

## POLÍTICAS CINEMATOGRAFICAS REGIONALES: LAS EXPERIENCIAS EN EL MERCOSUR E IBEROAMÉRICA

Roque González

Sociólogo (Universidad de Buenos Aires). Consultor del Instituto de Estadísticas de la UNESCO. Doctorando en Comunicación de la Universidad Nacional de La Plata. Fue becario en las universidades de Texas en Austin, Estados Unidos, y de Calgary, Canadá. Trabajó en el INCAA y en la RECAM (Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales del Mercosur). Constituyó junto a Octavio Getino el Observatorio del Mercosur Audiovisual (OMA-RECAM) y el Observatorio del Cine y el Audiovisual Latinoamericano (OCA-FNCL). Es el referente latinoamericano del Observatorio Europeo del Audiovisual. Ha publicado libros, artículos y estudios sobre producción, mercados de cine, industrias culturales, nuevas tecnologías audiovisuales y diversidad cultural en Argentina, Brasil, México, Colombia, Uruguay, Estados Unidos e Italia.

### Resumen

Desde hace 20 años —a partir del vendaval neoliberal— las políticas públicas de cinematografía en América Latina se encuentran enfocadas casi exclusivamente en la producción. Los intentos de construir políticas cinematográficas ibero y latinoamericanas no han tenido los resultados esperados.

La conformación y el desarrollo de la actividad cinematográfica y audiovisual sólo pueden llevarse a cabo con el firme apoyo del Estado, debido a las altas y riesgosas inversiones necesarias que este sector requiere, en un marco de concentración oligopólica de la distribución y la exhibición —básicamente, en manos de las *majors* (Buena Vista, UIP, Warner, Fox, Sony), o de grandes empresas asociadas a éstas—, amén de los —relativamente- reducidos mercados.

Esto es cierto en todo el mundo, a excepción de los Estados Unidos, China y la India, países que cuentan con un enorme mercado interno que hace posible la amortización de sus productos audiovisuales —e inclusive en el caso de los Estados Unidos, el sector cinematográfico se beneficia de distintos apoyos estatales (al contrario de lo que el sentido común indica), tales como subsidios directos (desgravaciones y exenciones fiscales, pagos diferidos, amortizaciones aceleradas) e indirectos (incontables estrategias y recursos políticas y económicos que presionan a nivel mundial en favor de sus propias empresas) (Wasko, 2003; Guback, 1980). En China el Estado también se encuentra presente a la hora de fomentar su cine nacional.

Con excepción de Paraguay y las Guayanas, todos los países de América del Sur y México poseen legislación nacional de fomento a la cinematografía<sup>26</sup> y órgano rector de la actividad.

A nivel general, las políticas públicas de fomento al cine en América latina se basan en ayudas directas –sobre todo a la producción, aunque en algunos casos, también a la distribución, a la exhibición y a la promoción—, principalmente, a través de subsidios o créditos blandos. En algunos países los incentivos se extienden a otras actividades audiovisuales, como la producción y difusión de contenidos televisivos y audiovisuales –tal como sucede en Chile o en Colombia (en los últimos años, Brasil aprobó una ley de televisión paga que obliga a emitir contenido brasileño, buscando fomentar la producción nacional, mientras que en la Argentina se lanzaron programas específicos para producir contenidos destinados a la futura televisión digital).

Sin embargo, en la práctica, las políticas de fomento en América Latina se concentran mayoritariamente en la producción, siendo la distribución, la exhibición y la comercialización en general la gran asignatura pendiente.

Desde hace más de dos décadas existen intentos para articular legislaciones, políticas y acciones gubernamentales de fomento al cine y al audiovisual a nivel regional. Los antecedentes más importantes son la Conferencia Iberoamericana de Autoridades Cinematográficas (Caci) y la Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales del Mercosur (Recam).

