

Documento Conpes

Consejo Nacional de Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación



3659

POLÍTICA NACIONAL PARA LA PROMOCIÓN DE LAS INDUSTRIAS CULTURALES EN COLOMBIA

Ministerio de Cultura
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Departamento Nacional de Planeación – DDE – DDS

Versión aprobada

Bogotá, D. C., 26 de abril de 2010

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
I. INTRODUCCIÓN	4
II. ANTECEDENTES	4
III. MARCO CONCEPTUAL	8
IV. CARACTERIZACIÓN Y DIAGNÓSTICO	10
VI. RECOMENDACIONES	24

Resumen

El objetivo central de esta Política es aprovechar el potencial competitivo de las industrias culturales, aumentar su participación en la generación del ingreso y el empleo nacionales, y alcanzar elevados niveles de productividad. Se estructura en cinco líneas estratégicas orientadas a superar los obstáculos identificados en la esfera de la circulación de bienes y servicios de las industrias culturales – especialmente para las empresas de menor tamaño del sector-, y a ampliar el acceso al financiamiento y a los instrumentos públicos de desarrollo empresarial. Se enfatiza también en el componente de formación del capital humano de la industria, y en la promoción del uso de nuevas tecnologías. Por último, se propone una línea estratégica orientada a reducir la concentración regional de las industrias culturales, mediante el aprovechamiento del potencial local y de experiencias piloto que en ese sentido actualmente se están desarrollando en diferentes regiones del país.

Palabras claves: industrias culturales, creativas, internacionalización, transformación productiva

I. INTRODUCCIÓN

Este documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES- la política nacional para la promoción de las industrias culturales en el país con el objetivo de aprovechar su potencial competitivo, aumentar su participación en la generación del ingreso y el empleo nacionales, y alcanzar elevados niveles de productividad.

II. ANTECEDENTES

El ordenamiento constitucional de 1991 puso a la cultura como uno de los elementos centrales del concepto de Nación y diversidad. Le asignó al Estado la obligación de fomentar e incentivar las manifestaciones culturales y a ofrecer estímulos especiales a quienes ejerzan actividades relacionadas¹.

Esta revalorización de las manifestaciones culturales ha implicado para la política pública armonizar un conjunto de derechos humanos, fundamentales y colectivos respecto de la creación, la expresión, el acceso y el consumo cultural, en un complejo esquema de obligaciones del Estado, al que le compete arbitrar intervenciones, regulaciones y decisiones de gasto público.

Una de las primeras expresiones legislativas de tales mandatos fue la ley 98 de 1993, Ley del Libro, responsable del desarrollo del sector editorial colombiano, que lo llevó a un sitio de primacía en el contexto latinoamericano. Estableció exenciones y deducciones sobre la renta y el impuesto de timbre a procesos que intervienen en la cadena editorial (autores, editores, distribuidores, librerías); supresión de aranceles e impuestos a la importación de libros, insumos y equipos; exención de IVA a la importación y venta de libros; acceso a mecanismos de crédito y formación similar a la generalidad de industrias, facilitación aduanera y de circulación postal².

¹ Constitución Política de 1991. Artículos 8, 70 y 71

² Ley 98 de 1993, artículos 7, 8, 12, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 23,24, 28, 30, 33.

La vigencia y estabilidad de esta ley demuestra su pertinencia. Sólo hasta 2010 se consideró necesario reforzar el eslabón de la distribución y consumo (fomento de la lectura) con la Ley 1379 de 2010, sobre la Red Nacional de Bibliotecas Públicas³.

La Ley 397 de 1997 estableció el Sistema Nacional de Cultura el cual previó mecanismos participativos, de planeación, control y seguimiento que sirvieron de base a un ejercicio de concertación institucional y privada cuyo producto más relevante fue el Plan Nacional de Cultura 2001-2010 “Hacia una ciudadanía democrática y cultural”.

Este plan incorporó estrategias que han servido de impulso a las industrias culturales. Se convoca allí el fomento de las micro, pequeñas y medianas empresas, el diseño de líneas especiales de crédito y de capacitación empresarial e incentivos a las experiencias exitosas y a la creación de viveros e incubadoras empresariales en estos sectores⁴. Esas estrategias fueron vigorizadas en el documento Conpes 3162 de 2002, “Lineamientos para la sostenibilidad del Plan Nacional de Cultura 2001-2010”, el cual recomienda promover incentivos fiscales, líneas de fomento financiero, la apertura de mercados internacionales⁵, el fortalecimiento de la agremiación sectorial, la formación técnica y la protección del derecho de autor.

Con fundamento en el enfoque de gestión 2007-2010 del Ministerio de Cultura “Colombia diversa: cultura de todos, cultura para todos”, se crean en esa cartera el Programa para el Emprendimiento y las Industrias Culturales y el Grupo de Emprendimiento Cultural, donde se formulan y ejecutan acciones⁶ articuladas con otras políticas del Estado sobre generación de información, estudio de mercados y construcción de diagnósticos socioeconómicos para la cadena de valor de la cultura; formación para el emprendimiento; apoyo

³ Ley 1379 de 2010, artículos 32, 40, 41, 42, 44. Prevé deducción del 100% sobre renta para personas jurídicas que hagan donaciones a través de un fondo bibliotecario allí creado (con derechos de transar en el mercado secundario los títulos que soportan las donaciones); destinación hacia la Red Nacional de Bibliotecas Públicas de un 10% del recaudo adicional de 4 puntos sobre el IVA a la telefonía móvil celular y un 10% de la estampilla Pro-cultura establecida en más del 50% de departamentos y municipios; posibilidad bibliotecaria de comercializar bienes y servicios complementarios cuyos ingresos se clasifican como fondos especiales para el área bibliotecaria; mecanismos de conectividad que deberán cubrir a todas las bibliotecas públicas del país en un término no superior a 5 años; ampliación de la exención de renta a los editores por 20 años desde el 2013.

⁴ Ministerio de Cultura. (2001). *Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010. Hacia una ciudadanía democrática cultural*. Bogotá.

⁵ Documento Conpes 3162. (2002). *Lineamientos para la sostenibilidad del Plan Nacional de Cultura 2001-2010*.

⁶ Algunos resultados del Programa: 400 empresas culturales formalizadas; apoyo a la asociación y agremiación a través de la creación de seis redes sectoriales (Asociación Colombiana de Luthería, Red de Editores Independientes; Red de Libreros; Asociación de Productores Musicales, Red de Festivales de Música Tradicional, Red de Animación digital); desarrollo de los Laboratorios Sociales de Cultura y Emprendimiento (Laso) que están ayudando a formalizar a 750 grupos musicales en el país, con la participación de más de más de 1.500 jóvenes; el Plan Nacional de Danza que fortalece a 30 organizaciones (Programa APAP) y una serie de Programas de emprendimiento y competitividad que han fortalecido en total a 1337 agrupaciones/agentes.

a la asociación y agremiación; creación y fortalecimiento de redes; formalización de empresas y programas de apoyo a la protección de la propiedad intelectual.

Desde esta perspectiva, recientemente se establecieron alianzas con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en búsqueda de insertar a la industria cultural en los programas de promoción de “sectores de talla mundial”, expresadas –entre otras acciones- en la asignación de fondos de dicha cartera, agendas de turismo cultural⁷, participaciones cogestionadas con el sector privado y la creación del Comité Técnico de Competitividad para las Industrias Culturales.

