



La política pública y el desarrollo de una industria cinematográfica sostenible

Mónica Hernández Ochart

Resumen

En este ensayo discutiré el concepto políticas culturales relacionándolo con las políticas públicas, que podemos entender como las acciones de las autoridades públicas en el seno de la sociedad. También abordaré las discusiones que se han suscitado sobre esta materia en diversos foros, nacionales e internacionales, con el fin de comprender los resultados de dichas conversaciones y ver de qué manera son útiles a la hora de ser aplicados por los actores culturales. Me centraré en observar cómo el Estado Libre Asociado de Puerto Rico enfoca sus políticas culturales, tomando como objeto de estudio a la agencia gubernamental que se encarga de regular la actividad cinematográfica de la isla: la Corporación de Cine de Puerto Rico. En esta mirada intentaré exponer los motivos que entiendo han coartado la posibilidad de desarrollar a cabalidad la industria de cine nacional. Como no creo en la práctica de señalar sin ofrecer propuestas, presentaré lo que considero ejemplos que servirían de paradigmas ajustables al caso de la industria de cine puertorriqueño. De este modo, busco aportar alternativas viables para que la industria cinematográfica de la isla se consolide como productora de un cine de calidad. Esto en beneficio de todas las personas que, en Puerto Rico y en el mundo, concebimos la industria del cine como un medio que propicia la interculturalidad y puede contribuir eficazmente al desarrollo sustentable de las sociedades.



Palabras clave: Políticas culturales, política pública, industria cultural del cine, Puerto Rico.

Abstract

In this essay I discuss the concept of cultural policies in relation to public policy, which we can define as actions of public authorities within society. My intention is to address arguments that have developed about this subject in different National and International Forums. Also I try to understand the outcome of these discussions and recognize how they are useful when employed by social agents that promote cultural activity. I will center my attention on ways in which the Commonwealth of Puerto Rico approach their cultural policies, being the focus of study the Puerto Rico Film Commission, agency that regulates the film industry of the island. I propose a new perspective and try to explain the reasons I understand have stall the ability to fully develop a national film industry. It is not my practice to remark without offering a proposal. I will present examples that serve as models consistent with the reality of the Puerto Rican film industry. Consequently, I seek to provide feasible alternatives for the island film industry strengthening to become one capable of producing quality films. A gain for all those in Puerto Rico and the world that agrees the film industry is one contributing to intercultural diversification as much as it can contribute effectively to sustainable development of societies.

Keywords: Cultural policy, public policy, culture, film cultural industry, Puerto Rico



La política pública y el desarrollo de una industria cinematográfica sostenible

Mónica Hernández Ochart
Maestría en Gestión y Administración Cultural
Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras

Sometido: diciembre, 2010
Aprobado: enero, 2011

Política pública y su relación con las políticas culturales

Cuando se alude al término política cultural la idea sobre la centralidad del Estado emerge en relación directa con las acciones que éste gestiona para fomentar y proporcionar las herramientas que permiten satisfacer las necesidades culturales de la sociedad. Aun cuando el Estado juega un papel fundamental en la canalización de intervenciones en el ámbito de lo cultural, los agentes que ponen en práctica dichas intervenciones son fundamentales para el desarrollo del ámbito cultural. A la hora de abordar el tema de las políticas culturales no podemos pasar por alto el término cultura. Existen muchas definiciones del concepto cultura. Como éste es utilizado para definir los hábitos y costumbres de los seres en sociedad y, por supuesto, como estos hábitos y costumbres son tan diversos, se multiplican las posibles visiones sobre la cultura. Para encuadrar una definición que sea aplicable a este marco de estudio, definiré cultura como el conjunto de símbolos y prácticas sociales que construyen el imaginario colectivo.

En este ensayo discutiré el concepto políticas culturales relacionándolo con las políticas públicas, que podemos entender como las acciones de las autoridades públicas en el



seno de la sociedad. También abordaré las discusiones que se han suscitado sobre esta materia en diversos foros, nacionales e internacionales, con el fin de comprender los resultados de dichas conversaciones y ver de qué manera son útiles a la hora de ser aplicados por los actores culturales. Me centraré en observar cómo el Estado Libre Asociado de Puerto Rico enfoca sus políticas culturales, tomando como objeto de estudio a la agencia gubernamental que se encarga de regular la actividad cinematográfica de la isla: la Corporación de Cine de Puerto Rico. En esta mirada intentaré exponer los motivos que entiendo han coartado la posibilidad de desarrollar a cabalidad la industria de cine nacional. Como no creo en la práctica de señalar sin ofrecer propuestas, presentaré lo que considero ejemplos que servirían de paradigmas ajustables al caso de la industria de cine puertorriqueño. De este modo, busco aportar alternativas viables para que la industria cinematográfica de la isla se consolide como productora de un cine de calidad. Esto en beneficio de todas las personas que, en Puerto Rico y en el mundo, concebimos la industria del cine como un medio que propicia la interculturalidad y puede contribuir eficazmente al desarrollo sustentable de las sociedades.

¿Qué se entiende por políticas culturales?

Las políticas culturales se pueden entender como herramientas de animación y de promulgación, ofrecidas por el Estado y otros agentes sociales y culturales, para la continuidad productiva y el desarrollo de las diversas expresiones de una sociedad. Es indispensable reconocer la aportación de los estudios culturales a la dimensión cultural que



configura las sociedades. Este ámbito se extiende desde los códigos, normas y reglas que regulan la manera de ser de las personas en sociedad, hasta la vestimenta, los sistemas de creencias y los sentidos de pertenencia que sientan las bases del orgullo nacional. Su divulgación es una manera de avivar un patriotismo que, a diferencia del nacionalismo, resguarda la integridad de los agentes sociales.