### **Contexto Producción cinematográfica en América Latina**

Desde hace algunos años en América Latina se producen entre 300 y 350 largometrajes anuales (con picos de 400, en 2008), un número notablemente superior al de las décadas recientes: durante los años ochenta se produjeron, en promedio, 230 largometrajes anuales, y durante los noventa, ese promedio bajó a 91 producciones al año (González, 2012, p. 107).

Durante el último decenio, la producción cinematográfica en varios países de la región ha alcanzado picos históricos. El fomento estatal a la producción cinematográfica existente en casi toda América Latina ha permitido el aumento en la producción de películas como nunca antes en la región; inclusive en países como México, Brasil y Argentina el número de filmes realizados alcanza valores que sólo se habían conseguido décadas atrás.

América Latina produjo, en total, alrededor de 2500 largometrajes durante la última década (González, 2012, p. 95). La decidida acción del fomento estatal en la mayoría de los países latinoamericanos se vio reflejada en la cantidad de largometrajes producidos. Sin embargo, a pesar de estos incrementos, en ningún país latinoamericano se termina de configurar una

---

<sup>26</sup>En algunos países, como Perú, Bolivia y Venezuela, existen debates al interior del sector para reformular sus respectivas leyes de cine.

“industria”, sino sólo un ecosistema fragmentado en el que conviven algunas pocas empresas profesionales con innumerables microemprendimientos sin sustentabilidad, atomizados e inconexos, con el peso puesto —tanto desde el sector público como en el privado— en la producción mas no en la comercialización y exhibición de los filmes nacionales.

Por su parte, la coproducción internacional se convirtió, en las últimas décadas, en una estrategia para hacer frente a obstáculos como el difícil financiamiento y las dificultades para que los filmes circulen más allá de las fronteras nacionales. Para varios países de la región la coproducción fue fundamental para revitalizar y fortalecer su sector cinematográfico, como en los casos de Cuba, Bolivia y Uruguay.

### **Comercialización**

En 2012 América Latina sumó alrededor de 2.600 millones de dólares de recaudación —o 2,6 billones de dólares, según la nomenclatura anglosajona que, en la región, utiliza Brasil—<sup>27</sup>. Esta cifra se debe, principalmente, a la constante suba del ticket de cine —que duplicó su precio durante el último decenio (en los últimos dos años, empujado por los precios *premium* de las salas 3D)- y a la alta inflación registrada en los últimos años en Argentina y Venezuela —estos países se encuentran entre los países con mayores tasas de inflación del mundo.

A su vez, en 2012 se vendieron en América Latina 545 millones de entradas —que, en promedio, cuestan 7,2 dólares cada una— para asistir a alguna de las 10.800 salas existentes en el subcontinente para elegir entre los 210 estrenos que, en promedio, se estrenan anualmente<sup>28</sup>.

Si los latinoamericanos —que, en promedio, concurren 0,8 veces al cine al año— tuvieran una circulación cinematográfica regional óptimamente eficiente, tendrían —en teoría— más de 300 filmes regionales anuales entre los cuales escoger. Sin embargo, ello no ocurre: anualmente se estrenan entre 3 y 20 filmes latinoamericanos no nacionales —dependiendo del país—, cuyo público suele ser menor al 1% del total de los espectadores de cine (González, 2012, p. 107).

La difícil situación que atraviesa gran parte de los cines nacionales en América Latina —sobre todo, en el sentido de su muy escasa llegada al público y de su poca sustentabilidad— no se basa en la cantidad de producciones realizadas sino en la distribución y en la exhibición.

---

<sup>27</sup> Elaboración propia en base a datos de las agencias nacionales de cine de Argentina, Brasil, México, Colombia, Chile, Perú, Uruguay, Venezuela, Bolivia, Ecuador, de las consultoras Rentrak, Ultracine, de distribuidoras, exhibidoras y medios especializados.

<sup>28</sup> Elaboración propia en base a datos de las agencias nacionales de cine de Argentina, Brasil, México, Colombia, Chile, Perú, Uruguay, Venezuela, Bolivia, Ecuador, de las consultoras Rentrak, Ultracine, de distribuidoras, exhibidoras y medios especializados.