De manera similar al modelo de promoción de la *Ley del Libro*, el cine colombiano dispone de un marco normativo de promoción sectorial. La Ley General de Cultura (Ley 397 de 1997) contempla estímulos no reembolsables a la creación, producción, distribución, explotación de cine en todos los medios y formatos, a la infraestructura y formación; exención del 50% de renta a los industriales (productores, distribuidores o exhibidores) que reinvierten utilidades⁸; también preferencias en aduanas para salida e ingreso de elementos del trabajo audiovisual⁹.

La Ley 814 de 2003 (Ley de cine) creó una contribución parafiscal basada en la derogación de parte del impuesto a los espectáculos públicos establecido desde 1932 y un incentivo tributario a la inversión privada en películas nacionales¹⁰.

Por la contribución parafiscal fueron recaudados y destinados al cine nacional \$36.923 millones entre 2004 y 2010. Asimismo, por el incentivo a la inversión privada en películas nacionales fueron canalizados \$48.630 millones desde el sector privado no cineasta. Estos recursos fomentaron la producción de cerca de 60 largometrajes entre 2004 y 2009 irrigando ingresos en forma de pagos de guiones, música, actores, creativos, fotógrafos, técnicos, posproducción, medios de promoción, etc. Colombia es en la actualidad el cuarto mayor productor de cine en Latinoamérica.

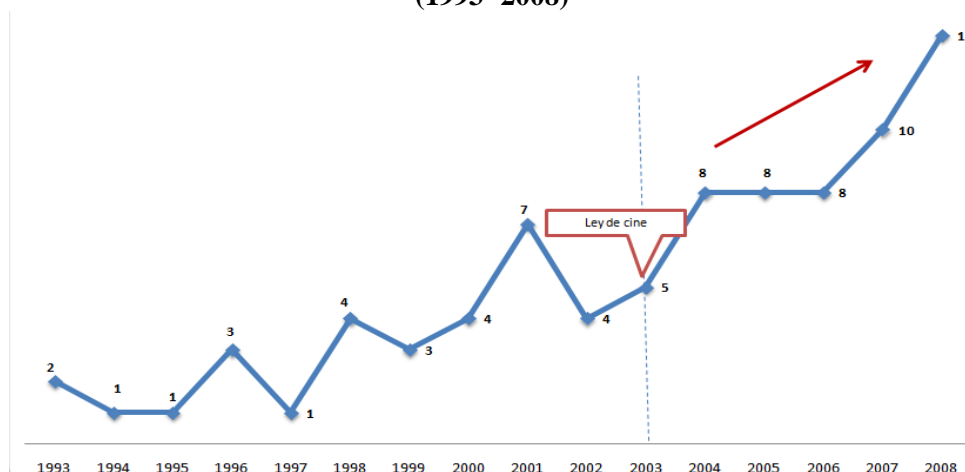
⁷ Ministerio de Cultura. (2009). *Compendio de Políticas Culturales: Política de turismo cultural*. www.mincultura.gov.co/politicas

⁸ Ley 397 de 1997, artículos 40, 41, 46, reglamentados por el decreto 358 de 2000.

⁹ Decreto 2685 de 1999, artículo 142, modificado por el decreto 2557 de 2007; decreto 358 de 2000, artículo 4, resoluciones DIAN 4240 de 2000; 14629 de 2006; 07382 de 2007.

¹⁰ Ley 814 de 2003, artículos 2, 5, 14, 15, 16, 17, 22.

**Gráfica 1. Estreno de películas colombianas
(1993- 2008)**



Fuente: Dirección de cinematografía- Ministerio de Cultura

La Ley 1185 de 2008, modificatoria integral de la Ley General de Cultura establece mecanismos para la conservación y salvaguardia del patrimonio cultural material (ej. sitios históricos) e inmaterial (ej. carnavales, espectáculos) en los planes de ordenamiento territorial, en los planes de turismo y contempla esquemas de concertación público-privadas para incentivar al empresariado a participar en los programas de conservación. En el país se llevan a cabo más de mil festivales con apoyo del Programa Nacional de Concertación, hay declarados 44 centros históricos y más de mil bienes de interés cultural (BIC) del ámbito nacional, apoyados por el Estado en cogestión e iniciativa privada¹¹.

Existen deducciones tributarias a los propietarios (privados o públicos) de BIC, lo que permite conservarlos e insertarlos, por ejemplo, en dinámicas de turismo cultural; deducciones a las empresas y personas que invierten en Planes Especiales de Salvaguardia de manifestaciones inmateriales, asunto significativo dado que el mayor aporte a grandes eventos culturales proviene de empresarios¹². Estos programas son financiados con una fracción del incremento de 4 puntos del IVA a la telefonía móvil¹³.

¹¹ Desde el año 2002, el gobierno nacional invierte anualmente en promedio 25 mil millones de pesos en el Programa Nacional de Concertación que brinda apoyo a más de 1500 proyectos culturales, de los cuales en promedio 1000 son festivales.

¹² Ley 1185 de 2008, artículo 14, decretos 763 y 2941 de 2009.

¹³ Estatuto Tributario, artículo 470, adicionado por la ley 1111 de 2006, artículo 37.

La Ley General de Cultura dispone exenciones sobre impuestos a espectáculos públicos y provisión de recursos gratuitos desde la Nación y las entidades territoriales con destino a creadores, gestores, productores, a la provisión de infraestructura y, en general, a garantizar los derechos de creación y del acceso de personas en sectores de la industria cultural diferentes a los arriba mencionados.¹⁴

Recientemente, el Conpes 3533¹⁵ recomendó al Ministerio de Cultura desarrollar un plan de fortalecimiento de las industrias culturales, mediante la facilitación de su acceso a las políticas de fomento al desarrollo productivo existentes, y a través de programas de formación empresarial que incluyan el tema del derecho de autor y los derechos conexos. De manera consistente con la Agenda Interna para la productividad y competitividad¹⁶, que ya había identificado en la propuesta del sector privado de cultura, publicidad y medios, tres aspectos estratégicos: i) fortalecimiento de los procesos de creación de contenidos propios competitivos, ii) desarrollo y fortalecimiento de la producción y distribución de bienes y servicios culturales y iii) fortalecimiento de los procesos de internacionalización. Estos fueron insumos fundamentales para la formulación de la Política que se presenta en este Documento.

III. MARCO CONCEPTUAL

La producción de bienes y servicios cuyo origen es la creación y la cultura se sitúa hoy entre las principales fuentes de innovación e intercambio en el contexto global. A la vez que reflejan valores de una sociedad mediante recursos simbólicos que contribuyen al desarrollo de identidades, capital humano, cohesión social y convivencia, las industrias culturales se orientan al mercado, de tal forma que inciden también en el desarrollo económico y son además, procesos industriales armónicos con el ambiente e intensivos en el uso de mano de obra¹⁷.

¹⁴ Ley 397 de 1997, artículos 18, 22, 35, 37, 38-1 a 38-5, 40, 41, 46, 49, 50, 54, 55, 56; Ley 715 de 2001, artículo 78, parágrafo 3 modificado por el artículo 49 de la Ley 863 de 2003.

¹⁵ Documento Conpes 3533. (2008). *Bases de un Plan de Acción para la adecuación del Sistema de Propiedad Intelectual a la productividad y la competitividad nacional 2008-2010*.

