

**UTILIZACIÓN DE LOS DATOS ESTADÍSTICOS EN LAS NEGOCIACIONES
SOBRE UN NUEVO ACUERDO INTERNACIONAL SOBRE
LA DIVERSIDAD CULTURAL EN LA UNESCO**

Ivan Bernier

La diversidad cultural, tal como está definida en el proyecto de convención internacional sobre la diversidad cultural elaborado por la Red Internacional de Políticas Culturales (RIPC), remite a “la multiplicidad y la interacción de las expresiones culturales que coexisten en el mundo y que enriquecen así el patrimonio común de la humanidad”¹. Desde esta óptica, la preservación de la diversidad cultural también implica, por consiguiente, tanto el mantenimiento y la promoción de las expresiones culturales existentes como la apertura a otras expresiones culturales.

La expresión cultural, es decir, “la creación, producción, distribución y difusión de contenidos culturales, cualquiera sean su soporte o forma”², responde a una necesidad esencial de toda comunidad. Cuando se afirma, como lo hace la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, que los bienes y servicios culturales, “por ser portadores de identidad, valores y sentidos, no deben ser considerados como mercaderías o bienes de consumo como los otros”³, se está reconociendo esa importancia fundamental de la expresión cultural en la vida de una comunidad. De hecho, dicha expresión no sólo actúa como un instrumento de comunicación social, un papel de primer nivel en el funcionamiento democrático de la misma, sino que también constituye un factor importante de cohesión social y participa activamente en el desarrollo económico de esa comunidad. En efecto, su importancia es tal que toda comunidad a la que se priva de su expresión cultural ve su sobrevivencia amenazada a largo plazo. También se aplica en la apertura a la expresión cultural de otras comunidades. Con el tiempo, un pueblo que se repliega sobre sí mismo y se cierra a la

¹ Réseau international sur la politique culturelle, Projet de convention internationale sur la diversité culturelle préparé par le groupe de travail sur la diversité culturelle et la mondialisation, Article 1, paragraphe 1. Voir : Réseau International sur la politique culturelle, Sixième Rencontre annuelle ministérielle, Opatija, Croatie, octobre 2003, documents de travail, article 1, par 1 : http://206.191.7.19/iicd/draft_s.pdf

² Idem, Article 1, par. 2

³ Ver UNESCO : http://www.unesco.org/culture/pluralism/diversity/html_fr/decl_fr.shtml

contribución de otras culturas está condenado a decaer, incapaz de adaptarse a los cambios que ocurren en su medio.

Pero, ¿cómo juzgar concretamente la expresión cultural de una comunidad así como su apertura a la de otras comunidades? La expresión cultural, considerada como instrumento de comunicación social, puede tomar múltiples formas. Asimilable de manera fundamental a la producción creativa de los individuos y de las industrias culturales, ella abarca, especialmente:

- la producción creativa de los individuos en el campo de las artes dramáticas, las artes visuales y la artesanía, la arquitectura y el diseño;
- los sonidos, imágenes y guiones cinematográficos, videos, registros sonoros, libros, revistas, periódicos, radiodifusiones y otras formas de medios de comunicación, incluyendo los multimedia, existentes o que estén por inventarse, creados por los individuos o las industrias culturales⁴.

En consecuencia, evaluar la expresión cultural de una comunidad implica, *a priori*, echar una mirada sobre su producción cultural en los sectores en cuestión, así como evaluar su apertura a las expresiones culturales de otras comunidades implica un examen de su receptividad a la producción cultural de estas últimas. Por lo tanto, y a primera vista, los datos estadísticos al respecto constituirían un precioso indicador de diversidad cultural.

Sin embargo, la producción cultural es una cosa y su consumo es otra. En el contacto con el consumidor es cuando la expresión cultural juega realmente su papel. Así como la cantidad de libros producidos en un país determinado no informa necesariamente sobre el consumo de los mismos en ese país, de igual modo, la cantidad de películas importadas por un país no habla a las claras de la parte del mercado que obtienen en el mismo. Por consiguiente, para tener una idea más precisa de la expresión cultural de una comunidad y de su apertura a la de otras comunidades, es necesario tomar en cuenta no sólo los datos relativos a la producción cultural sino también los relacionados con el consumo cultural⁵.

⁴ Ver supra, note 1, Article 1, paragraphe 4.

⁵ Es importante comprender que las estadísticas sobre el consumo están afectadas tanto por factores como la disponibilidad para la producción local y extranjera como por las condiciones para darlas a publicidad. Precisamente, fueron los datos sobre el consumo los que condujeron a interrogarse sobre sus influencias.

Por otra parte, no todos los países están en pie de igualdad en cuanto a la capacidad de expresión cultural. En un texto titulado “La medida de la cultura: perspectivas y límites”, aparecido en la introducción de la parte estadística del *Informe mundial sobre la cultura* de la UNESCO de 1998, Leo Goldstone escribió:

Al decidir qué aspectos cuantitativos de la cultura se deben resaltar y cómo deben presentarse, surge inmediatamente un problema. En efecto, aparece que se dispone de mayor cantidad de indicadores referidos a la producción y consumo de bienes culturales cuando éstos tienen un precio en el mercado. También se constata, que cuanto más rico es un país, más bienes culturales produce y consume. No solamente existen más datos en los países avanzados, sino que éstos presentan mejores resultados sobre la producción y consumo de bienes culturales por medio de los mecanismos del mercado⁶.

Resulta fácil comprender que para un gran número de países en desarrollo la producción de películas o de series televisivas, implicando medios relativamente elaborados, puede aparecer a menudo fuera de alcance ante la ausencia de una ayuda financiera exterior. Sin embargo, esto no les impide expresarse de manera dinámica en otros sectores como la danza, la música o las artes visuales. Por lo tanto, es particularmente importante tener en cuenta la situación concreta de cada uno antes de emitir un juicio.