Aunque el Estado posee la capacidad o las herramientas legales para canalizar lo concerniente a las políticas culturales, es necesario entender que no se hace política cultural únicamente desde sus instancias reguladoras. Los agentes sociales que actúan en la dimensión cultural y traducen las normas en acciones concretas, organizando y difundiendo sus múltiples elementos constitutivos, juegan un papel fundamental en la dinámica cultural de la sociedad. En la categoría de agentes sociales podemos reconocer el sector privado, las organizaciones cívicas, los individuos y toda la gama de grupos incorporados, como sociedades anónimas, corporaciones y asociaciones, que los actores sociales adoptan como modo de organización en la sociedad. Son estos agentes los que, en la mayoría de los casos, urgen la atención de la intervención estatal; los que exponen o manifiestan al Estado cuáles son las necesidades del sector cultural en el que se desarrollan. Es gracias a ellos que podemos hoy pensar en la pertinencia de un reglamento, fuere el que fuere, ya que es a través de estos agentes sociales que se puede saber si las políticas culturales impulsadas por el Estado son o no aplicables a largo plazo. Es también este sector (el de los agentes sociales), el que genera y mantiene en funcionamiento las industrias culturales y los símbolos que nos



identifican como individuos, como sociedad y como nación. Es por esto que podemos aseverar que la cultura es todo lo que un pueblo articula y convierte en su idiosincrasia, en su razón de ser y su particular verdad.

A qué apuntan las políticas culturales

Las políticas culturales van más allá de establecer una estrategia de planificación de la cultura. Hay que mirar las políticas culturales como herramientas otorgadas por el Estado para la proliferación de la actividad cultural a largo plazo. Los poderes políticos en las sociedades democráticas cambian con frecuencia y es indispensable que la política pública en materia cultural esté pensada como una construcción, duradera pero flexible, que tenga una misión capaz de sobrepasar los cambios de la visión política de los sectores que ocupan las instancias de poder estatal. Este es un tema en el que nos detendremos más adelante.

Es difícil poner en marcha un plan de políticas culturales que no tenga traspies y retos; más aún cuando el norte es poner en acción algo que a la larga se ejecute con eficacia y pertinencia. El reto reside, sobre todo, en que las manifestaciones culturales varían al ritmo de las coyunturas históricas en las que se desarrollan. Con esto apuntamos que las políticas públicas, -que en su mayoría están pensadas para que se vean resultados a corto y mediano plazo-, se quedan cortas ante las necesidades cambiantes de las manifestaciones culturales. Es menester elaborar políticas culturales que se mantengan abiertas a las continuas metamorfosis del ámbito cultural de la sociedad. Es necesario elaborar leyes y regulaciones que sean coherentes con las realidades de los grupos e individuos que producen experiencias



culturales. Hay que trazar lineamientos a largo plazo y someter propuestas gubernamentales que funjan de andamio a una visión integral y orgánica con la que los agentes sociales puedan interactuar. Sabemos que esto siempre genera problemas, ya que se trata de permitir modificaciones a normativas que, usualmente, se dictan para impedir lo que las entidades reguladoras muchas veces consideran trasgresiones en el campo cultura.

Las políticas culturales también tienen una especie de armazón que las construye o las formula. Su base estructural les otorga un enfoque a la hora de ponerse en práctica. Estos pilares de atención son los siguientes:

- ✓ La promoción de la identidad cultural de un grupo o los grupos que son atendidos.
- ✓ La integración de las políticas culturales desde una postura de respeto a la inclusión de la diversidad.
- ✓ El fomento de la creatividad
- ✓ El impulso de la participación de los agentes sociales (entiéndase todos los que componen una sociedad) en la toma de decisiones y en la puesta en práctica de dichas decisiones.

En cuanto a la toma de decisiones y los aspectos prácticos de su ejecución, el Estado debe institucionalizar las organizaciones que las políticas culturales procuran atender. Estas organizaciones se encargarán de plantear los problemas y de poner en práctica las reglamentaciones, sirviendo de enlaces entre las partes que componen la configuración



social. Dentro de estas instancias sociales el espacio para el debate debe ser garantizado. De lo contrario, peligra la integridad y la transparencia que hace posible el balance en la toma de decisiones. Esto es fundamental, ya que el protagonismo puede minar los esfuerzos de quienes necesitan y reclaman la representación de esa organización.

Los esfuerzos internacionales para la promoción de políticas culturales

En reuniones intergubernamentales, varias organizaciones internacionales han intentado establecer visiones comunes para la ejecución de políticas culturales internacionales, regionales y nacionales. Las políticas culturales no son únicamente las que se ponen en práctica en cada país, como caso aislado y específico, sino también las que se conforman a raíz de convenios entre países, derivados de relaciones comerciales o vínculos histórico-culturales fronterizos. De estas interacciones surgen redes desde las cuales se pueden pensar políticas culturales orientadas a la formulación de tratados internacionales que impacten la gestión cultural. En este sentido, la incorporación de acuerdos estratégicos que afiancen la internacionalización de proyectos de gestión cultural, se facilita mediante el establecimiento de colaboraciones entre gobernantes y diversos sectores culturales procedentes de diferentes países. García Canclini lo plantea de la siguiente manera:

Lo que puede hacer cada país está entrelazado con lo que se pueda hacer con los otros, creando fondos para producir industrias de cultura a escala latinoamericana o iberoamericana: cine, TV, ediciones, videos, programas informáticos en coproducción diseñada de acuerdo con



necesidades de grupos o regiones culturales.¹

Ejemplos de estos acuerdos estratégicos se pueden observar en “El Plan de Acción de Políticas Culturales para el Desarrollo”, aprobado en la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo que se celebró en Estocolmo en 1998. En éste se recomendó cinco objetivos de política a los Estados Miembros de las Naciones Unidas.² También vale anotar “La Declaración de México sobre Políticas Culturales”, celebrada en México en 1982, en ocasión de la *Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales, Mundiacult*. En ésta se definió la importancia de la cultura en el desarrollo del individuo y la sociedad. De igual forma, se delinearon los parámetros de políticas culturales en las que se “protejan, estimulen y enriquezcan la identidad y el patrimonio cultural de cada pueblo; además, que establezcan el más absoluto respeto y aprecio por las minorías culturales, y por las otras culturas del mundo. La humanidad se empobrece cuando se ignora o destruye la cultura de un grupo determinado”.³ Otro ejemplo tuvo lugar en *La V Conferencia Iberoamericana de Cultura*, realizada en Perú en el 2000, y que se ratificó en la *Declaración de Lima*:

¹García Canclini. “Por qué legislar sobre las industrias culturales”, *Nueva Sociedad*. no. 175, septiembre-octubre, 2001.