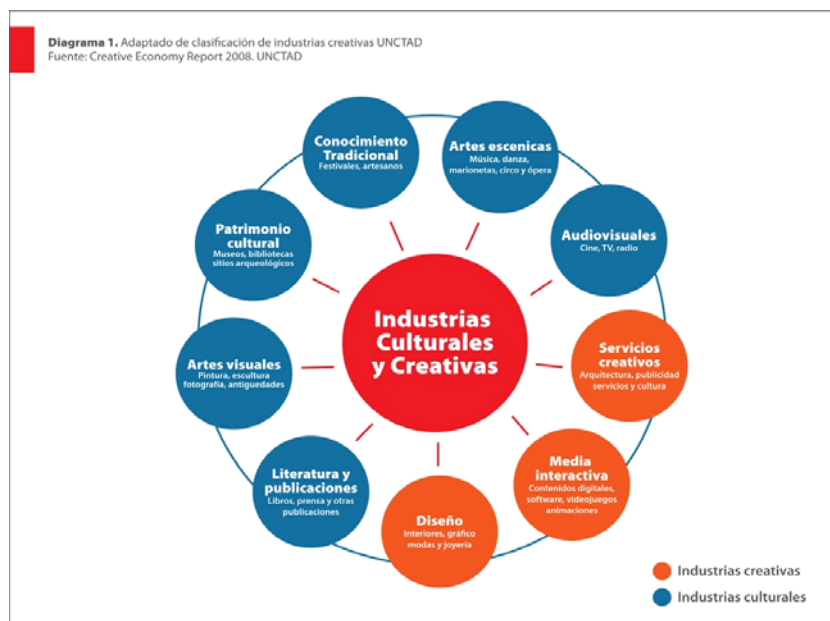
¹⁶ Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Cultura. (2007). *Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad. Documento Sectorial Cultura, Publicidad y Medios*. Bogotá.

¹⁷ Quartesan, A; Romis, M; Lanzafame, F. (2007). *Las Industrias Culturales en América Latina y el Caribe: Desafíos y Oportunidades*. Banco Interamericano de Desarrollo.

En el mundo se discute una diferenciación que no es sutil entre “industrias culturales” e “industrias creativas”, distinción que no sólo tiene efectos sobre el ámbito de actuación de la política pública sino, y sobre todo, sobre la delimitación estadística de la industria y la necesidad de mantener comparabilidad entre las cifras de diferentes países. Aunque no existe una definición unívoca de estas industrias, en este documento se entenderá las “industrias culturales” en el sentido acogido por la UNESCO y la UNCTAD¹⁸: aquellos sectores productivos donde se conjugan creación, producción y comercialización de bienes y servicios basados en contenidos intangibles de carácter cultural, generalmente protegidos por el derecho de autor¹⁹.

No obstante lo anterior, algunas cifras del ámbito internacional se presentarán en términos de “industrias creativas”, situación que se destacará a su debido tiempo para evitar imprecisiones. El siguiente diagrama describe el ámbito de las industrias creativas, donde las industrias culturales aparecen como un subconjunto de aquellas.

Diagrama 1. Clasificación de las industrias creativas



¹⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

¹⁹ Por sus características, suele denominárseles también como “industrias de futuro” (sunrise industries), “industrias de contenido” (content industries) y, en algunos acuerdos bilaterales de comercio, se les nombra como “industrias del entretenimiento”, si bien éstas se circunscriben a específicos sectores regulados en cada acuerdo.

La doble condición de contribuir al desarrollo económico y de ser un factor de identidad cultural evidencia la excepcional importancia de las industrias culturales y es lo que ha conducido al gobierno nacional a proponer a través de este documento una política integral para la promoción de estas industrias.

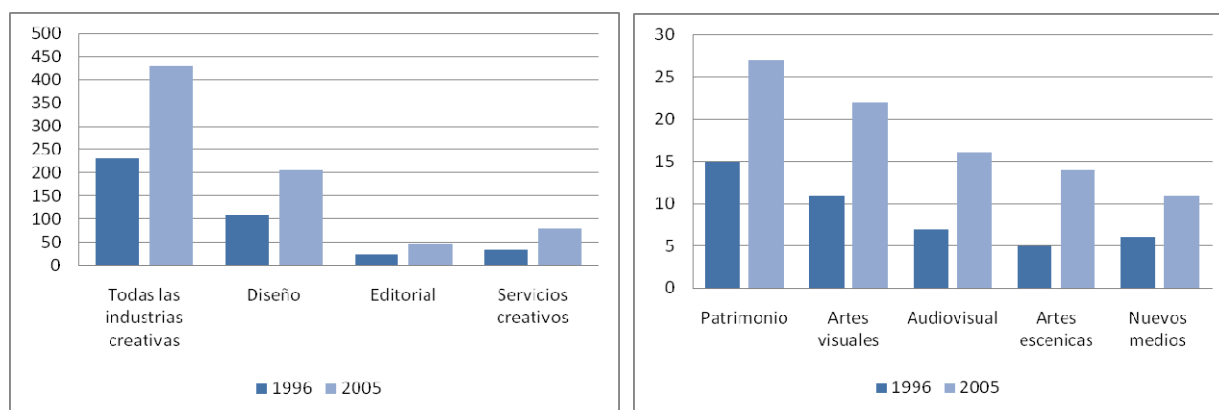
IV. CARACTERIZACIÓN Y DIAGNÓSTICO

Caracterización del sector en el mundo y en Colombia

Se estima que las diversas expresiones y productos de las industrias creativas generan alrededor de 7% del PIB mundial²⁰ y un 3.4 % del comercio global²¹. Las exportaciones de este sector casi se duplicaron entre 1996 y 2005 llegando a US\$424 mil millones en ese último año.

Según la OMPI²², el aporte al PIB de este tipo de industrias en Estados Unidos es de 11,12% y 8.49% al empleo. En Jamaica aportan 4.8% del PIB y el 3.03% del empleo y en México, el 4.77% y 11.01%, respectivamente.

Gráfica 2. Exportaciones mundiales de bienes y servicios de las industrias creativas (US\$ miles de millones)



Fuente: UNCTAD

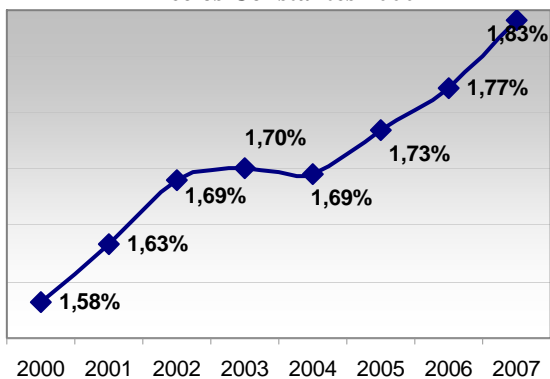
²⁰ Banco Mundial. (2003). *Urban development needs creativity: How creative industries affect urban areas*. Citado por UNCTAD (2004). *Creative Industries and Development*.

²¹ UNCTAD. (2008). *Creative Economy Report. The Challenge of Assessing the Creative Economy: towards Informed Policy-making*.