En consecuencia, juzgar a la expresión cultural de una comunidad, así como su apertura a aquéllas de otras comunidades, resulta una tarea no sólo compleja sino también arriesgada debido a la multiplicidad de factores a considerar. Sin embargo, como lo hicieron notar la mayoría de los participantes de un coloquio internacional sobre las estadísticas culturales, celebrado en Montreal en octubre de 2002, la obtención de datos estadísticos sobre la producción y el consumo culturales resulta crucial para una mejor comprensión de la evolución de las necesidades en ese sector y la manera más general para la formulación de políticas nacionales en materia cultural⁷.

Pero también existe otra razón, más urgente, para interesarse en los datos estadísticos sobre la expresión cultural. De hecho, en el contexto de la negociación que involucra a la UNESCO con vistas a la conclusión de una convención internacional sobre la diversidad cultural, es de temer, que una visión truncada, o peor aún, una visión falsa, de la realidad que sostiene y justifica tal proyecto, avance hacia el encuentro de éste. Algunos ejemplos recientes ya indican el tipo de utilización que podría hacerse de las estadísticas en este contexto.

⁶ UNESCO, *Rapport mondial sur la culture 1998* (Informe mundial sobre la cultura), Paris 1998, p. 387

En un estudio reciente que apunta a demostrar que el lugar apropiado para negociar un arreglo susceptible de asegurar la preservación de la diversidad cultural es la OMC y no la UNESCO, Keith Acheson y Christopher Maule⁸ mencionan, para fundamentar sus argumentos, un estudio realizado bajo los auspicios de la UNESCO por Phillip Ramsdale⁹, que afirma, entre otras cosas, que los países en desarrollo, como grupo, exportan más bienes culturales que los que importan. Acheson y Maule utilizan este estudio para demostrar que los países en desarrollo, tanto en grupo como individualmente, tienen un gran interés en la liberalización de los intercambios comerciales internacionales. Pero al examinar este estudio más profundamente, se constata que los datos relativos a los “bienes culturales” incluyen de hecho bienes como el material fonográfico, soportes para grabaciones sonoras (cassettes vírgenes, etc.), instrumentos musicales, material fotográfico, material cinematográfico, televisores, radios y los equipamientos deportivos. En estas condiciones, es posible que las estadísticas en cuestión justifiquen la conclusión de que los países en desarrollo, como grupo, exporten más bienes llamados “culturales” que los que importan: se sabe, efectivamente, que esos países se transformaron en los principales exportadores de aparatos de radio y televisión en el mundo. Pero esas estadísticas no demuestran de ninguna manera que tales países exportan más de lo que importan de contenidos culturales – de hecho, las estadísticas indican que, al contrario, su consumo sigue dependiendo enormemente de los contenidos culturales extranjeros¹⁰ –de manera que el uso que se hace de esas estadísticas para demostrar la falta de pertinencia de una convención internacional sobre la diversidad cultural en la UNESCO tiene algo de falaz.

Otro ejemplo sobre el uso de las estadísticas relacionadas con los intercambios culturales, que puede inducir a error, se encuentra en la reciente presentación de la vicepresidenta de la *Motion Picture Association*, Sra. Bonnie Richardson, durante el coloquio “*Free Trade versus Cultural Diversity*”, celebrado en Lucerna en junio de 2003. Al referirse a Canadá, que describió como uno de los países más identificados con el proyecto de un acuerdo internacional sobre la diversidad cultural, destacaba que, lejos de estar amenazado por la liberalización de los intercambios, este país más bien se

⁷ Institut de statistique de l'UNESCO et Institut de la statistique du Québec, Actes du Colloque international sur les statistiques culturelles, Montréal, 21-23 octobre 2002, Voir: http://www.colloque2002symposium.gouv.qc.ca/PDF/colloque_complet.pdf

⁸ Ver: Keith Acheson et Christopher Maule, «*Convention on Cultural Diversity*», Département d'économie, Université Carleton, Canadian Economic Paper, CEA 03-05, June 25, 2003.

⁹ UNESCO, Division des politiques culturelles et Institut de statistique de l'UNESCO, *La Circulation internationale de biens culturels sélectionnés 1980-98*: <http://www.unesco.org/bpi/fre/unescopresse/2000/01-05f.shtml>

¹⁰ Para comprobarlo, resulta suficiente analizar de manera atenta los datos estadísticos sobre la distribución del comercio cultural por categorías, tabla 16 (libros, películas, televisores, etc.), del *Informe mundial sobre la cultura 2000*.

beneficiaba plenamente, como lo demostraba el hecho de que en el período 1999-2000, el 57% de los ingresos relacionados con la distribución de producciones canadienses provenía de la exportación¹¹. Pero estos datos, extraídos de Estadística Canadá, deben ser puestos en contexto. En efecto, es necesario comprender que la parte de los ingresos de distribución de contenido nacional (incluyendo los provenientes del cine, la televisión paga, la televisión general, las videocassettes y el mercado no comercial) no superaba el 13,1% del conjunto de ingresos obtenidos en el mercado canadiense para igual período, inclinando la balanza hacia el contenido extranjero, especialmente estadounidense; y si sólo se tiene en cuenta el mercado comercial (cines y autocines comerciales), ese porcentaje caía a 2,7%. En otros términos, las ganancias derivadas de las recientes exportaciones de películas canadienses resultan más bien despreciables en su conjunto cuando se las compara con los ingresos logrados sólo en el mercado de este país. En este sentido, las estadísticas mencionadas por la vicepresidenta de la *MPA* tienen algo de falaz. Es como si se incluyera en las estadísticas sobre las exportaciones de películas, las filmadas en Canadá por los “Majors” estadounidenses, sabiendo que esas filmaciones se realizan en ese país porque no cuestan caro, y que “su valor (derechos de reproducción) es confiscado inmediatamente por el propietario, quien las reexporta a Canadá como productos terminados, de manera que los canadienses pagan para verlas y vuelven a enviar el dinero a Estados Unidos”¹².