Justamente, estos eslabones de la cadena de valor audiovisual están profundamente descuidados por los Estados latinoamericanos —como también ocurre en otras regiones del mundo, como la Unión Europea (a pesar de sus abultados fondos de ayuda, destinados mayormente a la producción cinematográfica).

Durante la década del 2000 se consolidó la concentración elitista del mercado cinematográfico, que prepondera las ciudades y las zonas más ricas, a la vez que a las clases más pudientes, para consolidar el incremento sostenido en las taquillas con menos diversidad en las pantallas y de espaldas a las masas que sustentan la base de la pirámide social.

En efecto: entre las décadas del setenta y del noventa cerraron casi la mitad de las salas de cine que había en América Latina (Getino, 2005, p. 82). La mayoría de ellas se encontraba en los interiores de los países, que es donde históricamente siempre se vio más cine nacional. Actualmente, existen en la región entre 5 y 20 salas de cine —40 en el caso de México— por cada millón de habitantes —tres veces menos que hace tres décadas (González, 2012, p. 119).

De esta manera, el incremento del 65% promedio que el parque exhibidor regional mostró en la década del 2000 —empujado por México, Brasil y Colombia (en el resto de los países, la cantidad de salas casi no ha variado)— hay que ubicarlo en el contexto de una alta concentración geográfica y clasista y del alto costo de las entradas, que representan —considerando una sola salida familiar al cine— alrededor del 10% del ingreso mensual medio latinoamericano (González, 2012, p. 120).

### **.1. La presencia del cine nacional en América Latina**

Durante la última década, la oferta de cine nacional se ha incrementado notablemente en los casos de Argentina, México y Brasil, duplicando en el primer caso, y triplicando en los dos restantes el número de películas nacionales estrenadas. El resto de los países ha mostrado una tendencia a incrementar levemente el número de estrenos locales (González, 2012, p. 125).

Aunque las políticas públicas de cine hayan incrementado la producción de cine durante la década, las audiencias de los distintos filmes nacionales son muy bajas, no superando, en promedio, el 10% del *market share* en países con una tradición importante de cine nacional, como Argentina, México o Brasil —salvo años excepcionales, con *blockbusters* nacionales que convocan a un gran número de espectadores, como por ejemplo *Tropa de elite*, *El secreto de sus ojos* o *El crimen del padre Amaro*. En el resto de los países, ese porcentaje ronda entre el 1% y el 5%, salvo casos excepcionales, en que un título local logra llegar al público (González, 2012, p. 124).

En el caso de los filmes iberoamericanos no nacionales, el panorama es peor: la oferta y el consumo de estas películas se ubican entre el 0,02% y el 2% —salvo la presencia de algún éxito

excepcional, generalmente distribuido por alguna *major* norteamericana (González, 2012, p. 124).

### **Intentos de integración cinematográfica en Iberoamérica**

#### **La Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica (CACI)**

En noviembre de 1989 los representantes de distintos gobiernos iberoamericanos firmaron en Caracas tres importantes documentos dirigidos a promover el cine iberoamericano: el Convenio de Integración Iberoamericana, el Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica y el Acuerdo para la Creación del Mercado Cinematográfico Latinoamericano. A partir de estas firmas nació la Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica (Caci) –luego se le agregó el término “audiovisual” al “cinematográfico”, cambiando la sigla a Caaci; sin embargo, desde hace un par de años, el nombre de este organismo volvió a remitir solamente a lo cinematográfico (volviendo a la sigla Caci).

En octubre de 1995, la V Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Bariloche, Argentina, aprobó de un programa de fomento de la industria audiovisual iberoamericana que sería el único que alcanzaría cierta trascendencia en el sector: Ibermedia. Este programa fue lanzado buscando dar impulso *“a la distribución, la promoción, la formación, las coproducciones y el desarrollo de proyectos”*.