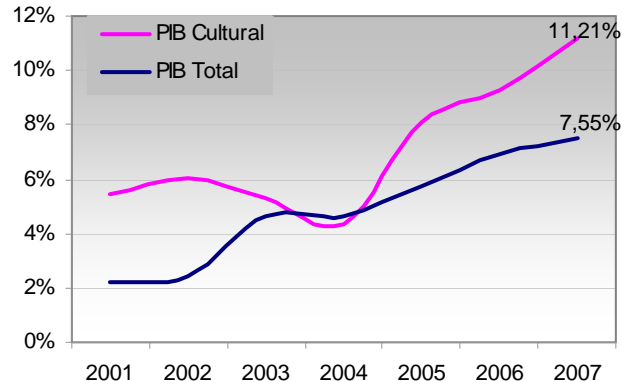
²² Organización Mundial de Propiedad Intelectual. en estudios nacionales sobre la contribución económica de las industrias del derecho de autor y los derechos conexos. Disponible en http://www.wipo.int/ip-development/en/creative_industry/economic_contribution.html

Según el DANE²³, en Colombia la participación de dicho sector en el PIB total fue de 1,58% en 2000 y de 1,78% en 2007²⁴ (a precios corrientes). La Gráfica 3 muestra la evolución de dicha participación a precios constantes del año 2000.

**Gráfica 3. Evolución de la participación de las actividades culturales en el PIB Nacional
Precios Constantes 2000**



**Gráfica 4. Evolución del PIB de las actividades culturales frente al PIB nacional
Variación anual – Precios constantes 2000**



Fuente: DANE

Durante todo el período 2000-2007 el PIB Cultural registró un crecimiento más acelerado que el de la economía en su conjunto (Gráfica 4) reflejando el potencial de esta industria y su creciente importancia en la economía nacional.

En el caso colombiano sectores como el editorial o el cinematográfico se ubican entre los cuatro primeros países de mayor producción a nivel latinoamericano. Otros sectores relevantes de las industrias culturales son, entre otros, la televisión, el turismo cultural e incluso los grandes eventos declarados Patrimonio Cultural de la Humanidad.

De acuerdo con la Cuenta Satélite de Cultura, el subsector de “servicios culturales” es el más destacado dentro del PIB Cultural. Durante el período de estudio, su participación se ha mantenido constante en torno al 38%. Este rubro de servicios incluye radio y televisión,

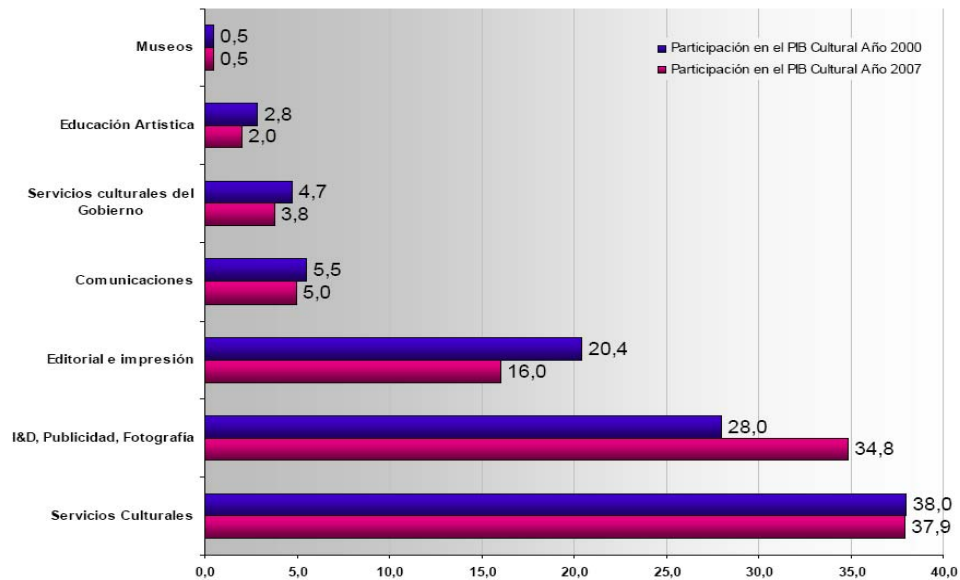
²³ DANE. (2009). Boletín de prensa Cuenta Satélite de Cultura.

²⁴ Según el estudio de la OMPI, “La contribución económica de las industrias del derecho de autor y conexas en Colombia”, publicado en el 2009, el PIB de las industrias protegidas por el derecho de autor fue, para el 2005, de 3,3% y se generaron aproximadamente un millón de empleos. Cabe resaltar que en esta edición se incluyen todas las industrias creativas y las conexas.

exhibición y producción de cine y video, servicios artísticos, servicios de espectáculos, servicios de bibliotecas y museos privados, asociaciones u organizaciones sin ánimo de lucro culturales, entre otros.

En segundo orden se sitúa la investigación, la publicidad y la producción de fotografía, que viene ganando en participación en el PIB Cultural al pasar de 28% en 2000 a 34.8% en 2007. Por el contrario, siendo un subsector de elevada importancia en su capacidad de generación de producto e ingreso, la industria editorial y de impresión ha perdido participación en el mismo período (pasó de 20% a 16%), no obstante es la principal fuente de exportaciones de la industria cultural colombiana.

Gráfica 5. Participación porcentual en el PIB por actividad cultural (Precios corrientes, 2000 vs 2007)



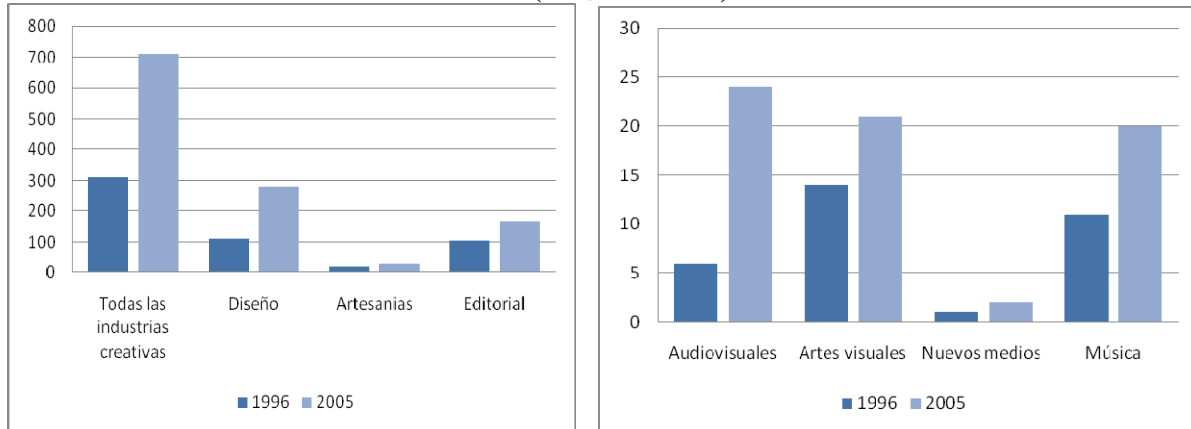
Fuente: DANE

Dentro de los servicios culturales, se destaca el comportamiento de los servicios artísticos, que incluyen teatro, danza y espectáculos rubros éstos que registran evidentes impulsos asociados a concurrencia del Festival Iberoamericano de Teatro, realizado cada dos años en Bogotá D.C.

Según la UNCTAD, entre las exportaciones de las industrias creativas colombianas se destacan las del sector editorial (25,7% del total exportado). Con una contribución menor, pero

con un crecimiento significativo durante el período 1996-2005 están las exportaciones del subsector de audiovisuales, artes visuales y música.