² Hacer de la política cultural un componente central de la política de desarrollo; Promover la creatividad y la participación en la vida cultural; Reestructurar las políticas y las prácticas a fin de conservar y acentuar la importancia del patrimonio tangible e intangible, mueble e inmueble y fomentar las industrias culturales; □ Promover la diversidad cultural y lingüística dentro de y para la sociedad de información; □ Disponer de más recursos humanos y financieros a disposición del desarrollo cultural. “El Plan de Acción de Políticas Culturales para el Desarrollo” aprobado en la *Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales*, en Estocolmo en 1998.

³ “La Declaración de México sobre Políticas Culturales” celebrada en México en 1982 en ocasión de la *Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales, Mundiacult*.



...la necesidad de promover el conocimiento de las políticas culturales y legislaciones culturales de los países de Iberoamérica, a través de políticas activas, abiertas al mundo, fundamentada en sus culturas, aprovechando los distintos procesos de integración y las alianzas estratégicas multilaterales con el fin de asegurar la diversidad cultural, y generar alternativas y mecanismos para el fortalecimiento y la defensa de la identidad.

Estos son algunos ejemplos de lo que se ha logrado en materia de políticas culturales en contextos de cooperación internacional. Es importante señalar que la visión de salvaguardar los intereses de las minorías y de promover espacios para el desarrollo de las distintas manifestaciones culturales no es la única posición que se debe asumir a la hora de hacer política cultural. La cultura también opera dentro de las lógicas del mercado. Para que la competencia sea justa es importante establecer medidas legislativas que establezcan con precisión las posiciones de cada nación o lo que éstas consideran necesario para proteger sus respectivas industrias culturales. Hay que precisar que por industrias culturales debemos entender el conjunto de actividades industriales productoras y distribuidoras de mercancías con contenidos simbólicos, producto de un proceso creativo destinadas a los mercados de consumo y que, finalmente, transmiten o comparten una forma de cultura, en el caso del cine masivamente.

Es sabido que Estados Unidos posee amplios recursos para la exportación de sus sentidos estéticos, artísticos y educativos. Los medios de comunicación de masa, como el cine, la televisión y la radio, son empresas privilegiadas para difundir su producción cultural. Aun cuando, distinto a otros países, el gobierno estadounidense no ostente un organismo



responsable de ejecutar política cultural es posible identificar sus modos de implantar política cultural. ¿Cómo lo hacen? Subvencionando el sector que se encarga de producir cultura. El gobierno federal produce y ejecuta leyes en las que la filantropía es aplaudida a la hora de rendir tributo al Estado. Esto es una iniciativa fundamental para que las industrias culturales de ese país continúen en su labor de promover el quehacer cultural. Se puede decir que este sistema de apoyo al desarrollo de las industrias culturales es hasta el momento un sistema acertado, tanto así que Estados Unidos se considera el líder en materia de exportación de productos culturales.

A diferencia del sistema estadounidense, el modelo francés se caracteriza porque el Estado recela encarecidamente la producción cultural, promoviendo políticas culturales que protegen y estimulan el desarrollo de sus industrias culturales. Esta visión de desarrollo y promoción cultural llevó a Francia a una discusión internacional cuando planteó lo que se denominó la excepción cultural. Esto le permitió establecer criterios que protegieran sus industrias culturales en el Tratado de Libre Comercio.⁴ El término “excepción cultural” también fue acuñado por Canadá cuando negociaba con Estados Unidos el Tratado de Libre Comercio (TLC). Un caso menos afortunado es el mexicano. En su negociación con los Estados Unidos este país no logró establecer esta “excepción cultural”, lo que afectó adversamente su industria de cine y la televisión nacional.

Políticas culturales en Puerto Rico y la Corporación de Cine

⁴ En el lenguaje de las negociaciones comerciales internacionales, la excepción cultural es entendida como la medida por la cual se excluye de la negociación todo lo que tenga que ver con industrias y actividades culturales.



En Puerto Rico la industria cultural tiene un serio problema de debilidad. Además, las políticas culturales promovidas desde y por el Estado son sumamente incoherentes e inconsistentes. No se ha pensado en una política cultural a largo plazo y las intervenciones político-ideológicas de los partidos que gobierna el país, a través de los puestos ejecutivos que manejan agencias gubernamentales como el Instituto de Cultura Puertorriqueña, la Corporación de Cine de Puerto Rico y la Corporación de las Artes Musicales, minan todo intento de desarrollo sustentable. La falta de intercambios colaborativos con países aledaños, amén de la situación colonial que atraviesa todas y cada unas de las nociones de nación que se manejan en el país, constituyen un panorama desalentador que impide desarrollar una política cultural o política pública para la cultura. Por ejemplo, recientemente el gobierno de Puerto Rico sometió una reforma contributiva orientada a fomentar la aportación filantrópica.⁵ Esto puede entenderse como una reproducción del modelo norteamericano de subsidiar las industrias culturales, impulsando al sector privado. Desde cierto ángulo se puede decir que es una buena iniciativa, ya que en Puerto Rico no existe una tradición filantrópica. Sin embargo, no logra cubrir las necesidades de la industria de cine nacional.