Ibermedia, cuya primera etapa abarcó desde enero de 1998 hasta diciembre de 2002, fue constituido en sus comienzos con la adhesión institucional y el aporte monetario de nueve países: Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, España, México, Portugal, Uruguay y Venezuela. Luego, a lo largo de los años, se irían incorporando Chile, Perú, Ecuador, Puerto Rico, Costa Rica, República Dominicana, Panamá y Paraguay.

También es de mencionar el programa DocTV Iberoamérica –que se encuentra enmarcado en la Caci-, integrado por las agencias nacionales de cine y las televisoras públicas-estatales de casi todos los países de la región, cuyo objetivo es fomentar la creación y difusión de documentales latinoamericanos.

De manera paradójica el nacimiento de la Caci, y posteriormente, de Ibermedia, se dio en años en los que la política neoliberal de desguace del Estado y de baja en las medidas de protección y fomento a distintos sectores productivos ocurría en la mayor parte de América Latina, con las consecuencias de dismantelar las industrias locales y facilitar el ingreso irrestricto de bienes y servicios extranjeros –especialmente, de compañías transnacionales-. Todas las cinematografías que tenían algún respaldo estatal tuvieron golpes que las dejaron al borde de la desaparición.

Ese fue, por ejemplo, el caso de México, en donde se produjo el desmantelamiento de la presencia del Estado y de las empresas estatales relacionadas con la producción, la distribución, la exhibición y la comercialización de películas locales -Pelimex, Cotsa y Conacite, entre otras (Lay, 2005, p. 54). En Brasil, por su parte, el gobierno de Collor de Melo prácticamente clausuró de un día para el otro la presencia del Estado para fomentar el cine - siendo la extinción de Embrafilme el golpe más duro para el sector-. En Perú si bien no existía una sólida tradición cinematográfica como en los dos países antedichos, sí existía una ley que fomentó la creación de varias productoras para filmar cortos –especialmente- y largometrajes. En Colombia sucedió algo parecido con distinta normativa de fomento –como la “Ley de Sobreprecio”- y, especialmente, con la constitución de la Compañía de Fomento Cinematográfico (Focine), que fue cancelada durante los noventa (Castañeda López, 2011, p. 147). En la Argentina si bien el cine también sufrió drásticos recortes –mayormente debido a la histórica hiperinflación y crisis económica que sufrió hacia fines de los ochenta y comienzos de los noventa-, hacia comienzos de la década de 1990 produjo la menor cantidad de largometrajes en varias décadas, el presidente Menem poseía una especial inclinación por el cine y la farándula, por lo que mientras se privatizaban los distintos medios de comunicación, el cine logró pasar una ley que fomentaba fuertemente al séptimo arte en este país –aunque Menem vetó la cuota de pantalla para la televisión, y quitó la autarquía a la agencia nacional de cine.

Excepto en la Argentina, en todos estos países durante la década del noventa se intentó paliar estos recortes con medidas basadas en renuncia fiscal y mecenazgo.

### **La Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales del Mercosur (Recam)**

En marzo de 1995 se realizó en Buenos Aires la Primera Reunión Especializada de Cultura del Mercosur. Allí se conformaron siete Comisiones Técnicas para tratar distintos aspectos de la cultura subregional; una de ellas se dedicó al sector de las industrias culturales. Desde ese momento comenzaron a realizarse distintas reuniones periódicas, dentro de las cuales tuvo un lugar destacado el sector cinematográfico y audiovisual.

Sin embargo, hubo que esperar hasta diciembre de 2003 para que el Grupo Mercado Común del Mercosur –uno de los más altos órganos decisorios de esta instancia supranacional- creara la Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales (Recam), invocando el Tratado de Asunción y el Protocolo de Ouro Preto –ambos, documentos fundantes del Mercosur-, además del Protocolo de Integración Cultural del Mercosur, el Protocolo de Montevideo sobre Comercio de Servicios y las Decisiones del Consejo del Mercado Común.