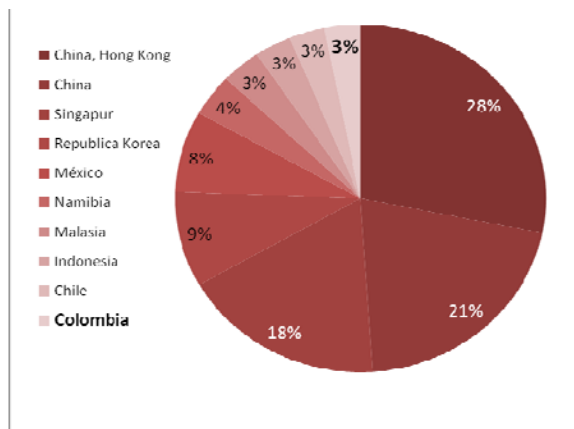
Gráfica 7. Exportaciones de todas las industrias creativas en Colombia (US\$ millones)



Fuente: UNCTAD

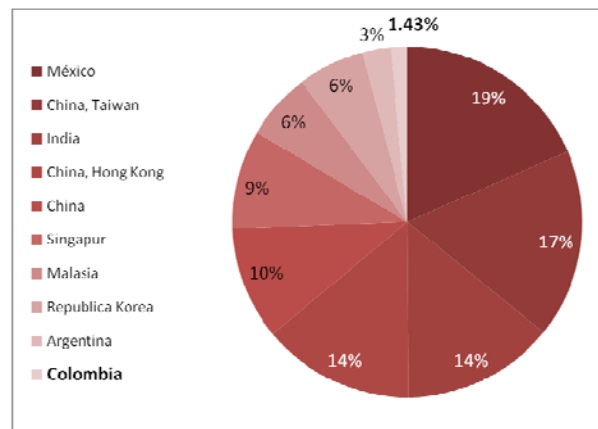
Colombia está incluida en el *top 10* de los exportadores del sector editorial de las economías en desarrollo. Según el Reporte 2008 sobre Economía Creativa²⁵, Colombia exportó el 2.58% de material impreso exportado por los países en desarrollo al mundo. Asimismo, el país se ubica entre los 10 principales exportadores de música de los países en desarrollo, alcanzando una participación de 1.43% de ese mercado.

Gráfica 8. Top 10 de los exportadores del Sector Editorial de las Economías en Desarrollo



Fuente: UNCTAD.

Gráfica 9. Top 10 de los exportadores de Música de las Economías en Desarrollo



²⁵ UNCTAD. (2008). *Creative Economy Report. The Challenge of Assessing the Creative Economy: towards Informed Policy-making.*

Diagnóstico

No obstante los importantes desarrollos y resultados de las industrias culturales, fundamentalmente en algunos sectores señalados en los antecedentes de este documento, que cuentan con políticas integrales y focalizadas de impulso, se considera que el potencial económico de este tipo de actividades culturales consideradas en su conjunto no se ha desarrollado sistemáticamente²⁶, debido a algunos factores que podemos considerar como ejes problemáticos, en particular los siguientes:

Eje problemático 1: Circulación y distribución de bienes y servicios de las industrias culturales.

Los altos costos de comercialización de los bienes y servicios culturales y la insuficiente presencia de canales de distribución y circulación especializados, contrarrestan posibilidades de mayor competitividad. Se identifican principalmente los siguientes problemas en materia de circulación: (i) debilidad en los esquemas de promoción circulación a nivel nacional e internacional (mercados culturales, festivales, ruedas de negocio, entre otros); (ii) falta de coordinación de las distintas instituciones y actividades de promoción y circulación de bienes y servicios de las industrias creativas/culturales; (iii) falta de experiencia de los agentes asociados al eslabón de circulación (gerentes, programadores, promotores y comunicadores, entre otros)²⁷; (iv) acceso restringido a medios de comunicación; (v) reducida oferta de servicios culturales en el ámbito nacional²⁸; (vi) crecimiento de la piratería.

La comercialización, distribución y circulación de bienes y servicios culturales, de manera individual genera altos costos, debido a que la mayoría de los bienes culturales no se caracterizan por una producción a gran escala. Así mismo, la búsqueda de alianzas

²⁶ Visión Colombia II Centenario: 2019

²⁷ En los planes estratégicos desarrollados en las mesas del Comité de competitividad de las Industrias culturales, se identificó como uno de los principales cuellos de botella del sector la dificultad para hacer circular bienes y servicios culturales, tanto en el mercado interno como en el mercado externo.

²⁸ En este último aspecto es importante dar ejemplos de la oferta de bienes y servicios culturales y espacios de circulación. En el año 2010, el país registra 198 salas de cine en 43 ciudades, el 49 % de las salas están concentradas en Bogotá y solo el 3,91% de los municipios cuentan con sala de cine. En el sector editorial, según el directorio de librerías del Cerlalc, para 2009 se encontraron 405 librerías con 624 puntos de venta, incluyendo las librerías universitarias, concentradas el 41% en Bogotá, el 11% Medellín y 6% en Cali, y la mayoría de municipios del país solo tienen acceso al libro en las bibliotecas que no es un esquema de mercado per se. Estas cifras muestran cómo la oferta reducida nutre indirectamente el abastecimiento de oferta ilegal, siendo un incentivo perverso al tener en la mayoría de municipios del país una única opción de compra, en su mayoría ilegal.

internacionales, que facilitarían tanto la producción como la circulación, resulta poco exitosa de manera individual.

Eje problemático 2: Bajo acceso a financiamiento.

Las empresas culturales de menor tamaño tienen dificultad para financiar su actividad productiva por medio de mecanismos tradicionales de financiamiento (acceso a crédito por medio de bancos comerciales) o a través de recursos de los fondos existentes. Se trata de áreas que no generan confianza al sector financiero, ni asegurador y que, en consecuencia, son materia de fuertes exigencias de garantía al momento de solicitar crédito o apoyos puntuales o, simplemente, de negativa sistemática.

Si bien el Gobierno cuenta con instrumentos de desarrollo empresarial que otorgan recursos no reembolsables orientados a la creación de empresas y su fortalecimiento en innovación, desarrollo tecnológico y acceso a mercados, es incipiente la participación de las empresas culturales de menor tamaño en este tipo de programas. Éstas no tienen conocimiento integral de tales instrumentos, ni una tradición de rigurosidad en la elaboración y presentación de proyectos de emprendimiento y gestión cultural, al paso que las organizaciones administradoras de programas no focalizan ofertas de apoyo especializado hacia tales sectores.

El SENA a través del Fondo Emprender ha otorgado recursos por valor de 1260 millones de pesos a 24 proyectos de los sectores artesanías, audiovisual, editorial, animación gráfica y artes en los años 2004 a 2009, la participación de éstos en el total de recursos del Fondo Emprender apenas alcanza al 1.15%.

Igualmente el SENA mediante la Incubadora de Industrias Creativas PRANA ha otorgado recursos de la ley 344 de 1996 por valor de 700 millones de pesos para apoyo de 7 empresas²⁹ entre el 2005 al 2008.

²⁹ Dos joyerías, un grupo de teatro, una academia de música, una productora de documentales, un canal de televisión por Internet y una empresa de diseño de muebles.

Por su parte, el Fondo Colombiano para la Modernización y Desarrollo Tecnológico de las micro, pequeñas y medianas empresas (Fomipyme) ha cofinanciado entre el 2001 hasta el 2009 un total de 63 proyectos de artesanías, por valor de 12.1 mil millones de pesos. Aunque la participación de proyectos de industrias culturales ha sido importante (7,82% del total de proyectos cofinanciados por el Fondo) la circunstancia de que éstos correspondan esencialmente al ámbito artesanal evidencia el escaso o nulo acceso de otros sectores como el audiovisual, editorial, animación digital y artes (danza, teatro, música).

