de las industrias culturales. Desde su dimensión económica, son una fuente cada vez mayor de creación de riqueza, de empleo y, en general, de desarrollo económico y los datos de su aportación al PIB más categóricos no pueden ser. Y, desde su flanco cultural, son sin duda un poderoso instrumento de expresión cultural identitaria, de configuración de imágenes de vida, tradiciones y memorias colectivas y, en definitiva, un vigoroso cauce de acceso a la cultura para el hombre actual. Pero las cosas no se han desarrollado en los términos idílicos que se hubieran podido esperar (la multiplicación de las posibilidades de creatividad y de intercambio entre las culturas del mundo), sino que se están produciendo, sobre todo en los sectores cinematográfico y audiovisual, de un agudo problema debido a la asimetría del mercado mundial de dichos sectores, caracterizado por un mercado oligopolístico imperfecto en el que los grandes grupos industriales, desde su dominio, imprimen una tendencia fortísima hacia un régimen de alienación y monocultivo cultural. El orden actual del comercio mundial no expresa para nada, y está demostrando una incapacidad congénita para hacerlo por sí sólo, la rica y compleja diversidad cultural del planeta, la riqueza irreplicable de las múltiples formas de ser humanos, que se ve agostada irremediablemente en un proceso ciego y de fatales consecuencias, debido a la irreversibilidad inherente a lo cultural. Esto es clave, la diversidad cultural que se destruya ya no volverá. Pero, aclararemos las cosas, el objetivo en absoluto es “congelar” la diversidad —lo que sería absurdo, porque es intrínseco a toda expresión cultural el evolucionar y de forma natural las culturas están llamadas a transformarse

ma no se ha resuelto, sino que se sigue agravando. En realidad, lo que Europa logró fue —más que una excepción expresa al libre comercio (que sí las hay, aunque escasas, en el Tratado del GATS, como los servicios relacionados con la moralidad, el orden público o la seguridad nacional)— la no oferta obli-

gatoria por un tiempo de los servicios culturales. En consecuencia, los productos culturales siguen inmersos hacia el futuro en la lógica de la liberalización del comercio y están ahí como posible moneda de cambio para los sucesivos procesos de negociación, si no se modifica el enfoque.

y hasta incluso a desaparecer—, sino algo previo y muy distinto, la necesidad de preservar el rico coro de voces y expresiones culturales del mundo, no empequeñecerlo por causas ajenas a la propia vida cultural, para brindarles así la posibilidad de participar en el concierto cultural universal dentro del proceso de mundialización que vive el planeta.

¿Tiene remedio este estado de cosas? Queremos pensar que sí, si se actúa sin esperas en la construcción de un orden democrático de la cultura a escala mundial que erija la diversidad cultural como valor fuera de discusión. Ese orden, en relación con los bienes y servicios culturales, no lo garantiza por sí sólo el mercado, pues éste no es capaz de medir los efectos externos de la cultura, la dimensión colectiva e intereses generales presentes en ella (identidad, diversidad cultural, cohesión social...). Aparte, la ordenación del mercado y del comercio internacional en la OMC es, desde un plano estrictamente técnico, manifiestamente incompleta, pues, incluso en su estricta lógica mercantil, está falta de mecanismos correctores de la competencia desequilibrada que sí hay en las legislaciones estatales como, por ejemplo, las normas nacionales de protección de la libre competencia o, en el derecho norteamericano, la legislación limitativa del abuso de posición dominante. En definitiva, la pregunta que el mercado no resuelve por sí mismo se puede formular de manera muy sencilla: ¿cuál es el valor, en tanto mercancías, de la identidad, de la diversidad o del sentido de la vida?

Es el orden político democrático el que puede dar una solución a esa pregunta compaginando la circulación de los productos culturales con dichos valores, lo que exige regulación e intervención pública a escalas nacional e internacional. El mercado necesita ser regulado. Disipemos la falacia de que el mercado es “natural” y que con su sabia

“mano invisible” expresaría mejor la libertad de elección de los individuos en relación con la cultura. El mercado es una construcción social como otras y un instrumento de mediación social, pero no un fin en sí mismo; así como tampoco el libre comercio puede ser considerado un fin sino un medio para mejorar las condiciones de vida y el bienestar de los seres humanos.