Por lo tanto, es importante contar rápidamente con datos estadísticos fiables y convincentes con vistas a las negociaciones que se entablarán en breve sobre el proyecto de una convención internacional sobre la diversidad cultural. Queda por determinar qué tipo de datos se pueden utilizar con este fin. Debido a que resulta imposible abordar en el marco de esta crónica todos los indicadores de la diversidad cultural aplicables al conjunto de los sectores culturales y dado también que el audiovisual ocupa un lugar particular a nivel de la expresión cultural a causa de su gran difusión, limitaremos nuestro análisis solamente a los sectores de las películas y la televisión abordando, en la primera parte, el contenido local como indicador de expresión cultural y, en la segunda, el contenido extranjero como indicador de apertura a la expresión cultural extranjera. La elección de tratar únicamente esos dos indicadores se justifica porque ambos ya se utilizan de manera corriente en las

¹¹ Bonnie Richardson, “*Hollywood’s Vision of a Clear, Predictable Trade Framework consistent with Cultural Diversity*”, Lucerne, juin 2003. La referencia de Estadística Canadá es la siguiente: <http://www.statcan.ca/Daily/Francais/020325/q020325b.htm>.

¹² John Ralston Saul, *Culture and Foreign Policy*, Media Awareness Network; ver: http://www.mediaawareness.ca/english/resources/articles/sovereignty_identity/culture_policy.cfm?RenderForPrint=1. La traducción es la nôtre.

estadísticas culturales de varios países, así como en las de organizaciones a vocación cultural como la UNESCO y el Consejo de Europa. Sin embargo, esta elección no constituye de ninguna manera un juicio sobre la pertinencia de otros indicadores susceptibles de clarificar el tema¹³.

I El contenido local (o nacional) como indicador de expresión cultural en el sector audiovisual

En este análisis consideramos la pertinencia del concepto de contenido local (o nacional) como indicador a partir de un punto de vista cultural y no desde una óptica económica. Esta última precisión es necesaria porque, efectivamente, es posible abordar el tema desde un punto de vista estrictamente económico. En el estudio ya mencionado de Acheson y Maule, los autores rechazan el uso del concepto de contenido local para juzgar la expresión cultural de un país dado, en los términos siguientes:

En cuanto a las películas, los programas de televisión, la música grabada y la publicación de libros, el suceso de un país pequeño, en un marco liberalizado, no resulta revelador si se pone la mira en la proporción de emisiones con contenido local que aparecen en sus pantallas de cine, o lo que se vende en sus casas de música o librerías, comparada con la de los países más grandes que hablan el mismo idioma... La medida apropiada que indica cómo la comunidad de un país pequeño está viajando en un mundo abierto es el saldo de las retribuciones y derechos de autor en el balance de pagos y no el tipo de contenido, local o internacional, que se muestra en los hogares¹⁴.

Este enfoque, que se interesa sólo en las repercusiones económicas de los intercambios culturales, no tiene nada que ver con las preocupaciones esencialmente culturales que nosotros expresamos aquí. Pero aún conservando una perspectiva estrictamente económica, el conjunto de economistas no comparte el punto de vista de Acheson y Maule, en cuanto a lo apropiado del criterio de contenido local para juzgar la eficacia de las políticas culturales. En un artículo titulado “*Regulating Culture: has it ‘Gone with the Wind’?*”, Patrick Messerlin, en respuesta a la pregunta sobre cómo medir el éxito de las políticas culturales en el sector del cine, responde: “*Un mejor indicador del suceso es la proporción de ventas de entradas de cine de películas ‘nacionales’ (cantidad de entradas para películas ‘nacionales’ dividida por el número total de entradas de cine), o bien, la proporción de películas estadounidenses...*”¹⁵.

¹³ Por ejemplo, el recurso a las estadísticas sobre las exportaciones de películas y programas de televisión permitiría identificar los principales países exportadores en la materia. Pero desde un punto de vista cultural, ellas contienen menos información que las que tratan la producción y, sobre todo, el consumo.

¹⁴ Supra, note 8, p. 20-21.

¹⁵ Patrick Messerlin, «*Regulating Culture: Has It « Gone with the wind » ?*», The Australian National University, Achieving Better Regulation of Services, Conference Proceedings, Australian National University, Canberra, 26-27 June 2000, p. 303.

A fin de promover el desarrollo de su expresión cultural, muchos países recurren de manera efectiva a las exigencias de contenido local, tanto para conservar un espacio vital destinado a su propia producción como para estimular la producción local, a través de una ayuda reservada sólo para sus productores. Es así que según el artículo 4 del *Broadcasting Services (Australian Content) Standard 1999*, extraído en virtud de la Ley sobre los Servicios de Radiodifusión 1992 en Australia, el objetivo de la reglamentación, que fija las exigencias de contenido local aplicables a las radiodifusoras privadas, es “...incitar al sector privado a jugar un papel en el desarrollo de una televisión que refleje la identidad, el carácter y la diversidad cultural de Australia asegurando el acceso continuo a una programación televisiva producida bajo el control de creadores australianos”¹⁶. Ciertas exigencias similares también se encuentran en Canadá, ya que el artículo 3 de la *Ley sobre Radiodifusión* de 1991 establece, entre otras cosas, que “todas las empresas de radiodifusión están sujetas a recurrir al máximo, y en todos los casos por lo menos de manera predominante, a creadores u otros recursos canadienses para la creación y presentación de su programación” y que “la Société Radio-Canada debe ofrecer una programación principalmente y típicamente canadiense que contribuya a la expresión cultural y al intercambio de las diferentes formas que la misma pueda tomar”. Estas obligaciones, tal como las interpreta el Consejo de Radiodifusión y Telecomunicaciones Canadiense (CRTC), exigen un 60% de contenido canadiense para la programación global y 50% para la difundida en horas de gran audiencia¹⁷. Lo mismo ocurre en numerosos países, como en Francia, donde las disposiciones de la Ley del 18 de enero de 1992 imponen a todas las cadenas de televisión la obligación de distribuir 40% de obras de expresión original francesa y 60% de europeas en el conjunto de su programación¹⁸. En ciertos casos, como el de Chile, las exigencias sobre el contenido local son incluso objeto de reservas especiales en el Acuerdo de Libre Cambio entre dicho país y Estados Unidos¹⁹.