La existencia de fondos especializados como el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico creado por la Ley de Cine, se ha convertido en uno de los instrumentos dinamizadores de esa industria con resultados anotados en los antecedentes de este documento. Entre el 2003 y el 2009 este Fondo recaudó 43.700 millones de pesos que se destinaron a la financiación no reembolsable de proyectos cinematográficos, promoción nacional e internacional, participación en festivales y mercados, procesos de formación de creativos, técnicos y públicos, entre otros.

Se trata, adicionalmente, de un instrumento parafiscal que financia la misma industria, en una forma circular que determina que los crecimientos en la industria de la exhibición de películas extranjeras y nacionales inciden proporcionalmente en los incrementos de los recursos del Fondo.

Esta experiencia exitosa no ha sido replicada en otros sectores, tanto por una falta de articulación técnica en proyectos similares, por la indisposición de sus agentes a financiar cargas parafiscales e incluso, por una fuerte negativa de las entidades territoriales a aceptar esquemas similares que sustituyan, por ejemplo, impuestos de espectáculos culturales por instrumentos como el mencionado.

Finalmente, en el caso del Fondo para la Promoción Turística, es necesario fortalecer el apoyo al sector, pues existe una relación directa con el patrimonio cultural material e inmaterial (sitios históricos, paisajes culturales como el cafetero, carnavales, espectáculos) que atrae fuerte demanda y consumo turístico.

Eje problemático 3: Escaso desarrollo local de las industrias culturales.

La oferta de las más representativas industrias culturales está evidentemente focalizada en las grandes ciudades capitales, lo que implica que las tendencias de desarrollo, apoyo, promoción o formación e incluso el interés empresarial privado en actividades culturales también se concentran allí.

Existen avances en la identificación e impulso de estas oportunidades a nivel regional, mediante proyectos de cooperación que se han llevado a cabo en algunas zonas del país: Cali, Cauca, Medellín, Cartagena y Cesar. Cada uno de estos proyectos tiene componentes como la creación y fortalecimiento de empresas culturales, apoyo a la productividad mediante servicios de desarrollo empresarial, alianzas empresariales y redes de instituciones culturales. Sin embargo, aún se desconoce el impacto económico y social de estos proyectos, dada su muy reciente formulación y su actual desarrollo.

Adicionalmente, si bien se cuenta con una herramienta de medición como la Cuenta Satélite de Cultura, a nivel regional no hay información estadística pertinente que les permita diagnosticar la situación de sus industrias culturales, ni hacer seguimiento del impacto de las políticas implementadas.

Eje problemático 4: Insuficiente oferta educativa especializada.

Para las industrias culturales la “materia prima” es la creatividad, la cual está necesariamente asociada, no sólo al talento innato, a la experiencia o intuición como tradicionalmente se ha concebido, sino progresivamente a la formación especializada e incluso la incorporación de tecnologías.

En Colombia se evidencian carencias en el ámbito de la formación artística y cultural, pues esta no se articula a la educación para la primera infancia, preescolar, básica y media, al paso que es insuficiente la oferta de formación técnica, tecnológica y de educación superior en el

sector³⁰. No convergen los contenidos de los programas de formación artística con las necesidades del mercado³¹; y la oferta de programas que atienden estos sectores, no tienen la cobertura que demanda el desarrollo de las industrias culturales en las regiones³².

Eje problemático 5: Incipiente uso de las nuevas tecnologías en el desarrollo de modelos de negocio.

Las nuevas tecnologías y las nuevas lógicas de la comunicación se han visto utilizadas como fuente de información, y aún no se ha explotado su potencial como un medio de creación de contenidos. Desde esta perspectiva los colombianos se han constituido como receptores de información desaprovechando la oportunidad de pasar de receptores a convertirse en productores de contenidos y en creadores culturales³³.

Este comportamiento se replica en las empresas, para quienes el uso de las nuevas tecnologías es aún incipiente y se limita a ser una herramienta de comunicación, dejando de lado la posibilidad que brindan para producir nuevos contenidos y nuevos modelos de negocio. En el campo de los negocios sectoriales, no se registra, por ejemplo, un acceso o conocimiento masivo de las herramientas disponibles de la Web 2.0., de manera que se dificultan procesos de comercio electrónico, marketing electrónico, posicionamiento en buscadores, diseño de nuevos productos, entrenamiento de personal (e-learning), etc.

El limitado uso de este tipo de herramientas por las empresas del sector no permite obtener beneficios³⁴ en cuanto a reducción de costo (procesos más eficientes, disminución de

³⁰Referenciado en: Centro Nacional de consultoría. “Análisis y plan de mejoramiento de la industria de animación digital y videojuego de Bogotá”. Documento de Trabajo, sin publicar. Bogotá. (2010); y Ministerio de Cultura: “Estudio de Prospectiva de la educación artística en Colombia en el horizonte del año 2019”. Bogotá. (2007).

³¹Centro Nacional de consultoría. (2009) “Estudio censal de las empresas productoras del sector audiovisual para identificar sus necesidades de capacitación”. Bogotá.

³² En términos de la educación formal superior el Sistema Nacional de Información sobre Educación Superior del MEN (SNIES), registra actualmente 315 programas relacionados con áreas artísticas. Sin embargo, 101 (32%) están inactivos. Los programas activos relacionados con artes representan el 1,9% del total de programas activos en el país y corresponden principalmente a áreas de artes visuales (33%), música (26%), letras, filología y crítica literaria (30%), que no incluyen programas de creación literaria y otras disciplinas artísticas como la danza y el teatro. El 36% y el 19% de estos los programas activos se concentran en Bogotá D.C. y Medellín respectivamente.

³³ “En la misma línea, cifras presentadas durante la XI Reunión sobre Uso y Penetración del Internet en Colombia muestran que el 52% de los niños y jóvenes usa el computador para video jugar y que en Colombia el 82% de la navegación está orientada al entretenimiento, pues apenas un 15 % se dedica a actividades educativas y productivas. Es evidente que nuestra relación con la red ha sido una relación de consumidores y no de creadores.” En “Política de cultura digital”. Ministerio de Cultura. (2010). Pág. 479

³⁴ Llano Naranjo, Nicolás. (2009). *Política para la promoción en el acceso y uso de TIC en Micro, Pequeñas y Medianas empresas Colombianas*. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

pérdidas de material y productos terminados, disminución de costos de inventario y de comercialización), satisfacción de clientes (uso de aplicaciones que faciliten el conocimiento de las preferencias de los consumidores), estructuración organizacional (disminución en los envíos de información entre empleados, clientes y proveedores) y promoción de mercados locales e internacionales, que en últimas se traducen en mayores rentabilidades en su ejercicio económico.

Paralela a esta problemática, los creadores desconocen la manera en que pueden proteger su obra, más aún teniendo en cuenta los retos que le impone el entorno digital en la utilización de obras literarias y artísticas.

V. POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LAS INDUSTRIAS CULTURALES.

El objetivo central de esta Política es aprovechar el potencial competitivo de las industrias culturales, aumentar su participación en la generación del ingreso y el empleo nacionales, y alcanzar elevados niveles de productividad. Se estructura en cinco líneas estratégicas orientadas a superar los obstáculos identificados en la esfera de la circulación de bienes y servicios de las industrias culturales – especialmente para las empresas de menor tamaño del sector-, y a ampliar el acceso al financiamiento y a los instrumentos públicos de desarrollo empresarial. Se enfatiza también en el componente de formación del capital humano de la industria, y en la promoción del uso de nuevas tecnologías. Por último, se propone una línea estratégica orientada a reducir la concentración regional de las industrias culturales, mediante el aprovechamiento del potencial local y de experiencias piloto que en ese sentido actualmente se están desarrollando en diferentes regiones del país.

Estrategia asociada al eje problemático 1: Promoción de la circulación de bienes y servicios de las industrias culturales.

Bajo el liderazgo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Proexport diseñará e implementará una estrategia de internacionalización de las industrias culturales con el fin de

consolidar plataformas exportadoras de sus productos y servicios, en los subsectores o negocios que ya cuenten con una capacidad relativamente consolidada de competir en mercados externos.

Del mismo modo, en el marco del Programa de Transformación Productiva del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se desarrollará, en una primera etapa, un proceso de incubación que tendrá como objetivo la identificación y preparación de los subsectores de las industrias culturales que, en una segunda etapa, seguirán siendo promovidos por dicho Programa a través de una estrategia de promoción que complementará aquella implementada por Proexport, que incluya la búsqueda de alianzas o convenios con entidades de fomento de las industrias culturales en otros países, para lograr mecanismos de coproducción, desarrollo conjunto de proyectos, o redes de distribución de bienes y servicios propios de las industrias culturales.

No obstante lo anterior, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Cultura evaluarán la factibilidad de constituir una entidad especializada en la promoción y distribución de productos culturales, en alianza con el sector privado, mediante fórmulas asociativas que garanticen el compromiso de éste último en apoyar la sostenibilidad y el desarrollo intersectorial de proyectos.

Así mismo, en el Programa Nacional de Concertación que articula el Ministerio de Cultura, se constituirá a partir de la convocatoria 2010, una línea de financiación para la circulación nacional e internacional de artistas, gestores y empresas culturales formalizadas.

Por su parte el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la estrategia de diplomacia cultural consolidará el portafolio artístico para la programación de actividades a través de las misiones diplomáticas de Colombia en el exterior, en coherencia con las prioridades de política exterior. Por esta vía, se complementarán los esfuerzos del Ministerio de Cultura por impulsar la circulación de los artistas nacionales a nivel internacional.

El Ministerio de Cultura y el Ministerio de Relaciones Exteriores promoverán la inserción del país en acuerdos multilaterales y bilaterales de libre circulación de bienes y servicios

culturales, naturalmente con las reservas necesarias en campos estratégicos que pudieran verse afectados.

Estrategia asociada al eje problemático 2: Incremento del acceso a los mecanismos de financiamiento.

Se promoverá la oferta pública de los instrumentos de desarrollo empresarial existentes³⁵, por medio de la gestión del Ministerio de Cultura, el cual deberá promocionar y divulgar dichos instrumentos en el sector y generar esquemas de gestión, con el fin dinamizar su participación.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Cultura, desarrollarán una estrategia integral para la promoción de inversiones en las industrias culturales mediante la divulgación de los incentivos existentes, al tiempo que diseñarán estrategias y planes de negocio que permitan potenciar tales beneficios con la asociación del sector privado en sus programas de responsabilidad social.

Por su parte, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional adelantarán las gestiones necesarias para incluir en sus líneas de gestión de cooperación internacional a las industrias culturales y posicionar este tema en las agendas de cooperación de los donantes. En este sentido, el Ministerio de Cultura presentará ante Acción Social para su gestión ante la cooperación internacional proyectos relacionados con industrias culturales. Adicionalmente, COLCIENCIAS y el Ministerio de Cultura estructurarán un programa de financiación para el desarrollo tecnológico e innovación de las industrias culturales.

Estrategia asociada al eje problemático 3: Apoyo a las iniciativas locales para el desarrollo de industrias culturales

El Ministerio de Cultura y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo documentarán y evaluarán las experiencias piloto de proyectos de articulación público-privada, que se han adelantado en los dos últimos años en Cali, Cartagena, Medellín, Cesar y Cauca. De igual forma,

³⁵ Fondo Emprender; SENA a través de la Incubadora de Industrias Creativas PRANA; Fondo Colombiano para la Modernización y Desarrollo Tecnológico de las micro, pequeñas y medianas empresas (Fomipyme), COLCIENCIAS, Bancóldex.

se documentarán las experiencias piloto de Turismo Cultural desarrolladas en las Rutas de la Independencia que iniciaron con la Ruta Mutis en el 2008.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Cultura harán seguimiento a la incorporación e implementación de proyectos productivos asociados a las industrias culturales en el marco de los Planes Regionales de Competitividad formulados por las Comisiones Regionales de Competitividad.

Paralelamente, el Ministerio de Cultura promoverá que las estrategias locales se integren al diseño del Sistema Nacional de Cultura, en el que se articulan competencias y recursos del nivel nacional y descentralizado para la promoción de los sectores culturales.

Finalmente, se fortalecerá la Cuenta Satélite de Cultura, en el marco del Convenio 1804-09 celebrado entre el DANE y el Ministerio de Cultura. Así mismo, el DANE transferirá a las regiones la metodología de medición de la Cuenta Satélite, en la medida en que ellas lo soliciten.

Estrategia asociada al eje problemático 4: Ampliación de la oferta de formación especializada

El Ministerio de Educación Nacional (MEN), el Ministerio de Cultura, el SENA y el Ministerio de Comercio Industria y Turismo fomentarán estrategias encaminadas a la ampliación de la cobertura, mejoramiento de la calidad, pertinencia e innovación de programas que permitan cualificar la formación del sector artístico y cultural en los distintos niveles y modalidades.

El MEN continuará el proceso de fortalecimiento de la Educación Artística y Cultural, con acciones como la publicación y capacitación para la implementación de los referentes del área en los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) de los establecimientos educativos. Igualmente, apoyará la Educación Artística y Cultural, orientando a los establecimientos educativos de preescolar, básica y media para que incluyan en los PEI las competencias básicas y artísticas.

Por otra parte, se promoverá la articulación entre las entidades formadoras de docentes de artes y las necesidades de las instituciones educativas de preescolar básica y media; y se velará para que a futuro, el sector cuente con un mayor número de docentes especializados encargados del área, a partir del perfil docente definido para los procesos de selección.

En esta estrategia de fortalecimiento formativo se incorporarán aspectos cruciales para todos los eslabones de la industria. Con base en los programas pilotos como Colombia Creativa y LASO (Laboratorios Sociales de Cultura y Emprendimiento) se diseñará una agenda de articulación entre la educación media y superior, la formación técnica profesional, la tecnológica y la profesional universitaria, con énfasis en el uso de nuevas tecnologías y la investigación, según identificación de necesidades, que entre otros, se defina por el Comité Técnico de Competitividad de las Industrias Culturales.

El MEN y el Ministerio de Cultura con el apoyo del Comité Técnico de Competitividad de las Industrias Culturales propenderán por la identificación de experiencias significativas en educación artística y cultural de los distintos niveles y modalidades, que se consideren se puedan replicar.

Así mismo, el Ministerio de Cultura en coordinación con la Dirección Nacional de Derecho de Autor se intensificarán procesos de capacitación en materia de derecho de autor dirigidos a los agentes de todos los eslabones de la cadena productiva de las Industrias Culturales, en el marco conceptual e institucional establecido en el Documento Conpes 3533³⁶.