Llegados a este punto, se hacen necesarias dos nuevas clarificaciones, la de no confundir ni el mercado ni el comercio con la economía y la de no enfrentar economía y cultura.

La primera confusión tiene su origen en la idea, como afirma Touraine (*El País*, 15-12-2001), intelectualmente estúpida y materialmente peligrosa que reduce la economía al comercio internacional, olvidando los problemas de la producción, la gestión, el reparto y el consumo. La economía es, pues, mucho más que el comercio y el mercado —éstos son una parte de las piezas de aquella— y sólo a partir de una visión tan distorsionada y sesgada se puede reclamar su liberación de todo control externo. La economía sí tiene la virtualidad de hacer posible el análisis integral que precisan asuntos como los que estamos abordando aquí y, como explica Amartya Senn, de imbricarse en los derechos fundamentales y la igualdad.

No es menor simpleza enfrentar economía y cultura, la primera como el terreno de los intereses egoístas y lo espurio y la segunda como el de lo desinteresado y el espíritu. Ambas cumplen funciones distintas, mas fundamentales para la vida social y, precisamente por ello, el marco de desenvolvimiento no puede quedar a su albur, sino que han de ser sometidas a las reglas del Estado de derecho y de la democracia, a la voluntad y al control de los ciudadanos y a los derechos fundamentales. Estas reglas tienen que ponderar los valores e intereses generales inherentes a una y otra y, en particular, la garantía de sus

respectivos ámbitos de libertad (a las libertades señeras de la cultura y a los derechos culturales ya nos hemos referido más atrás; pero también en la economía la libertad tiene un espacio propio como libertad de empresa, de comercio o de mercado: libertades con raigambre, pues estuvieron ya en las bases del proceso revolucionario francés cuando la Constitución girondina de 1791 las enunció así: “*Nul genre de travail, de commerce, de culture* —por cierto, esta ‘cultura’ era entonces el cultivo agrícola— *ne le peut être interdit*”). El caso es que ambos órdenes de libertades han de ser armonizados y a los dos se les ha de asegurar, como exigen las Constituciones modernas, un contenido esencial, un núcleo irreductible que no puede ser franqueado so pena de su negación. Ahora bien, el encuentro entre economía y cultura, por la diferente naturaleza y funciones de una y otra, sitúa a las libertades de la economía en un plano distinto, más instrumental, que las de la cultura, que resumiríamos en la preeminencia de los valores culturales sobre los valores económicos. Con palabras muy llanas decía el socialista español Fernando de los Ríos que para hacer al hombre libre hay que controlar la economía, y al hilo de ellas nos permitiríamos añadir si cuando se pone por delante libertad de la economía como un valor absoluto no se está sometiendo al hombre. Ejemplos de dicha ponderación ya los tenemos en otros sectores del derecho de la cultura, pues vimos cómo intuitivamente el derecho ha ido construyendo, en el derecho de autor y en el derecho del patrimonio cultural, dos sistemas de derechos de propiedad limitada por razón de la función cultural que les incumbe cumplir, pero al fin sistemas respetuosos con el contenido esencial de la propiedad. Obviaremos entrar en consideraciones ontológicas o filosóficas —que en modo alguno serían accesorias aquí, sino todo lo contrario—

sobre el rango de los valores de la cultura y de la economía. Quedémonos con la unicidad e irreversibilidad inherentes a la tradición e identidad cultural, que es lo que justifica, en los casos de colisión, la prevalencia —prevalencia no es negación ni exclusión del otro factor, sino su limitación proporcional a la finalidad que se desea alcanzar— del valor cultura sobre el valor economía. En la libertad de comercio no es la regla que los contenidos delimiten el ámbito de dicha libertad. Pero hay casos en que sí debe serlo, cuando ésta entra en colisión con valores fundamentales de la vida democrática y social. Y ésta es, precisamente, la ponderación a la que apunta la afirmación de la especificidad de los bienes culturales en tanto bienes objeto del comercio.