Cabe suponer que en los países en los cuales las exigencias de contenido local están vigentes, el nivel alcanzado de dicho contenido es al menos el que fija la reglamentación nacional. De hecho, dos estudios, uno francés, el otro australiano, confirman la precisión de esta hipótesis. En el caso de Francia, la tabla siguiente, producida por el Consejo Superior del Audiovisual, muestra que en 1997 y

¹⁶ Nuestra traducción. Voir: <http://www.pc.gov.au/inquiry/broadcst/finalreport/chapter11.pdf>

¹⁷ Consejo de Radiodifusión y Telecomunicaciones Canadiense (CRTC),

¹⁸ Voir Emmanuel Derieux, *Droit de la Communication*, 3^{ième} édition, L.G.D.J, Paris, 1999, p. 222. Los porcentajes en cuestión están fijados por el decreto n° 90-66 del 17 de enero de 1990 modificado.

¹⁹ Para el texto de este acuerdo, voir: *Chile – U.S. Free Trade Agreement*, [<http://www.chileusafta.com/>] o [<http://www.ustr.gov/new/fta/Chile/text/index.htm>]

1998 las exigencias de contenido nacional fueron efectivamente alcanzadas, incluso superadas, por todas las cadenas de televisión²⁰:

Obras audiovisuales difundidas en 1997 y 1998 (*)

	TF1		France 2		France 3		Canal +		La 5e		M6	
Cuotas 24h/24H	1997	1998	1997	1998	1997	1998	1997	1998	1997	1998	1997	1998
Obras europeas (60%)	60,7%	62,1%	69,2%	70,3%	67,2%	65,7%	65,2%	62%	76,5%	77%	63,4%	62,7%
Obras EOF (40%)	53,5%	51,9%	50,8%	49,1%	51,8%	55,3%	52,5%	48,4%	59,8%	63,6%	46,4%	45,4%
Cuotas en hora de gran audiencia (1) u horas de audiencia importantes (2)												
Obras europeas (60%)	60,4%	67,5%	68,9%	68,6%	82,6%	81%	61,7%	75,7%	-	-	60,3%	60,8%
Obras EOF (40%)	53%	57%	57,7%	55,6%	57,9%	65,9%	50,2%	61,6%	-	-	40,6%	41,5%

(*) Fuente: Informes 9º y 10º del C.S.A.

En el caso de Australia, el informe especial de la Comisión de Investigación sobre la Productividad en el Sector del Audiovisual, que cubre los años 1996, 1997 y 1998, también muestra que, en el conjunto, las exigencias de contenido australiano por horas de transmisión y por categorías (series dramáticas, documentales, emisiones para niños) se respetan, e incluso, se superan²¹.

Pero, ¿qué sucede en los países que no cuentan con exigencias de contenido nacional, como sucede a menudo con la televisión y prácticamente siempre con las películas? En estos últimos casos, sólo la recolección de datos sobre el contenido de origen local o nacional puede dar una idea aproximada del consumo de bienes y servicios de ese origen. Ciertos países implementaron un mecanismo más o menos elaborado para la recolección de datos sobre el tema. Aquí nos daremos por satisfechos con dos ejemplos, uno que cubre el sector de la televisión y el otro el de las películas.

En lo que respecta a la televisión, Nueva Zelanda realizó una experiencia particularmente interesante. Cada año, desde 1990, una agencia gubernamental, *New Zealand on Air*, que tiene como misión

²⁰ Los datos presentados son los del Consejo Superior del Audiovisual que se pueden consultar en la siguiente página web: <http://www.culture.gouv.fr/culture/dglf/rapport/1999/quotas-diffusion.html>

reflejar y promover el desarrollo de la cultura de Nueva Zelanda por medio de la radiodifusión, procede a una deducción del número de horas de contenido local en las cadenas nacionales de televisión, agregando a esas estadísticas, desde 1997, los datos relativos al funcionamiento de empresas no nacionales²². En 1999, la *New Zealand on Air* publicó un estudio comparativo del contenido local en la televisión de diez países incluyendo, además de Nueva Zelanda, Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Noruega, Australia, Finlandia, Sudáfrica, Irlanda, Países Bajos y Singapur. Este estudio llega a la conclusión de que Nueva Zelanda ocupaba el último puesto entre los países en cuestión, en cuanto al porcentaje de contenido local en la televisión, con un resultado de 24%²³. A partir de ese momento, se realizaron esfuerzos para mejorar ese resultado y, por primera vez en 2002, se constató una leve mejora. Esta experiencia neozelandesa deja bien en claro que la recolección de datos estadísticos sobre el contenido local en la televisión jugó un papel importante en la reciente evolución de la política de ese país en la materia.