Así, el GMC acordó

crear la Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales (Recam), con la finalidad de analizar, desarrollar e implementar mecanismos destinados a promover la complementación e integración de dichas industrias en la región, la armonización de políticas públicas del sector, la promoción de la libre circulación de bienes y servicios cinematográficos en la región y la armonización de los aspectos legislativos (GMC, 2003).

Pocos meses después, en marzo de 2004, la Recam realizó su primera reunión ordinaria. Desde entonces forman parte de la Recam, como países miembros, Argentina (Incaa), Brasil (Secretaría del Audiovisual y Ancine), Paraguay (Dirección Nacional del Audiovisual) y Uruguay -Instituto Nacional del Audiovisual (INA), que desde 2008 se llama Instituto del Cine y el Audiovisual del Uruguay (Icau)-. Y como países asociados se encuentran Bolivia -Consejo Nacional del Cine (Conacine)-, Chile -Consejo Nacional del Arte y la Industria Audiovisual- y Venezuela -Centro Nacional Autónomo de Cinematografía (CNAC)-; desde 2012 Venezuela es país miembro –en el contexto de similar incorporación de Venezuela al Mercosur, luego de la suspensión de Paraguay a partir del “golpe institucional” contra el presidente Fernando Lugo-. En 2011 Ecuador se sumó a la Recam como país asociado, a través del Consejo Nacional de Cinematografía (CNCine).

**.1.1.** Aunque el nombre de este organismo refiere tanto a cine como a “audiovisual”, en lo concreto, sólo el ámbito cinematográfico intentó tener cabida en la Recam: nunca hubo un acercamiento ni participación con autoridades relacionadas con el ámbito televisivo u otro relacionado con el quehacer audiovisual no cinematográfico.

#### **Esbozo de balance de las iniciativas de integración cinematográfica**

La cooperación audiovisual depende de la cooperación política, económica y cultural de los gobiernos y espacios regionales en donde se inserta. Así, mientras de estas administraciones suelen centrarse en temáticas económicas, comerciales, financieras y políticas, la cultura suele quedar relegada.

En el ámbito cultural se observa que los organismos regionales existentes suelen actuar sin coordinación, solapadamente, superponiéndose. A su vez, los acuerdos que se toman suelen ser meras declaraciones de buenas intenciones que no son vinculantes -la Carta Cultural Iberoamericana es un buen ejemplo de ello-: las decisiones tomadas en los organismos regionales de cultura escasamente se trasladan a las normativas nacionales. En el ámbito audiovisual, esta deficiencia es aún mayor –la nula coordinación entre la Caci y la Recam, es un ejemplo de ello (son varios los países que pertenecen a ambas instancias, con repetidos

objetivos y declaraciones de intenciones similares, pero que no dialogan ni se potencian entre sí).

Por otra parte, se continúa imponiendo una visión nacional que busca imponer sus intereses por sobre el resto: reuniones que debieran ser de cooperación terminan siendo feroces competencias, en donde la fortaleza de los países más grandes termina imponiéndose.

Esto es lo que sucede en las distintas reuniones de Ibermedia –el programa regional más exitoso en lo que hace al audiovisual-, según relatan varias autoridades presentes en esas reuniones<sup>29</sup>: allí, el éxito es medido por sus participantes por la cantidad de proyectos nacionales seleccionados y premiados, y sobre todo, por la suma de apoyos monetarios recibidos en relación a la cuota aportada. A su vez, esto es así porque –merced a las limitaciones presupuestarias para el sector- las asociaciones nacionales de productores y realizadores interpelan fuertemente a los representantes nacionales de sus agencias nacionales de cine: Ibermedia termina perdiendo la perspectiva, y finalmente se reduce a reuniones con duras negociaciones para tratar de obtener los mayores recursos posibles, más que un lugar de reflexión y acción sobre la construcción y fortalecimiento de un espacio audiovisual regional, con su valor agregado a partir de sinergias y potencialidades que vayan más allá de un mero agregado de realidades nacionales y tengan en cuenta una mayor integración, circulación y espacio común de producción, conocimiento y consumo.