Llevemos estas reflexiones a las industrias culturales, en las que economía y cultura son carne y hueso de un mismo cuerpo. Y esa conjunción entre economía y cultura presente en ellas es lo que brinda a la humanidad unas insospechadas posibilidades, como nunca se dieron ni fue posible imaginar en la historia, de facilitar el acceso a la cultura a los seres humanos. Pero para ello se hace necesario establecer —permítasenos la licencia de utilizar ahora figura jurídica con el valor de metáfora— el “contrato” entre economía y cultura para el bienestar de los seres humanos y de los grupos en los que cursan su existencia.

El mundo emprendió, hace algo más de medio siglo, con los acuerdos del GATT en 1947, un proceso de impulso del libre comercio internacional frente a las políticas proteccionistas nacionales vigentes hasta entonces. Pero la deriva reciente que ha tomado dicho proceso de liberalización del comercio internacional de bienes —ahora ampliado a los servicios y a la propiedad intelectual, tras los acuerdos del GATS y del TRIPS, y enmarcado en la Organización Mundial del Comercio creada al final de la llamada Ronda de

Uruguay en las reuniones de Marrakech en 1994— pone de manifiesto un grave problema estructural: que algo que afecta de forma tan inmediata y fundamental a la vida del hombre y de los grupos humanos esté al margen del control político democrático y de los derechos fundamentales y, en particular, de los derechos sociales y culturales. En este sentido no es baladí saber que el tratado de creación de la OMC no alude para nada en su texto a los derechos fundamentales y que este organismo no pertenezca al sistema de la Organización de las Naciones Unidas (advuértase algo que se olvida, que el GATT sí estaba enmarcado en la ONU). El hecho es que la OMC funciona como un astro libre no vinculado a las reglas y principios del derecho internacional tan costosamente labrados, ni a la Carta de la ONU, a la Declaración Universal, o al Pacto de Derechos Económicos y Sociales.

La mundialización no puede ser vista sino como un proceso positivo en tanto eleva al ser humano desde su condición de especie biológica unitaria —esto viene dado de partida— a *homo universalis* —lo que es construcción social, política económica y cultural que se inició en el mismo momento en el que apareció la especie humana—, el resultado de un proceso complejo e inacabado de creación de lazos, intercambios, referentes y valores comunes, universos simbólicos... Pero aunque la mundialización es en sí un movimiento natural y espontáneo, su ritmo puede ser impulsado. Esto es lo que ha ocurrido con la aceleración actual de la mundialización del comercio —que es lo que en términos estrictos designa la globalización—, pero esa aceleración necesitaría del impulso a la vez de las otras dimensiones políticas, sociales y culturales de la mundialización. Las consecuencias y los costes de una mundialización parcial y desajustada son graves en términos de justi-

cia, de solidaridad, de bienestar y de calidad de vida. Lo que nos lleva a una inquietante conclusión, que mientras se avanza en la globalización económica se retrocede de facto en la mundialización de los derechos fundamentales y democráticos.

Bajemos al nivel de las propuestas operativas. No cabe duda de que las dificultades técnicas y la evolución tecnológica (la creciente importancia de la transmisión por satélite, por cable y digital de las señales audiovisuales) hace cada vez menos eficientes los enfoques negativos, cual el de la excepción cultural al que nos hemos referido antes, y las soluciones se han de orientar hacia medidas más positivas que reactivas o de barrera que, por otro lado, resultan difíciles de explicar en términos culturales. Por ello, y por la relativa eficacia que ha demostrado hasta el momento, no podemos situar en la excepción cultural el *desideratum* de la solución de los problemas actuales de las industrias culturales de cara a preservar la diversidad cultural. Ahora bien, mientras no se disponga de otras soluciones mejores, no sería prudente prescindir de ella.