Sin embargo, los enfoques nacionales sobre las estadísticas de contenido local en la televisión no dejan de plantear problemas cuando se quiere realizar un cuadro comparativo de la situación a nivel internacional. Una primera dificultad reside en la definición del concepto de contenido local utilizado para fines estadísticos. Por ejemplo, en el caso de Nueva Zelanda el contenido local designa todo material que se produce tanto para lo esencial de ese país como el que refleje la identidad neozelandesa de la cultura. De este modo, los programas, producidos en Nueva Zelanda pero que no reflejan de ninguna manera la realidad neozelandesa, no entran en el contenido local ni aquéllos que tratan sobre ese país y que están producidos por cadenas de televisión extranjeras. Es evidente que aquí se trata de una concepción del contenido local que le es propia a Nueva Zelanda. En Canadá la definición que utiliza Estadística Canadá para una emisión local es la dada por el Consejo de Radiodifusión y Telecomunicaciones, a saber, una emisión en la que tanto el productor como los miembros del equipo de creación son canadienses y en la cual el 75% de los costos de producción y postproducción se pagan a canadienses²⁴. Otros países también cuentan con una definición del contenido local para fines estadísticos, aunque, en ciertos puntos, puedan coincidir. La segunda

²¹ Australia, *Report of the Productivity Commission inquiry into Broadcasting*, 2000, chapter 11, p. 295:
<http://www.pc.gov.au/inquiry/broadcst/finalreport/chapter11.pdf>

²² Para el informe más reciente sobre contenido local, voir *New Zealand on Air, Local New Zealand Television Content 2002* : <http://www.nzonair.govt.nz/media/policyandresearch/policypdfs/Local%20Content.pdf>

²³ <http://www.nzonair.govt.nz/media/policyandresearch/otherpublications/issues.pdf>

²⁴ Voir : http://www.crtc.gc.ca/frn/INFO_SHT/g11.htm

dificultad se refiere a la recolección de datos estadísticos sobre el contenido local en la televisión de los países en desarrollo. En muchos de estos países esos datos no están disponibles.

En cuanto al sector de las películas, muchos países mantienen datos estadísticos sobre la distribución del mercado nacional según el país de origen de las mismas. En lo que trata a la recolección de datos estadísticos sobre la industria del cine²⁵, no se puede dejar de mencionar el importante trabajo del Centro Nacional de Cinematografía de Francia. Entre esos datos estadísticos, primero se puede encontrar la siguiente tabla que presenta la cantidad de películas producidas anualmente:

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
películas de iniciativa francesa (1)	101	89	97	104	125	148	150	145	172	163
<i>de las cuales, de coproducción</i>	34	28	34	30	39	46	35	34	46	57
películas con mayor contenido extranjero (2)	36	22	32	27	33	32	31	26	32	37
total de películas (1)+(2)	137	111	129	131	158	180	181	171	204	200

La cantidad de películas de iniciativa francesa representa la medida más apropiada de la producción nacional. Se trata de las obras producidas y financiadas integralmente o mayoritariamente por empresas francesas, en oposición a las películas en las que esas empresas sólo intervienen como coproductores minoritarios, sin ser los iniciadores de los proyectos.

No obstante, las tablas más interesantes son las que tienen en cuenta el consumo cinematográfico. Entre éstas, las dos que siguen muestran las partes del mercado según la nacionalidad de las películas. La primera se basa en las entradas a los cines:

²⁵ Las tablas que siguen provienen del Centro Nacional de Cinematografía: voir http://www.cnc.fr/d_stat/fr_d_annuelle.htm

Partes del mercado según la nacionalidad de las películas (%)

		1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002*
Películas francesas		35,1	28,3	35,2	37,5	34,5	27,6	32,4	28,6	41,4	35,0
de las cuales:	100% francés	22,9	20,6	27,1	26,7	29,2	24,3	17,9	21,8	31,4	26,0
	Mayoritarias francesas	11,5	5,7	5,6	7,2	4,2	2,3	11,8	5,4	8,6	7,4
	Minoritarias francesas	0,7	2,0	2,5	3,5	1,1	1,0	2,8	1,3	1,5	1,7
Películas estadounidenses		57,1	60,9	53,9	54,3	52,2	63,2	53,9	62,3	46,5	49,9
Películas europeas (exterior de Francia)		4,4	8,7	8,4	6,2	10,0	7,6	11,1	6,3	7,8	8,4
de las cuales:	Británicas	2,7	7,0	6,5	5,1	8,9	4,5	8,7	4,7	5,7	4,9
	Alemanas	0,3	0,5	1,1	0,4	0,2	0,2	0,6	0,6	0,9	0,8
	Italianas	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	2,1	0,9	0,4	0,3	0,2
Películas de otras nacionalidades		3,4	2,0	2,4	2,0	3,3	1,6	2,6	2,8	4,3	6,7
Total		100,0									

Otra forma de calcular las partes del mercado, según la nacionalidad de las películas, es tomando en consideración los ingresos de taquillas. Como puede constatarse con la ayuda de la tabla siguiente, los resultados son casi idénticos:

Partes del mercado según las ventas de taquillas

(%)	Películas francesas	Películas europeas (exterior de Francia)	Películas estadounidenses	Otras películas
1993	33,6	4,0	55,7	6,7
1994	28,3	8,6	61,3	1,9
1995	35,2	8,4	54,0	2,4
1996	37,3	6,0	54,7	2,0
1997	34,2	10,0	52,2	3,5
1998	27,2	7,2	64,0	1,7
1999	32,2	11,1	54,1	2,6
2000	28,2	6,0	63,1	2,6

2001	41,5	7,3	46,8	4,3
2002*	34,8	8,4	50,2	6,7

* Datos provisorios

Estos datos acerca de las partes del mercado según la nacionalidad de las películas se basan en una definición que se encuentra en la legislación nacional de Francia. Sin embargo, desde el momento en que se comparan las estadísticas francesas con aquéllas de otros países, nuevamente se plantea el problema de la nacionalidad de la obra. Al respecto, resulta conveniente citar los siguientes conceptos del Observatorio Europeo del Audiovisual:

El tema de la definición de la nacionalidad de las películas es compleja. No existe una definición internacional, incluso ni europea, de los criterios de nacionalidad. Un estudio realizado por el Sr. Györy para el Observatorio²⁶ analiza la diferencia de los criterios adoptados en las distintas reglamentaciones nacionales. El problema no es sólo legal, sino también estadístico. Al respecto, la comparación de las listas proporcionadas por las diferentes fuentes nacionales que nosotros utilizamos es edificante: los países coproductores no están necesariamente indicados (incluso cuando el coproductor principal es de otro país). En las listas nacionales - y en las estadísticas a partir de las que se elaboran - una misma película puede tener nacionalidades muy diferentes. El cálculo de las partes del mercado será distinto según si se considera, por ejemplo, que una película de James Bond es una coproducción británico-estadounidense (GB/EE.UU.) o que es netamente estadounidense (EE.UU.)²⁷.

Sin embargo, en la actualidad se está elaborando un sistema internacional de identificación de obras cinematográficas y audiovisuales en la Organización Internacional de Normalización (ISO), que debería facilitar el montaje de bases de datos comparativos sobre la nacionalidad de las obras cinematográficas.

A pesar de las dificultades que acarrea la recolección de datos estadísticos sobre la producción y consumo de películas y de emisiones de televisión, existen dos organizaciones internacionales con vocación cultural: la UNESCO y el Consejo de Europa, que se propusieron, desde hace un tiempo, hacer que los datos de base sobre el tema se vuelvan accesibles, y esto, de manera recurrente. En el caso de la UNESCO, se encuentra un ejemplo en el Informe Mundial sobre la Cultura para los años 1998 y 2000. Lamentablemente, en lo que respecta a la televisión, tales datos no informan demasiado sobre la parte de la producción nacional en el conjunto del consumo televisivo. En cuanto a las películas, el informe provee datos sobre la cantidad de películas producidas por un país así como las

²⁶ Michel Györy, *Production et distribution de films en Europe. La question de la nationalité*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2000. Voir : http://www.obs.coe.int/online_publication/reports/natfilm.html.fr

²⁷ Voir : <http://lumiere.obs.coe.int/web/sources/FR/astuces.html>

importadas por el mismo durante un período determinado. Aunque esas estadísticas no incluyen el consumo como tal, dan, a pesar de todo, una idea de su distribución entre la producción local y la extranjera, particularmente, en el caso de países que no tienen ninguna producción nacional de películas. Además, cabe subrayar que apenas el 50% de los países miembros de la UNESCO estuvieron en condiciones de proporcionar datos durante los períodos de referencia (1990-1995 para el Rapport mondial sur la culture de 1998 y 1994-1998 para el Rapport mondial sur la culture de 2000).

En el caso del Consejo de Europa, el Observatorio Europeo del Audiovisual presenta desde 1998 bajo una forma condensada, en una publicación titulada *FOCUS-Tendances du marché mondial du film*, un análisis de los resultados y de las tendencias país por país, ilustrado con las principales cifras del año. Incluye estadísticas mucho más claras sobre la producción nacional de películas y también, desde 2000, las relacionadas con la distribución de las partes del mercado nacional entre las películas de origen nacional, estadounidense y de otros orígenes; sin embargo, estas dos últimas categorías no siempre estaban diferenciadas. En 2003, tales estadísticas acerca de las partes del mercado estaban disponibles para Estados Unidos, Canadá, Australia, Unión Europea, Alemania, España, Francia, Italia, Reino Unido, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos, Suiza, Dinamarca, Islandia, Finlandia, Noruega, Suecia, Rusia, Japón y Corea del Sur²⁸. Aunque, en lo esencial, se basan en datos que provienen de los países implicados, esas estadísticas permiten, a través de una publicación que facilita la comparación, hacerse una mejor idea sobre la situación de esos países en cuanto a la expresión cultural.

Como puede constatar, tanto a nivel de Estados como a nivel de las organizaciones internacionales con vocación cultural, el recurso al concepto de contenido local o nacional para juzgar la expresión cultural de una comunidad en los sectores de las películas y la televisión resulta cada vez más corriente. Este desarrollo demuestra el interés y la pertinencia de tal indicador para el gobierno de los Estados en el plano cultural y para la coordinación de la acción cultural en el plano internacional. Más adelante, en la conclusión, abordaremos las constataciones preliminares a las que dan lugar esas estadísticas. Pero antes, debemos conocer la función complementaria que cumple el contenido extranjero como indicador de apertura a la expresión cultural extranjera.

²⁸Voir : http://www.obs.coe.int/online_publication/reports/focus2003.pdf

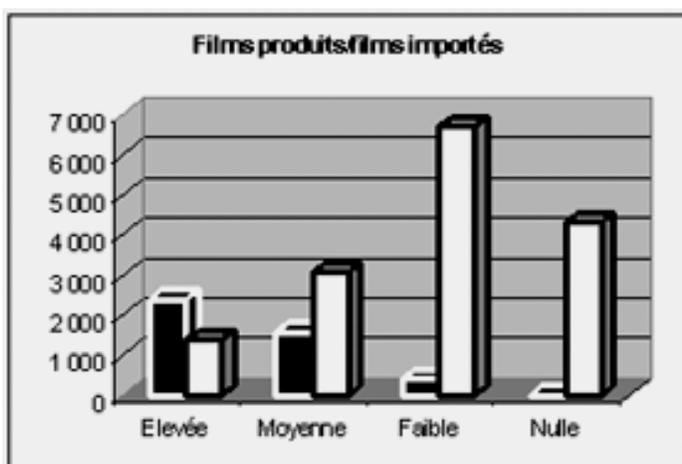
II El contenido extranjero como indicador de la apertura a la expresión cultural extranjera