Si bien es importante que el Estado reciba ayuda de parte del sector privado, -casas productoras, fundaciones o individuos que otorgan dinero para las agencias de gobierno que

⁵ Actualmente, sólo se pueden deducir donaciones en exceso del 3% del ingreso y sólo hasta el 15% del mismo. A partir del año próximo y si se aprueba la medida se podrán deducir el 100% de las aportaciones a instituciones caritativas y sin fines de lucro que brinden servicios directos a la comunidad desde el primer dólar y hasta el 50% del ingreso bruto ajustado. Dice el gobernador Luis Fortuño, que según un estudio independiente, este cambio debe resultar en un incremento de al menos \$13 millones en aportaciones adicionales a nuestras instituciones del tercer sector.



atienden la cultura-, porque esto fomenta el desarrollo sustentable de las industrias y les permite independencia, también es importante que se establezca una relación con dichas agencias. De lo contrario, se pone en peligro la representación de los agentes productores y el gobierno queda entonces exento de responsabilidad. Debemos reanimar la producción desde las agencias, repensando su forma y modificando su sistema, para poder conseguir a largo plazo un fomento estatal de la cultura que trabaje en conjunto con todos los sectores.

El caso de la Corporación de Cine es un tema en el que me detendré para abundar sobre el propósito de su creación y la situación actual. Intentaré proponer una forma de mirar al futuro en el que se entretujan mejor las relaciones con el sector productor. Estoy convencida de que la comunicación entre los sectores, o las partes de la cadena de producción cultural, es un aspecto fundamental a la hora de hacer una política pública que sea sostenible y mantenga su vigencia a largo plazo. Es indispensable escuchar a todas las partes, -al gobierno, al sector productor y creativo, e incluso a los analistas de mercado- y que todas las partes se escuchen entre sí.

En Estados Unidos, el cine se encuentra en segundo puesto entre las industrias que generan ingresos para la economía del país. Esta industria produce cientos de películas al año y posee el dominio del mercado cinematográfico mundial. ¿Cómo lo logra? Si bien no hay un ministerio u organismo directivo para el fomento del cine, existen muchas oficinas gubernamentales que mantienen estrecha relación con esta industria cultural. En estas oficinas se promueven escenarios de rodaje, ya que esto crea empleos, moviliza otros



renglones de la economía, estimula el turismo y se considera como un excelente medio para hacer las veces de política internacional. También se facilita a los cineastas la colaboración de la policía y de otros agentes del orden público para convenir horarios para las filmaciones, controlar el tránsito y el uso de edificios públicos y llevar a cabo diversos arreglos tomando en cuenta otras consideraciones especiales. De este modo, surge cierta empatía entre la producción cinematográfica y otras agencias federales más rígidas. Por ejemplo, a un cineasta le resultaría difícil construir un portaviones de aspecto verosímil o contratar un reparto de extras que figuren en el fondo de una escena como verdaderos soldados, marineros, aviadores o infantes de marina. En tal caso, los militares, dentro de límites de sus códigos, están autorizados para disponer sus instalaciones para proyectos que hayan sido aprobados y cada rama de las fuerzas armadas tiene una oficina que atiende estos pedidos. Otras ramas del gobierno federal se ocupan de solicitudes de uso de espacios y edificios públicos, tales como monumentos o parques. Esta coordinación es resultado de políticas culturales en las que todos los sectores hacen lo posible por facilitar la producción los elementos necesarios para el desarrollo de su proyecto.

Retomando el caso de Puerto Rico, la Corporación de Cine fue creada para lograr esa coordinación que ha sido tan exitosa en Estado Unidos y para subsidiar al sector productor a través de un fondo cinematográfico que se otorga en calidad de préstamo. Cabe citar un fragmento de esta ley para analizar su contenido y poder entender el por qué es insuficiente para el desarrollo de la industria local. Si bien la Corporación ha regulado la producción de



cine, no ha establecido estrategias de mercado y, mucho menos, se ha planteado un plan estratégico a largo plazo en el que se proyecte la industria local en el ámbito nacional e internacional. La ley dispone los siguientes motivos:

La Ley Núm. 121 de 17 de agosto de 2001, la cual crea la Corporación para el Desarrollo de las Artes, Ciencias e Industria Cinematográfica de Puerto Rico que dispone en su Artículo 1.02 el fomento de producciones a la altura del buen cine mundial dirigidas tanto al mercado local como internacional. Para lograr ese objetivo, la Ley en su Capítulo VII, crea en los libros del Departamento de Hacienda un fondo especial denominado “Fondo de la Corporación para el Desarrollo de las Artes, Ciencias e Industria Cinematográfica de Puerto Rico”, mediante el cual se podrá financiar, fomentar, desarrollar y estimular toda actividad relativa a la producción de películas conforme a las condiciones que fije mediante reglamento la Junta de Directores de la Corporación.

Para cumplir con las disposiciones de la Ley, este Reglamento pretende la consecución de los objetivos generales allí expresados. Tendrá como objetivo adicional lograr un balance entre la otorgación [sic] de fondos en calidad de préstamo a las producciones fílmicas de entidades locales, promover producciones de calidad y, por último, facilitar el pago de dichos préstamos.⁶

Para estudiar el caso específico de esta disposición legal debemos hacer varios señalamientos. Primero, cabe acentuar que la función de la ley de fomento cinematográfico de Puerto Rico establece las pautas para el desarrollo de una industria cinematográfica nacional otorgando dinero en calidad de préstamo a “producciones fílmicas de entidades locales”. Esta

⁶ Fragmento de la “Ley de la Corporación para el Desarrollo de las Artes, Ciencias e Industria Cinematográfica de Puerto Rico” Ley Núm. 121, Asamblea Legislativa de Puerto Rico, 17 de agosto de 2001.



especificación no debe tomarse a la ligera, sobre todo cuando desde la creación de esta ley la producción local ha tenido muchas más bajas que altas. La situación actual es que la Corporación se ha declarado incompetente ante las necesidades del sector productor nacional. Por otro lado, ha logrado promover a Puerto Rico como un destino de filmación en el que en los últimos años se ha recaudado millones de dólares producto de la inversión extranjera. Esto ha sido posible debido a un incentivo contributivo del 40% para las producciones internacionales que se realicen en la isla.