Esas nuevas soluciones que la situación reclama con urgencia están en la creación de un marco jurídico internacional que, partiendo de una visión global del impacto de la mundialización sobre la diversidad cultural, se proponga como objetivo primordial su preservación y la garantía de los derechos culturales. Este orden se ha de plasmar en la erección de diversos instrumentos jurídicos internacionales de diferentes ámbitos y dimensión. Entre ellos es cardinal la necesidad de una Convención universal para la diversidad cultural —la UNESCO se halla ya trabajando en esta idea—, como instrumento que consagre la especificidad de los bienes y servicios culturales en tanto objeto de comercio y que restablezca la iniciativa de los Estados en la formulación de las políticas culturales

en orden a preservar la diversidad de sus expresiones culturales internas y promover las condiciones para un intercambio equilibrado hacia el exterior. Aquí se revela el plus fundamental inherente a la diversidad cultural sobre la excepción cultural. Mientras ésta propende a quedarse en la defensa frente a lo exterior, la diversidad cultural afronta, en todos los niveles y escalones, la protección armoniosa de todas las expresiones culturales.

En esta misma línea no sobrarían tampoco medidas jurídicas de ámbito regional. Nos referimos a la erección de otros instrumentos jurídico-internacionales de ámbito regional que consagren a las grandes culturas también como sistemas de diversidad y que

a la vez les posibilite su proyección hacia el exterior como un gran sujeto cultural en el concierto cultural mundial. Nos estamos refiriendo, de manera muy especial, a una Carta o Convención cultural iberoamericana que podría afirmar la contribución de la cultura iberoamericana y de su riqueza diversa a la cultura universal y su voluntad de estar presente en el concierto de la mundialización, la creación de un espacio cultural iberoamericano como ámbito privilegiado de desarrollo de dichos objetivos.

Llegamos al final. A lo largo de estas reflexiones hemos hilvanado tres hilos, economía, cultura y derecho, anunciados en el propio título y que nos han permitido, en unos momentos tejiendo-

los y en otros desenredándolos, descubrir algunos aspectos destacados del complejo juego de relaciones y entrelazamientos entre ellos, que concretan académicamente dos campos de especialidad, los de la economía de la cultura y el derecho de la cultura. Pero desde esos hilos hemos llegado, como dice el refrán popular, al ovillo, en el que nos hemos topado con otro elemento fundamental para afrontar la solución de los grandes retos que hoy se le plantean a la cultura y, en particular, a las industrias culturales, el de los valores políticos y democráticos. O, dicho con otra metáfora, al final hemos descubierto que la mesa que queríamos construir, para ser estable y sólida, estaba falta de un cuarto pilar, el de la política democrática.

Jesús Pietro de Pedro

Doctor en Derecho. Director del Instituto para la Comunicación Cultural de la Universidad Carlos III/Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), España. Ha sido titular de la Cátedra Andrés Bello de Derechos Culturales (Convenio Andrés Bello-UNED-Universidad Carlos III, Madrid). Profesor, vicerrector y Decano de la Facultad de Derecho de la UNED. Recibió el Premio Extraordinario de Doctorado y Premio del Centro de Estudios Constitucionales de España. Participó en numerosos congresos, seminarios y conferencias nacionales e internacionales sobre derecho y legislación cultural. Director del I Congreso Iberoamericano de Derecho de la Cultura (Madrid, 1999) y del Seminario Iberoamericano Derechos Culturales y Propiedad Intelectual (Madrid, 2001). Consultor de la administración cultural española y europea en proyectos de legislación y administración cultural. Autor de estudios y publicaciones sobre temas de derecho público y aspectos del derecho de la cultura. Pertenece a consejos directivos de diversas instituciones vinculadas a la defensa del patrimonio cultural y es miembro de comités de redacción y consejos editoriales de varias publicaciones, entre ellos la revista digital *Pensar Iberoamérica*.