Desde el momento que se dispone de estadísticas sobre el contenido local o nacional en la televisión y el cine (expresado en parte del tiempo total de programación para la televisión o en parte del mercado nacional para las películas), se cuenta, por el propio hecho, con un dato complementario que es el contenido extranjero. Concretamente, este último dato mide la apertura de un país a la expresión cultural extranjera, pero sin hacer la distinción, en función del país de origen, de las emisiones de televisión o de las películas. Ahora bien, en los hechos, esta amplia categoría residual puede muy bien abarcar un número relativamente limitado de países, incluso en el peor de los casos, uno solo. Así pues, según *Focus 2003*, resulta que en 2002, el 88,1% del mercado alemán de las películas estaba ocupado por las producciones estadounidenses y el 11,9% por las alemanas, lo cual sorprende bastante y deja un tanto perplejo. Sin embargo, en la mayoría de los casos, los datos sobre el contenido extranjero hacen la diferencia entre el proveedor extranjero principal, en general Estados Unidos, a veces el segundo proveedor en importancia y el resto del mundo. De esta manera, y siempre según *Focus 2003*, la distribución del mercado nacional francés de las películas se presentaba, en 2002 de la siguiente manera: producción nacional: 34%, producción estadounidense: 56% y producción del resto del mundo: 10%.

Por otra parte, cuando se habla de apertura a la expresión cultural extranjera en el sector audiovisual no debe creerse que esta apertura es el resultado en todos los casos de una voluntad política resuelta. De hecho, casi podría anticiparse como regla general que esta apertura es inversamente proporcional a la capacidad de producción de cada Estado en ese sector. Esta hipótesis parece confirmarse en la investigación sobre los cines nacionales realizada en 1999 por la UNESCO²⁹. En esta investigación la UNESCO plantea el problema de la relación entre las películas producidas localmente y las importadas. Al respecto, una tabla que hace la distinción entre los países con producción elevada, media, baja y nula, da los resultados siguientes³⁰:

²⁹ Voir : http://www.unesco.org/culture/industries/cinema/html_fr/survey.shtml

³⁰ Voir : http://www.unesco.org/culture/industries/cinema/html_fr/table6.shtml



Así pues, en los hechos, los países más abiertos a la expresión cultural extranjera son, por la fuerza de las circunstancias, aquéllos cuya capacidad de producción en el sector de las películas y la televisión es casi inexistente y que deben por consiguiente dirigirse hacia la importación para responder a sus necesidades. Como ya se vio, es el caso de muchos países menos favorecidos y de los micro Estados. En el otro extremo, el país que cuenta con la capacidad de producción y de comercialización más importante en esos sectores es el mismo cuya parte del mercado reservada a las producciones extranjeras es la más restringida, es decir, Estados Unidos. Siempre según *Focus 2003*, en 2002 las partes del mercado americano de las películas se repartían como sigue: producción estadounidense: 93,9%; producción europea: 4,6%; producción del resto del mundo: 1,5%. Ahora bien, tanto en el caso de los países ampliamente invadidos por la producción extranjera como en el de los abiertos casi exclusivamente a las películas de origen nacional, cabe preocuparse por la preservación de la diversidad cultural.

La situación aparece preocupante de manera particular en el caso de los países cuya producción cinematográfica es baja o nula, que incluye, según el estudio mencionado de la UNESCO, más de la mitad de los países miembros de la organización, la mayoría de los países en desarrollo pero también países desarrollados³¹. Lamentablemente, servirse de manera forzada de la cinematografía extranjera a fin de responder a la demanda de un país no puede reemplazar una producción nacional esencial al desarrollo cultural del mismo. El problema es aun más serio cuando el servirse de la producción extranjera no se limita al sector de las películas sino que también abarca el de la televisión, como es, una vez más, lo que sucede en una gran cantidad de países en desarrollo, en los que a menudo,

³¹ Il s'agit de pays produisant en moyenne moins de 20 films par année.

alcanza proporciones importantes. Un país no puede estar privado así de su propia expresión cultural en los sectores de las películas y la televisión sin traer consecuencias a la sociedad.

Exactamente al contrario, se presenta el problema de la muy baja penetración de las cinematografías extranjeras en el mercado estadounidense, y en menor medida en el europeo, lo que sigue siendo, desde un punto de vista cultural, un problema preocupante. En cuanto a Estados Unidos, las estadísticas muestran que un año con otro la parte de la cinematografía extranjera en el mercado estadounidense supera raramente el 6%³². Se ensayaron diversas explicaciones sobre esta aparente falta de interés por la producción cinematográfica extranjera, yendo desde la calidad intrínseca de las películas estadounidenses (ritmo, efectos especiales, accesibilidad, etc.) hasta el predominio del cine de autor en la cinematografía extranjera³³. Pero, al verificarlas, esas explicaciones siguen siendo parciales. Ellas nada dicen acerca de la integración vertical forzada de la industria cinematográfica americana (producción, distribución, difusión), ni de las estrategias para inundar el mercado (anuncios masivos) o para mantenerlo fiel (“*star system*”, “*remake*” de una película extranjera exitosa con actores locales). De hecho, en ciertos aspectos, la situación se parece a la que denunciaba Estados Unidos al final de los años 1980 sobre el marcado desequilibrio de sus intercambios con Japón. Más precisamente, en el sector de la industria automotriz, el Gobierno Estadounidense alegaba entonces la existencia de obstáculos estructurales (obstáculos ligados a la organización y al funcionamiento mismo de la economía más que a las políticas comerciales como tales) para obtener de Japón diversas medidas susceptibles de favorecer la venta de automóviles estadounidenses en el mercado de este último, entre otras, el compromiso de aumentar en varias centenas la cantidad de puntos de ventas de tales automóviles³⁴.