La mayoría de los recursos de Ibermedia se destinan a la coproducción. La diferencia con el resto de áreas del programa -distribución, el desarrollo de proyectos y la formación- es bastante significativa. A su vez, Argentina, Brasil, México, Chile y España son los países con más proyectos apoyados –es decir, los países con mayores recursos—, mientras que un porcentaje importante de los recursos se destina a proyectos que no se concretan y menos del 30% de los filmes resultantes de este programa se estrenan allende las fronteras de su(s) país(es) productor(es) (González, 2012, p. 103).

Otro aspecto importante a tener en cuenta es la profesionalización de los funcionarios de estos organismos públicos.

La CACI tiene una Secretaría Ejecutiva en Caracas, ejercida por el presidente de la agencia venezolana de cine –el Consejo Nacional de Cinematografía (CNAC)-, y a su vez, su principal programa Ibermedia tiene en su oficina de Madrid a profesionales con posgrados o gestores culturales con experiencia. El caso de la Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales es bien diferente.

---

<sup>29</sup> Entrevistas personales realizadas con carácter confidencial a algunos funcionarios y autoridades nacionales de cine presentes en algunas de esas reuniones.



Aunque la Recam posee una secretaría técnica, esta institución –que figura oficialmente en el organigrama del Mercosur- ha estado comandada en la práctica por la Argentina, bajo la influencia de su agencia nacional de cine –el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (Incaa).

En casi diez años de funcionamiento la Recam no ha conseguido ningún logro sustentable e importante: el que pudo haber sido su mayor logro, el Observatorio del Mercosur Audiovisual –constituido por el reconocido investigador hispano-argentino Octavio Getino-, quedó congelado en 2008 ante la salida de la Recam por parte de Getino debido a discrepancias políticas.

En 2003, en la etapa de conversaciones para crear la Recam entre las distintas agencias nacionales de cine del Mercosur, Argentina y Brasil firmaron un acuerdo de codistribución -uno de los primeros en el mundo- para fomentar el estreno de filmes argentinos en Brasil y brasileños en la Argentina -seis por año en cada país- con apoyo de las respectivas agencias nacionales de cine. Sin embargo, y aunque se incrementó momentáneamente la oferta de estos filmes en ambos mercados, la calidad de los lanzamientos y la respuesta del público fue pobre en Argentina, en donde la ejecución de este convenio dejó mucho que desear por parte de los funcionarios del Incaa<sup>30</sup>: se hizo un pobre seguimiento a la comercialización, al marketing y a la difusión de las películas brasileñas –en el lado brasileño se manejaron más profesionalmente-. Por ello, tras dos años de intentos, Brasil decidió dejar de aplicar el acuerdo.

En 2004, la Recam había intentado avanzar en un Sello Cultural del Mercosur dedicado al audiovisual, pero ante falta de personal capacitado que trabajara mancomunadamente con Cancillerías, ministerios de Economía, Hacienda y Aduanas, entre otras instituciones, el proyecto quedó en la nada. Tampoco fructificaron ideas sobre una “cuota de pantalla regional” y sobre un “certificado de nacionalidad” regional para las películas de países miembros del Mercosur.

A su vez, en 2009 la Recam firmó un convenio con la Unión Europea por un monto de 1,86 millón de euros para reforzar el espacio cinematográfico mercosureño -1,5 millón de euros aportados por la Unión Europea, y 360 mil euros aportados por la Recam –a través de los aportes de los países integrantes-. El programa para llevar a cabo este convenio se denominó

---

<sup>30</sup> Argentina es un país que no tiene examen de ingreso para ingresar a la función pública, por lo que la enorme mayoría de los funcionarios –inclusive secretarios de Estado y hasta ministros- apenas tienen educación secundaria. Casi la totalidad de los funcionarios públicos ingresan por contactos políticos o por tener un familiar o conocido con poder trabajando en el Estado. A su vez, los funcionarios comienzan a trabajar sin tener conocimiento alguno para el cargo que fueron asignados. La única excepción dentro del Estado argentino es el ámbito de Cancillería: allí sí existen duros exámenes para acceder a los cargos diplomáticos.