Esta iniciativa tiene dos posibles miradas. Por un lado, los trabajadores de la industria de cine nacional que posean destrezas que puedan ser utilizadas en estas producciones internacionales se enriquecen por dos razones: reciben la formación que brinda la experiencia de trabajo y obtienen beneficio económico. Por otro lado, la producción nacional se limita a observar de lejos el enriquecimiento, sobre todo en términos de experiencia, puesto que en la isla no se promueve formalmente el crecimiento creativo de los artistas y productores locales. Éstos no cuentan con espacios donde poner en práctica sus talentos.

Entonces cabe preguntar, ¿es ventajoso para la industria de cine de Puerto Rico que se le preste tanta atención a la inversión extranjera? Sí, siempre y cuando la industria nacional se vea beneficiada de los ingresos que se generen en las actividades que puedan catalogarse dentro del renglón cinematográfico. A lo que pretendo llegar con esto es que impera un sector nacional que no recibe un centavo de lo que se produce en las megas producciones que se realizan en la isla. Un sinnúmero de trabajadores del cine no participa de tales producciones



porque sus habilidades no rinden beneficio para el desarrollo de los proyectos fílmicos que se desarrollan en la isla.

En el mundo del cine surgen vínculos perdurables. Por ejemplo, cuando un director encuentra un editor o montajista con el que la comunicación es fluida y los estilos son afines, es muy probable que éste se convierta en su editor predilecto. Esto puede verse también en otros renglones del equipo técnico, tales como quien hace cámara o sonido. Estas son las personas que en el argot cinematográfico designamos cabezas de equipo, los jefes. Sin embargo, estos sectores han quedado en el olvido por la corporación de Cine de Puerto Rico y aunque ésta argumente que la producción de cine en el ámbito insular ha ido en crecimiento, la realidad es que sus componentes principales son objeto de gran desatención. Si bien en la isla existe un sector que goza de beneficios, -como los que buscan locaciones, los actores que reciben papeles de extras, los gaffers, los hospedajes que albergan al equipo de filmación-, estos beneficios no se extienden de forma equitativa para todos los involucrados en la industria nacional. La proyección de una industria de cine nacional no debe fijar sus límites en la cantidad de empleos que genere o en el dinero que recaude todo lo concerniente a la producción de cine para la economía del país. Eso no es representativo de una industria de cine nacional y ciertamente no propicia el “fomento de producciones a la altura del buen cine mundial dirigidas tanto al mercado local como internacional”.⁷ Es decir, la Corporación de Cine de Puerto Rico, tal como está coordinada en estos momentos, funge como una mera

⁷ Fragmento de la “ Ley de la Corporación para el Desarrollo de las Artes, Ciencias e Industria Cinematográfica de Puerto Rico” Ley Núm. 121, Asamblea Legislativa de Puerto Rico, 17 de agosto de 2001.



agencia para la recaudación de fondos; es decir, genera millones de dólares para el fisco y trabaja con un presupuesto muy reducido.⁸ Esto en lugar de encaminar el potencial creativo y económico de los productos cinematográficos puertorriqueños y colocar la industria como uno de los rubros culturales y comerciales más rentables de la economía nacional.

La reflexión sobre cómo hacer competitiva la industria de cine nacional frente a las industrias homólogas de países como Argentina, España y la incluso decaída industria cinematográfica mexicana implica auscultar qué obstaculiza el desarrollo de la industria insular. Para comenzar a esbozar esta tarea señalo que las industrias de los países antes mencionados estuvieron enmarcadas por políticas públicas de gobiernos que han entendido, o en algún momento entendieron, que la cultura es un renglón del mercado que produce empleos y, por lo tanto, que genera movimiento económico y tiene proyecciones internacionales que funcionan a manera de onda expansiva. Si Puerto Rico quiere comenzar a ver los resultados de las experiencias de un gran sector trabajador de la industria cinematográfica nacional, la Corporación de Cine tiene ante sí el reto de fomentar, subsidiar y, sobre todo, producir más cine local. Es impensable una industria sin tropiezos. No obstante, es fundamental pensar la producción cinematográfica actual en una etapa de experimentación que bien puede producir cine de “calidad mundial”. Con el debido apoyo gubernamental que nos sitúe incluso en la cultura de la coproducción, podemos superar las tentativas iniciales y hacer palpable la idea de definir nuestra industria como marca.

⁸“El Fondo es un préstamo a cinco años sin intereses, pero que se tiene que repagar”, señaló Mariella Pérez cuando fue entrevistada por el diario *Primera Hora*. Además, aclaró que los \$3.3 millones de los que se nutre el Fondo por año fiscal se reciben en tres partes.



Vínculo entre producción cultural y Estado

Desde el año 1949 hasta el 1960, la actividad cinematográfica en la isla fue de mucha importancia para el gobierno y se utilizó el cine como vía educativa. Eran tiempos en los que el país comenzaba un acelerado proceso de industrialización. La transformación económica ocurrió de prisa y estuvo acompañada por grandes migraciones del campo a la ciudad y por la consolidación de un imaginario de democracia estatal. Los puertorriqueños no sólo habían aprobado su Carta Constituyente, sino que también habían elegido el primer gobernador nativo. Todo esto provocó conflictos internos, puesto que la ciudadanía apenas estaba preparada para enfrentar la pujanza de tantos cambios.