Estrategia asociada al eje problemático 5: Fomento del uso de las nuevas tecnologías en el desarrollo de modelos de negocio de las industrias culturales

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Tics) mediante el Programa Mipyme Digital fomentará el uso de las nuevas tecnologías en las Industrias Culturales con el enfoque de nuevos modelos de negocios.

³⁶ Documento Conpes 3533, “Bases de un Plan de Acción para la adecuación del Sistema de Propiedad Intelectual a la productividad y la competitividad nacional 2008-2010” y Decreto 1162 de 2010, “Por el cual se organiza el Sistema Administrativo Nacional de Propiedad Intelectual y se crea la Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual”

Paralelo a esta iniciativa, el Ministerio de Cultura liderará la construcción de un plan de fomento a la creación y exportación de bienes y servicios para la televisión digital terrestre, junto con el Ministerio de Tics, la Comisión Nacional de Televisión y la Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC). Junto con estas entidades se creará un grupo que analice los contenidos creados y su impacto cultural.

Sin perjuicio de la intensificación de procesos de capacitación en materia de derecho de autor referidos en la estrategia de fortalecimiento de la formación de este documento, se diseñará e implementará una estrategia de difusión del derecho de autor que promueva el conocimiento de esta materia e incentive a los autores a proteger sus obras literarias y artísticas, a ejercer sus derechos y a diseñar nuevos modelos de negocio que faciliten la circulación legal de contenidos creativos en el entorno digital.

VI. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Cultura, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Departamento Nacional de Planeación, recomiendan al CONPES:

- 1. Aprobar los lineamientos del presente documento**

- 2. Solicitar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo:**
 - i. En doce meses estructurar, conjuntamente con el Ministerio de Cultura, una etapa de incubación del sector de industrias culturales, tras la cual se identificarán dos subsectores de las industrias culturales a incluir en el Programa de Transformación Productiva.

 - ii. En seis meses, a través de Proexport crear el equipo que se encargará de diseñar e implementar la estrategia de internacionalización del sector de las industrias culturales.

3. Solicitar al Ministerio de Cultura:

- i. En acuerdo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, financiar y acompañar la ejecución de la etapa de incubación del sector de industrias culturales, y la posterior incorporación al Programa de Transformación Productiva de dos subsectores con base en la metodología establecida en el Programa.
- ii. En acuerdo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - Proexport, financiar y acompañar la creación del equipo que se encargará de diseñar e implementar la estrategia de internacionalización del sector de las industrias culturales.
- iii. En cuatro meses generar las líneas de financiación para la circulación nacional de artistas, gestores y empresas culturales colombianos en el ámbito nacional e internacional en el marco de las convocatorias existentes en el Programa Nacional de Concertación.
- iv. En diez meses diseñar e implementar una línea específica para el desarrollo de las industrias culturales en el marco del Programa Nacional de Concertación.
- v. En tres meses crear el observatorio de industrias culturales, definiendo para el efecto las alianzas estratégicas que sean necesarias con sectores académicos, o instituciones públicas o privadas.
- vi. En cinco meses presentar ante las instancias pertinentes los proyectos de regulación que consoliden el marco normativo de apoyo a las industrias culturales, teniendo en cuenta la existencia de regulaciones integrales en algunos sectores.

4. Solicitar a Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional:

- i. En tres meses incluir en las líneas de gestión de cooperación internacional la promoción y desarrollo de las industrias culturales de acuerdo con los proyectos que el Ministerio de Cultura formule para tal fin.

5. Solicitar a Bancóldex:

- i. En tres meses realizar talleres de capacitación empresarial, a las empresas del sector cultural, para el acceso a créditos.

6. Solicitar al Ministerio de Cultura y al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo:

- i. En seis meses implementar las acciones que aseguren la divulgación de los instrumentos regulatorios, financieros, de promoción empresarial, medios de asociación del sector privado, programas de transformación tecnológica y productiva relacionados con las industrias culturales.
- ii. Durante la implementación de los Planes Regionales de Competitividad, hacer seguimiento a la incorporación e implementación de proyectos productivos asociados a las industrias culturales en dichos planes.
- iii. En seis meses evaluar y documentar las experiencias piloto de industrias culturales y de Turismo Cultural (las Rutas de la Independencia que iniciaron con la Ruta Mutis en el 2008), con el fin de replicar estas experiencias en otros circuitos.

7. Solicitar al Ministerio de Cultura, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, COLCIENCIAS y el SENA:

- i. En seis meses, implementar acciones para la inclusión de las industrias culturales en las convocatorias de los instrumentos de desarrollo empresarial de cada entidad.

8. Solicitar al Ministerio de Educación y el Ministerio de Cultura, con el apoyo del ICETEX, SENA, COLCIENCIAS y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo:

- i. En un año, fomentar el mejoramiento de los procesos de formación artística educación preescolar, básica, media y educación superior consolidando una agenda que permita

integrar estrategias de formación para sectores artísticos y culturales en todos los niveles y modalidades educativas, evaluando las necesidades de talento humano en el sector y socializando experiencias significativas.

- ii. En un año, fomentar el diseño de programas de profesionalización de artistas en las Instituciones de Educación Superior, en todos los ciclos de educación superior (técnica profesional, tecnológica y profesional universitaria), de acuerdo con las competencias del sector y en lo posible a través de modelos flexibles, para el fortalecimiento de capacidades asociadas al incremento de la competitividad de las industrias culturales.

9. Solicitar al SENA:

- i. En seis meses, ampliar la cobertura de formación para los niveles técnicos, tecnólogos y especializaciones en los sectores de las industrias culturales.

10. Solicitar al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, al Ministerio de Cultura y a COLCIENCIAS:

- i. En doce meses, a través del programa Mipyme Digital, financiar proyectos para las industrias culturales, con un alto componente de uso de nuevas tecnologías.
- ii. En seis meses elaborar un plan de trabajo para la articulación de los programas existentes (Plan de TICs, Cultura Digital, LASO) que fomenten el uso de las nuevas tecnologías por parte de las industrias culturales.

11. Solicitar al Ministerio de Cultura, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con el apoyo de la Dirección Nacional de Derecho de Autor:

- i. En ocho meses diseñar e implementar una estrategia de difusión del derecho de autor con el fin de promover el conocimiento de esta materia e incentivar a los autores a proteger sus obras literarias y artísticas, a ejercer sus derechos y a diseñar nuevos modelos de

negocio que faciliten la circulación legal de contenidos creativos en el entorno digital e impulse la oferta y el consumo lícito de bienes culturales en Internet.

12. Solicitar al Ministerio de Cultura, Ministerio de Tics, RTVC y la Comisión Nacional de Televisión:

- i. En seis meses, diseñar un plan de fomento a la creación y exportación de bienes y servicios para la televisión digital terrestre previo análisis del impacto de los contenidos, por parte del Ministerio de Cultura.
- ii. En diez meses, implementar acciones para incrementar la promoción y difusión de las industrias culturales y la circulación de contenidos de estas industrias, en los canales y medios de RTVC.

13. Solicitar al DANE y Ministerio de Cultura:

- i. En seis meses implementar las acciones necesarias para fortalecer la Cuenta Satélite de Cultura en el marco del Convenio 1804-09 entre el Ministerio de Cultura y el DANE.
- ii. En doce meses transferir la metodología de Cuenta Satélite a las regiones en las que se estén desarrollando los proyectos de industrias culturales en la medida que ellas lo soliciten.