Programa Mercosur Audiovisual (PMA) e iba a durar tres años (GMC, 2009). Se establecieron objetivos que, a agosto de 2013, no se cumplieron.

Uno de los principales objetivos del Programa Mercosur Audiovisual era reforzar el observatorio; cuando se comenzó a implementar, fue lo primero que se dio de baja.

Otro de los objetivos importantes era crear una red de unas 30 salas digitales en todo el Mercosur para proyectar exclusivamente películas de los países que conforman la Recam; desde 2008 se viene anunciando que “en breve” se comenzaría a implementar (Agence France-Presse, 2008; UPI, 2012). A agosto de 2013 todavía no se construyó ni una sala de esa red.

Otro de los objetivos del PMA era la realización de estudios e investigaciones. No se hicieron públicas las convocatorias, a pesar de que la Unión Europea así lo mandaba. El organismo europeo también pedía que los consultores tuvieran –mínimamente- título universitario y experiencia en el tema sobre el que iban a investigar: las investigaciones terminaron recayendo en productores afines a la jefatura del Incaa y hasta en empleados de ese organismo argentino que no tenían título universitario ni experiencia en la temática –según la Unión Europea, ningún empleado de cualquier agencia nacional de cine del Mercosur podía haberse presentado; por este tema, existe una denuncia ante la Oficina Anti-fraude de la Unión Europea<sup>31</sup>.

Las oficinas del Programa Mercosur Audiovisual se encuentran en un edificio del Incaa, y el director fue puesto por este organismo: la designación recayó en Guillermo Saura, quien entró a trabajar al Incaa cuando su presidente era Jorge Coscia –amigo personal de Saura (juntos dirigieron el largometraje “Mirta, de Liniers a Estambul”)-. A su vez, Saura tiene denuncias de corrupción, realizadas anteriormente a su designación como director del Programa Mercosur Audiovisual<sup>32</sup>. Este funcionario es director de cine, no tiene estudios universitarios y nunca tuvo ninguna experiencia sobre cooperación internacional.

En 2009, año de la firma del convenio entre la Recam y la Unión Europea, se anunció que el Programa Mercosur Audiovisual iba a comenzar a implementarse el 1 de julio de ese año (GMC, 2009). Sin embargo, el inicio de la implementación se dio recién en febrero de 2011 (PMA, 2011) –momento en el que tendría que haber estado transcurriendo el penúltimo año de implementación.

Hasta agosto de 2013 lo único concreto que se realizó fueron talleres y encuentros dispersos – especialmente, a partir de 2012, cuando la Unión Europea comenzó a pedir a la Recam que dé

---

<sup>31</sup> Denuncia personal realizada ante la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) el 16 de julio de 2012.

<sup>32</sup> Entrevista confidencial con sindicalistas del Incaa.

concreción al Programa Mercosur Audiovisual, que debería haber concluido a mediados de 2012<sup>33</sup>.

### **.1.2. A manera de conclusión**

Las distintas agencias nacionales de cine latinoamericanas casi no han variado sus políticas de fomento, volcadas casi exclusivamente a la producción, con criterios que no varían mucho de las de hace medio siglo.

La presencia de los filmes nacionales y latinoamericanos en las pantallas es ínfima: 5% promedio para las películas nacionales y 0,5% promedio para los filmes latinoamericanos (González, 2012) —en este último caso, vistos casi exclusivamente por pocos miles de espectadores de buen nivel económico y educativo (es decir, una reducida minoría dentro de la población de la región).