El gobierno insular, con Luis Muñoz a su cabeza, instituyó la División de Educación de la Comunidad (DIVEDCO). Ésta estaba encargada de producir literatura y arte visual y audiovisual con un contenido educativo. El propósito era transmitir a la población el proyecto de país moderno que proponía el gobierno. Esta división produjo cientos de películas, afiches y obras literarias. En los inicios, los artistas que laboraron en dichas producciones estuvieron en armonía con el discurso oficial. Sin embargo, hubo un quiebre, un divorcio entre el Estado y los agentes productores. El resultado fue el disloque de la DIVEDCO hasta llegar a su defunción. En ese entonces, la política pública para la cultura restaba libertad artística a sus agentes productores. Éstos no eran libres de crear discursos propios, ni contaban con las



herramientas para re-contextualizar sus productos culturales⁹. Catherine Marsh describe este momento de la División en su libro *Negociaciones culturales*, de la siguiente manera:

En los inicios, las coincidencias que el populismo propició abrieron un espacio cómodo para los artistas e intelectuales. Pero ese espacio se iría cerrando: a medida que se establecía en canon de la DivEdCo y se canalizaban más esfuerzos hacia las obras públicas, ya no eran posibles las negociaciones. Era ya un proyecto que se hacía más contradictorio, y se iba agotando tanto por sus propuestas como por sus añoranzas.¹⁰

Hoy estamos presenciando una situación similar en el caso de la agencia gubernamental que atiende la industria de cine nacional. Hace varios días estuve leyendo un comunicado de prensa en el que directora ejecutiva y la productora ejecutiva de la Corporación de Cine de Puerto Rico, Mariella Pérez y Nadia Barbarossa, respondían a los lamentos del sector productor. No me sorprendió que sus conclusiones apuntaran a que el problema del fondo para el fomento del cine nacional es que el dinero que se ha prestado para la realización de producciones locales no ha sido devuelto, ya que las películas filmadas con este fondo no han logrado recaudar lo invertido. ¿Acaso no se desprende de sus expresiones que el problema es la manera en que está estructurado el plan de fomento y la agencia misma? La Corporación de Cine de Puerto Rico es parte del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio. La Junta que evalúa los proyectos filmicos está compuesta por Mario González,

⁹ La importancia de los aspectos artísticos seguiría suscitando quejas, debates y continuas aclaraciones: eran los problemas de creación de la “pedagogía jíbara”. Por otro lado, el talento reunido en la División parecía no poder conformarse con labores repetitivas, y pedían más espacio de creación [...] Catherine Marsh Kennerley, *Negociaciones Culturales: los intelectuales y el proyecto pedagógico del estado muñocista* (San Juan, Puerto Rico: Ediciones Callejón, 2009): 108.

¹⁰ *Ibid.*, 129.



Director de Turismo; Juan Carlos Puig, Secretario de Hacienda; Mercedes Gómez, Directora del Instituto de Cultura Puertorriqueña; Rafael Irizarri, de WIPR; José Pérez Riera, Secretario de Desarrollo Económico y, como representantes del sector privado, John Regis y Delfina Betancourt. Ninguno de ellos es hacedor de cine o es una persona experimentada en el campo de producción cinematográfica.

En definitiva, no es posible que el sector productor de cine de Puerto Rico sienta que se le hace justicia y que se promueve su creatividad cuando todas las partes que evalúan sus proyectos son ajenas a lo que estos proyectos implican. Puede que esta carencia de representación esté minando la comunicación entre las partes. Es importante que la valorización de un proyecto artístico sea considerado por pares o expertos del campo que se está evaluando. Si la industria de cine nacional está representada por esta Junta podemos entonces entender el enfoque mercantil de los proyectos y de la ley que pretende fomentar el cine en la isla. El dinero que se destina a las producciones que se eligen debe ser devuelto al fondo para el desarrollo de la industria cinematográfica que maneja la Corporación de Cine. Sin embargo, como lo ha planteado la directora ejecutiva de dicha Corporación, las películas que se han producido con el dinero del fondo no han logrado recuperar la inversión. Según lo dispuesto por la ley de cine, la Corporación se ha adueñado de dichos productos ya que, si a los 5 años de filmada la película la Corporación no recibe el pago del préstamo, se comienza el proceso legal para apropiarse de los derechos de autor. Si el dinero no se devuelve -es decir,



si la película no recupera la inversión- el fondo se agota sin regenerarse y al año siguiente el presupuesto para las producciones locales será igual o menor que el año anterior.

Una industria en formación, como la industria del cine puertorriqueño, con una carencia enorme de posicionamiento internacional y tratando de ser rentable en una isla habitada por cuatro millones de personas que aparentemente son reacias a consumir productos locales, es bien cuesta arriba y resulta prácticamente imposible recuperar la inversión. En términos de inversión, el cine es de por sí un producto de alto riesgo, razón que explica las dificultades para obtener financiamiento. A esto se añade la abrumadora competencia con las producciones hollywoodenses. Para una industria como la nuestra, que a duras penas levanta cabeza en los tiempos actuales, tales aspectos constituyen obstáculos bastante peliagudos. Entonces, creo que no se trata de producir tres películas anuales con un presupuesto millonario en espera de recuperar y sobrepasar la inversión. Antes bien, es preciso fomentar la formación de una escuela de producción, experimentar con varios productos y generar diálogos libres y extensos que permitan adecuar la Ley de Fomento Cinematográfico a nuestra realidad industrial.

La legislación cultural y su relación con el sector productor

Para impulsar una nueva política cultural que sea regulada desde el Estado es ineludible revisar la legislación vigente y analizar cómo se están poniendo en práctica las disposiciones de la ley que nos compete. En nuestro caso se trata de la “Ley de la Corporación para el Desarrollo de las Artes, Ciencias e Industria Cinematográfica de Puerto



Rico”. Pensemos un poco en las disposiciones que esta ley promulga. Para comenzar hay que traer a colación que la Corporación de Cine trabaja como un anexo a la oficina de Fomento y Desarrollo Económico de Puerto Rico, cosa que a mi entender no es cónsono con la visión y la integración de diversidad cultural. No se puede promover buen cine desde una mentalidad únicamente mercantil. Es cierto que la parte de mercadeo es fundamental para potenciar la difusión del producto, pero también es cierto que no todos los productos, incluyendo las producciones hollywoodenses, logran cumplir con sus objetivos de promoción comercial y posicionamiento en el mercado. Si la estrategia de promoción que ha empleado la Corporación en el nivel internacional ha rendido frutos para atraer la inversión extranjera, debe también ser exitosa para las producciones de cine nacional.