En cuanto a Europa, la parte del mercado de películas no europeas y no estadounidenses, como lo señala André Lange, varía entre 1 y 3,6%. Para apoyar aún más su comentario, Lange se remite a un estudio del Observatorio Europeo del Audiovisual, realizado durante la Conferencia: “*L’industrie cinématographique et audiovisuelle de l’Union européenne et des pays tiers*”, organizada por la Presidencia Española de la Unión Europea (Madrid, 18-19 de abril de 2002); estudio que analiza el

³² Supra, note 25.

³³ Ver Paul Warren, *Techniques hollywoodiennes à succès*, Presses de l'Université Laval (Québec) et Presses de la Sorbonne (Paris), 1995.

³⁴ Para ver de forma general sobre el tema de los obstáculos estructurales: Y.S. Lanneaux, « International Trade : Joint Report of the United States – Japan Working Group on the Structural Impediments Initiative » 28 Juin 1990, Harvard International Law Journal, Vol. 32 (1991); ver también, en lo que respecta más precisamente a los

ingreso de las películas de tres áreas geográficas que tienen relaciones económicas y culturales “privilegiadas” con la Unión Europea, a saber, los países de Europa Central y Oriental, los países del perímetro mediterráneo no miembros de la Unión Europea y, por último, los países de América Latina. Este estudio revela que entre 1996 y 2001 las películas de Europa Central y Oriental obtuvieron solamente el 0,054% del mercado de la Unión Europea, los del perímetro mediterráneo el 0,084% y los de América Latina el 0,14%.

Sólo a partir de este tipo de estadísticas es posible comprobar la dimensión del trabajo que aún queda por hacer a fin de dar a la gran diversidad de las expresiones culturales la posibilidad de expresarse en el plano internacional. Algunos países, preocupados por la falta de acceso a la diversidad de la oferta cinematográfica mundial, ya comenzaron a considerar respuestas a este problema que involucra, en primer término, a los países en desarrollo y también a una buena cantidad de países desarrollados cuya producción cinematográfica sigue siendo, por razones diferentes (estrechez del mercado local, subdivisión en muchos mercados distintos, idiomas, etc.), relativamente modesta³⁵. Pero aún queda mucho por hacer, como lo muestra el hecho de que las estadísticas sobre la apertura de los países en desarrollo a la producción cultural de otros países en desarrollo son prácticamente inexistentes.

Conclusión

En la investigación sobre las películas nacionales realizada en 1999 por la UNESCO, sus autores, al comentar los resultados obtenidos sobre los mercados cinematográficos nacionales a partir de indicadores tales como la cantidad de producciones cinematográficas importadas, de salas de proyección, de entradas totales por año a los cines, e incluso, el número de compañías nacionales o extranjeras de difusión que operan en el país, concluían: “Sin duda sería más apropiado estudiar la diferencia entre la cantidad de espectadores para las películas nacionales y aquella para las extranjeras”³⁶. Sin desacreditar la utilidad de otros indicadores de la diversidad cultural, como lo mencionamos en la introducción, nos parece, en efecto, más apropiado y más urgente, en el marco de las negociaciones para alcanzar una nueva convención internacional sobre la protección de la

desarrollos en el sector de la industria automotriz: « U.S.-Japan Automotive Agreement Implementation Report, Criteria and Data, Motor Vehicles » : http://www.ustr.gov/reports/japan_auto/apr_1996/vehicles.html

³⁵ Para obtener una idea de esas respuestas, ver Ivan Bernier, «Pour un meilleur accès à la diversité de l'offre cinématographique étrangère», *Chronique*, juillet 2003: <http://www.mcc.gouv.qc.ca/international/diversite-culturelle/chronique.html>

³⁶ Voir: http://www.unesco.org/culture/industries/cinema/html_fr/market.shtml

diversidad de los contenidos culturales y las expresiones artísticas, completar el trabajo que aún queda por hacer para finalmente disponer de una base de datos creíble y más amplia sobre la expresión cultural de las comunidades culturales existentes y su apertura a la expresión cultural de otras comunidades. Más tarde, será siempre posible refinar los resultados obtenidos. Cuando se trata de la expresión cultural, por ejemplo, se podría lograr una nueva perspectiva sobre los resultados recogidos simplemente si se los considera sobre una base *per capita*. El principal problema se presenta a nivel de los países en desarrollo. Si bien algunos de éstos están llevando estadísticas sobre los temas que nos interesan, la inmensa mayoría no lo hace, sea porque no están en condiciones de hacerlo, porque no cuentan con una producción propia o ésta es mínima en los sectores en cuestión. En todo estado de causa, el simple hecho de establecer lo que precisamente está en cada caso constituiría una información muy útil en sí y, sobre la base de este conocimiento, se podría emprender una acción de ayuda apropiada.

El objetivo del ejercicio que proponemos aquí no es hacer de la recolección de los datos estadísticos sugeridos una condición previa a la negociación de una convención internacional sobre la protección de la diversidad de los contenidos culturales y de las expresiones artísticas. La necesidad de tal convención está relacionada, primero y ante todo, con la ausencia de un foro que favorezca el desarrollo de una visión propiamente cultural de la relación entre comercio y cultura. A fin de cuentas, los datos disponibles, aunque se encuentran lejos de estar completos, dejan en claro la necesidad de tal instrumento internacional. Al respecto, el primer objetivo del ejercicio es más bien poner en evidencia los datos en cuestión y completarlos lo antes posible. A largo plazo, este banco de datos de base, refinado y extendido a otros indicadores, podrá, eso esperamos, contribuir a favorecer una mejor comprensión de los factores que hacen que el desarrollo de una expresión cultural dinámica, en los sectores de las películas y la televisión, siga siendo para muchos Estados un ideal lejano mientras que otros permanecen, por diversas razones, casi impermeables a la diversidad de las expresiones culturales existentes.