Sin embargo, en la televisión de América Latina los contenidos locales son mayoría, en un medio en que el habitante latinoamericano mira entre tres y cuatro horas diarias, a diferencia de la hora y media que, en promedio, dedica cada dos años para ver una película en el cine, o de los 16 años que —según marca el promedio— transcurren para que elija ver una película nacional en las salas... No obstante, la presencia del cine latinoamericano en la televisión es prácticamente nula.

Desde hace muchos años se vienen realizando periódicamente llamadas a plantear unas políticas integrales del audiovisual, que engloben al cine, a la televisión y a las nuevas tecnologías audiovisuales. Existen casos aislados, muy voluntariosos, loables y esforzados, impulsados en ocasiones por profesionales probos y bien intencionados, como el mencionado Programa Ibermedia, DocTV Iberoamérica, TAL TV o de la fallida Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales del Mercosur (Recam), amén de distintos foros y encuentros que se crean y se esparcen por toda América Latina convocados por productores, realizadores, documentalistas, exhibidores, funcionarios y distintos agentes del sector.

Sin embargo, nada concreto ha salido de ello —excepto algunas medidas en pos de la cooperación cinematográfica<sup>34</sup> (siendo Ibermedia la que mayores logros ha conseguido) y de la televisión educativa y documental (sin mayor repercusión en la industria ni en las audiencias).

### **REFERÊNCIAS**

AGENCE FRANCE-PRESSE. “La UE destina 1,5 millones para potenciar el sector audiovisual en Mercosur” en <http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5g7RJUtMIutmjPr9yKfbDVUWS3jw>(22 de setiembre de 2008 – Ultimo acceso: 27 de agosto de 2013)

---

<sup>33</sup> Entrevista confidencial con un importante funcionario relacionado con la cooperación cinematográfica iberoamericana.

<sup>34</sup> Un claro ejemplo en este sentido es el caso del área francófona, con un foro institucionalizado de televisoras de distintos países de habla francesa, existente desde hace años.

CASTAÑEDA LÓPEZ, Liliana. "Agentes del sector cinematográfico y la diversidad cultural en Colombia" en: *Comunicación y sociedad*. Número 15, enero-junio de 2011.

GETINO, Octavio. *Cine iberoamericano: los desafíos del nuevo siglo*. San José de Costa Rica: Editorial Veritas, 2005.

GONZÁLEZ, Roque. "Cine latinoamericano: entre la pantalla de plata y las pantallas digitales (2000-2009)" en Octavio Getino (coordinador), *América Latina: producción y mercados en la primera década del siglo XX*. Buenos Aires: Ciccus, 2012.

\_\_\_\_\_ *Cine latinoamericano y nuevas tecnologías audiovisuales*. La Habana: Fundación del Nuevo Cine Latinoamericano, 2011.

GRUPO MERCADO COMÚN DEL MERCOSUR. *Resolución N° 49: Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales del Mercosur*. Reunión LII. Montevideo, 10 de diciembre de 2003.

\_\_\_\_\_ Resolución DCI/ALA/020-297, 2009.

GUBACK, Thomas. *La industria internacional del cine* [1969]. Madrid: Fundamentos, volúmenes 1 y 2, 1980.

LAY, Tonatiuh. *Análisis del proceso de la iniciativa de Ley de la Industria Cinematográfica de 1998*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2005.

PROGRAMA MERCOSUR AUDIOVISUAL-RECAM. Nota 14/11 del 9 de febrero de 2011.

UNITED PRESS INTERNATIONAL. "Uruguay coordinará red de audiovisuales del Mercosur" - <http://espanol.upi.com/Noticias-destacadas/2012/12/17/Uruguay-coordinar%C3%A1-red-de-audiovisuales-del-Mercosur/UPI-26221355795503/> (17 de diciembre de 2012. Último acceso: 27 de agosto de 2013).

WASKO, Janet. *How Hollywood Works*. Londres: Sage, 2003.

#### **PRINCIPALES SITES DE ORGANISMOS CONSULTADOS**

[www.programaibermedia.com](http://www.programaibermedia.com)

[www.recam.org](http://www.recam.org)