Creo que el fondo para el fomento cinematográfico debe recibir un porcentaje de lo que se recaude en materia de inversión extranjera en la industria de cine local. De esta forma se incentiva al sector productor a trabajar con más esmero. A la larga, sus esfuerzos serán recompensados una vez lleven a cabo sus proyectos independientes. No es necesario que el gobierno renuncie al ingreso que allegan las megas producciones internacionales, pero es indispensable que ese dinero sea también un recurso para el desarrollo de la industria nacional.

Propongo la reformulación de la estructura del fondo para el desarrollo de la industria local. El problema no radica en la agencia gubernamental en sí misma. La corporación está maniatada por no disponer de las herramienta -política pública/política cultural/legislación-



para acrecentar sus reservas y poder otorgar más fondos. En este momento, si el gobierno dispone un presupuesto para filmes locales de tres millones de dólares y se producen dos películas, y el próximo año la Corporación recibe la misma cantidad de dinero, ésta no podrá sufragar cuatro películas, a menos que se sacrifique la calidad del material que se proyecte exponer.

Imagino una situación hipotética para dilucidar un tanto más mi propuesta. Si un año, la Corporación genera un millón de dólares proveniente de la actividad filmica en la isla y, de ese millón, recibe el 10%, tendría un presupuesto para el año entrante de cien mil dólares. Pero si su desempeño en el quehacer cinematográfico es extraordinario y recauda cien millones tendría un presupuesto de diez millones para el próximo año. Es una matemática básica que permite sostener que la energía que inviertes en producir revierte en beneficios. Esta estructura fiscal ha dado buenos frutos en Argentina. Allí, el Instituto Nacional del Cine y Artes Audiovisuales recibe un porcentaje de toda la actividad involucrada con la industria cinematográfica. Dicho porcentaje deriva de cargas impositivas a los videoclubes, hasta el pago de impuestos por las taquillas de cine. El dinero que reciben ingresa en una caja autónoma que sirve para otorgar préstamos y subsidios a los productores. Estos subsidios se conceden sin esperar que sean devueltos. El requisito principal es que el producto que subsidien sea lo más fiel a la idea del guión aprobado. El productor no recibe el subsidio hasta que pague los gastos, por lo que para el proceso de producción solicita un préstamo al banco del Instituto por el valor del subsidio aprobado. Con este préstamo, que es entregado



en cuotas, procede a la filmación de la película. Una vez el rodaje culmina y la película es expuesta en alguna sala de cine del Instituto, se comienza a desembolsar el subsidio directamente al banco; por lo que el productor tiene una película y el banco del Instituto recibe su dinero pagado por el mismo Instituto, situación que la corporación de cine de Puerto Rico llama regenerar el fondo. El gobierno aporta a través de la legislación, con lo que propicia que la industria cinematográfica de Argentina se mantenga por sí sola. No es una asignación especial, sino el pago por sus esfuerzos: mientras más dinero generan, más películas producen. Los resultados positivos de este tipo de iniciativas, como demuestran las estadísticas, son evidentes. En el Anuario de la Industria de Cine Argentina publicado por la Gerencia de Fiscalización; Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales,¹¹ se constata que en el año 2009 la industria de cine en Argentina produjo 63 películas nacionales estrenadas en salas de cine, en comparación con las 6 películas rodadas en Puerto Rico.

Otro punto que aqueja al sector productor en Puerto Rico es que la visión de la Corporación no los representa. En este momento no existe una representación de este sector en la Junta evaluadora. Esto dificulta que la selección de proyectos se ejecute con transparencia. Entiendo que es un poco redundante que la Junta esté compuesta por jefes de agencias gubernamentales y dos personas del sector privado, ya que la corporación de cine es una agencia gubernamental que obviamente velará por los intereses del Estado. Si esta Junta estuviera compuesta por personas conocedoras del campo cinematográfico tal vez la

¹¹ Gerencia de Fiscalización; Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales, “Anuario de la Industria de Cine”. Argentina, 2009.



selección de proyectos sería más adecuada. Incluso, me atrevo sugerir que los proyectos que se elijan serían más exitosos. Quiero dejar claro que no estoy proponiendo que la Corporación se desligue del proceso de selección o que se desentienda de las iniciativas que ha tenido hasta el momento en materia de promoción de la isla como destino de filmación. Más bien estoy proponiendo que se amplíe la visión de fomento cinematográfico y que todas las partes tengan una representación justa. Por otro lado, es urgente promover la diversidad fomentando la creación de filmes con temáticas y estéticas distintas, en donde los trabajadores de la industria de cine, los mismos que hacen tan atractiva la isla para el desarrollo de mega-producciones, tengan la oportunidad de ejercer libremente su creatividad. Esto nos daría la oportunidad de crecer como industria y entiendo que aportaría al aumento de las posibilidades entre los que consideran la isla como destino de filmación. Una industria nacional sólida proyecta un sector trabajador con vasta experiencia y, en cierta manera, garantiza un producto de calidad.

Marcos Zurinaga, en una entrevista realizada a la sazón del establecimiento del Fondo para el desarrollo de la Industria Cinematográfica, afirmó:

En diferentes etapas de desarrollo del País, el Gobierno ha apoyado la creación de diversas empresas. Para ello ha habido inversiones masivas de dinero porque se ha establecido que eso es parte de una política pública. Así surgieron los banqueros, los financieros y todo tipo de empresarios. Sin embargo, me parece que es una burla que estemos en el 2007 hablando de si son 2.2 ó 3.2. millones los que se le van a asignar al Fondo. Me parece absolutamente terrible que el Departamento de Hacienda esté hablando de una 'asignación especial' como si estuviéramos hablando de una dádiva. La industria del cine no está compuesta por un chorro de locos que



estamos en la calle mendigando. Esa es una visión bastante medieval. Si lo piensan bien, la industria del cine puede ser esa punta de lanza que tanto necesita el País para su desarrollo económico"¹²

A manera de conclusión

De lo antes expuesto podemos concluir que una de las principales tareas culturales del Estado es establecer legal e institucionalmente una visión que permita reconocer el valor de los bienes culturales. Tal asunto debe estar acorde con la realidad social del momento y la relación que esa realidad tiene con la historia del sector o de los sectores que se están atendiendo. Esto implica considerar el papel de la cultura en la formación y el desarrollo de la ciudadanía, y en la promoción de una creatividad que no restrinja los bienes culturales a su perfil de productos o servicios generadores de dinero en los mercados. Es fundamental que se propongan programas que ayuden a establecer las bases para el desarrollo cultural en los escenarios nacionales y regionales, fomentando nuevas formas de financiamiento a través de coproducciones o intercambios. Las medidas que contribuyan al desarrollo de las industrias culturales y al intercambio de las producciones locales entre países, también son necesarias. Asimismo, es menester revisar la legislación actual, en nuestro caso la Ley de la Corporación para el Desarrollo de las Artes, Ciencias e Industria Cinematográfica de Puerto Rico",¹³ para

¹² Javier Santiago, "Abogan por fondos recurrentes para el desarrollo del cine", *Fundación Nacional para la Cultura Popular*. San Juan, Puerto Rico. 15 de Febrero 2007. Fecha de acceso: 11 de diciembre 2010. http://www.prpop.org/noticias/feb07/cine_feb15.shtml

¹³ Asamblea Legislativa de Puerto Rico. "Ley de la Corporación para el Desarrollo de las Artes, Ciencias e Industria Cinematográfica de Puerto Rico" Ley Núm. 121, 17 de agosto de 2001.



que sea aplicable a las nuevas realidades de nuestra nación. Además, hay que abrir espacios que fomenten la diversidad de opiniones mediante la participación de diversos agentes sociales en la toma de las decisiones que competan a sus prácticas artísticas y culturales. No menos importante es garantizar el establecimiento de vínculos con las comunidades que también agencian la cultura del país.

Es necesario mirar modelos de desarrollo de industrias culturales exitosas y tomar de ellas únicamente lo que es válido y aplicable a la realidad de Puerto Rico. No podemos hacer una política pública emulando de forma dura e intransigente las iniciativas de modelos externos. Debemos estar dispuestos a negociar con nuestra historia y nuestro contexto. Las políticas culturales deben ser tan polisémicas como la cultura misma. Entonces, repensar las estructuras actuales es también una tarea de todos los que nos beneficiamos y/o afectamos por ellas. Proponer es indispensable para que se abra el diálogo y logremos constituir posiciones estratégicas que permitan que todas las partes se nutran. De este modo, podemos aventurarnos a concretar una visión integral y orgánica sobre nuestra industria que ayude a crear condiciones propicias para una futura proyección de solidez. Volver imaginativa y responsable una industria fílmica con “producciones a la altura del buen cine mundial, dirigidas tanto al mercado local como internacional”, tal como promulga nuestra débil, ambigua y necesaria Ley de Fomento Cinematográfico Nacional, debería permitirnos superar los obstáculos que mantienen en precario el talento de nuestros hacedores de cultura cinematográfica.

**Referencias bibliográficas**

- Asamblea Legislativa de Puerto Rico. “Ley de la Corporación para el Desarrollo de las Artes, Ciencias e Industria Cinematográfica de Puerto Rico” Ley Núm. 121, 17 de agosto de 2001.
- Casas, Armando. “El cine mexicano y Hollywood: La excepción cultural”, *Revista cubana de filosofía*, no. 5, enero-abril, 2006, Instituto de Filosofía, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, El Vedado, La Habana. Fecha de acceso: 19/10/10 http://www.filosofiacuba.org/no5/05_RCF_Armando_Casas.HTM
- CEPES. “Ojos y oídos en la Ley de Radio y Televisión”, *Revista Agraria*, año 5, no. 63, abril, 2005. Lima, Perú: Centro Peruano de Estudios Sociales. Fecha de acceso: 20/10/2010 <http://www.cepes.org.pe/revista/r-agra63/14radio-tv.pdf>
- García Canclini, Néstor. “Por qué legislar sobre las industrias culturales”, *Nueva Sociedad*. no. 175, septiembre-octubre, 2001. Fecha de acceso: 27/10/10 www.nuso.org/upload/articulos/2991_1.pdf
- Gerencia de Fiscalización; Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales, “Anuario de la Industria de Cine”. Argentina, 2009.
- Harvey, Edwin R. *Legislación cultural, legislación cultural puertorriqueña, legislación cultural comparada*. San Juan, Puerto Rico: Editorial Instituto de Cultura Puertorriqueña, 1993.
- Heilbrun, James & Charles Gray, *The Economics of Art and Culture*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- Santiago, Javier. “Abogan por fondos recurrentes para el desarrollo del cine” *Fundación Nacional para la Cultura Popular*. San Juan, Puerto Rico. Fecha de acceso: 11 de diciembre 2010 http://www.prpop.org/noticias/feb07/cine_feb15.shtml
- Marsh Kennerley, Catherine. *Negociaciones Culturales: los intelectuales y el proyecto pedagógico del estado muñocista*. San Juan, Puerto Rico: Ediciones Callejón, 2009.
- Rosado, Eduardo. “Historia del Cine en Puerto Rico”. Fecha de acceso: 18/10/10 http://www.cinemovida.net/historia_del_cine_en_puerto_rico .
- Santiago Torres, Amary. “Las políticas culturales y el desarrollo de una industria cinematográfica puertorriqueña”. Tesis presentada en la Escuela de Comunicación de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, 2008.