

De la defensa de la "excepción cultural" a la promoción de la "diversidad cultural": la política cultural europea y el mundo árabe

Dima Dabbous-Sensenig

■ *La política cultural europea tiene una gran repercusión en la cultura, no sólo dentro de la Unión Europea, sino también fuera. En concreto, la regulación cultural de la UE tiene un efecto indirecto positivo sobre los países árabes vecinos y ha sido decisiva para dar espacio a las voces y al talento creativo árabes, a menudo ignorados, o incluso eliminados, por sus propios gobiernos.*

Los acuerdos comerciales, la UE y la "excepción cultural"

En septiembre de 1993, como parte del debate sobre la regulación del comercio mundial y la limitación de las prácticas comerciales restrictivas (por ejemplo, la imposición de barreras arancelarias y cuotas a las importaciones extranjeras), un grupo de *lobbistas* franceses logró que la cuestión de los productos culturales tuviera un lugar destacado en la agenda del GATT. Los europeos, de la mano de los franceses, exigieron que el acuerdo del GATT no tocara los productos audiovisuales porque los productos culturales no se pueden equiparar a los comerciales. El *leitmotiv* de la "excepción cultural" se fundamentaba en la creencia que, si no se imponen restricciones para controlar la entrada de productos americanos —baratos y competitivos— a los mercados europeos, la cultura y la

identidad europeas estarán en peligro. Se logró dejar fuera del tratado que se firmó a fines de 1993 los productos audiovisuales, aunque no definitivamente. Este artículo, en vista de la próxima ronda de negociaciones, que se prevé que finalicen en 2005, presenta, desde una perspectiva árabe, argumentos a favor de la importancia de dar un tratamiento permanente y distinto a la cultura y los productos culturales en los acuerdos comerciales mundiales.

La política cultural de la UE

A pesar de que la función principal de la Comunidad Europea (CE) y sus instituciones en un principio era económica —crear un mercado común—, al final se ha incorporado un amplio conjunto de objetivos sociales. La creciente preocupación por el impacto que tendría un sistema de mercado libre sobre los aspectos sociales y culturales de la sociedad europea hizo que se adoptara un "artículo cultural" en el Tratado de la Unión Europea de 1992. Ello se hizo a pesar de que pronto surgieron desacuerdos acerca de la competencia de la CE para legislar un sector que, "posiblemente... no es económico o no es del todo económico en comparación con los demás bienes de consumo" (1). Ese "artículo cultural", entre otras cosas, defiende el interés de la Comunidad para "fomentar las culturas de los Estados miembros, respetando su diversidad nacional y regional y teniendo un cuidado especial del patrimonio cultural común" (2). El compromiso de la CE con la cultura europea se reiteró al cabo de varios años al introducir una nueva disposición, el artículo 16, en la enmienda de 1997 del Tratado de la Unión Europea (el Tratado de Amsterdam). Ese artículo hace hincapié en la "importancia de los servicios públicos en general y la capacidad de los Estados miembros para proporcionar este

Dima Dabbous-Sensenig

*Profesora en la Lebanese American University,
en Beirut, el Líbano*

dimadab@cyberia.net.lb

tipo de servicio" (3). El Protocolo vinculado al Tratado de Amsterdam relativo al servicio público de radiotelevisión pone de relieve la importancia que este servicio tiene para los Estados miembros que mantienen la prerrogativa de financiar y regular su servicio público de radiotelevisión.

La importancia del ámbito de la cultura dentro de la Comunidad Europea atrajo al principio la atención del mundo entero durante el debate sobre la "excepción cultural" introducido en las negociaciones del GATT en 1993. Además, la importancia de la cultura se va haciendo más patente con la aplicación de las políticas culturales de la CE en los últimos diez años (como la regulación y la financiación del servicio público de radiotelevisión). Sin embargo, esta línea política sigue presentando problemas. Por un lado, existe un cierto conflicto entre las diferentes políticas aprobadas por la CE. Dentro de la CE existe una "jerarquía" normativa "en la que las políticas más consolidadas y las que proporcionan una base legal de actuación —como la liberalización de los servicios, la política de la competencia y las reglas relativas a las ayudas estatales— prevalecen sobre los ámbitos menos consolidados, como lo es el de la política cultural" (4).

Por otro lado, la postura proteccionista en el sector de la cultura plantea importantes cuestiones acerca del *tipo de cultural nacional* que debe protegerse. Como aseguran los partidarios de la desregulación cultural, y a menudo no les falta razón, el proteccionismo cultural para proteger la cultura y la identidad nacionales y contrarrestar los efectos del "imperialismo cultural" (sobre todo en EEUU) se ha basado con frecuencia en la existencia de una suerte de *unidad cultural* en los estados nación. Por eso se considera que debe protegerse un elemento cultural dominante (o las variantes dominantes de la "britanidad", la "francesidad", la "italianidad", etc.). Según los partidarios de la desregulación, este proteccionismo podría acarrear una regulación interna de la identidad cultural que también elimine la diversidad cultural dentro de los estados nación (5). Como ya diré más adelante, cuando se debate sobre la política cultural y los medios de comunicación árabes, la cuestión del imperialismo cultural es incluso más problemática. Esta cuestión puede revelar una decisión de los reguladores — la mayoría de regímenes autoritarios— de legitimar nuevos controles sobre la programación y, por tanto, restringir el debate político entre los ciudadanos del mundo árabe.

A continuación trataré de la cuestión específica de la regulación de los medios de comunicación como parte de la política cultural general de la CE, repasando brevemente las razones de la "excepción cultural", la regulación de los medios de comunicación en el siglo XXI y la función del servicio público de radiotelevisión en la promoción de la cultura (europea).

Razones para el mantenimiento de la regulación de los medios de comunicación en el siglo XXI

La creencia que inspira buena parte de la política cultural europea y la demanda de una "excepción cultural" en los acuerdos comerciales mundiales es que los medios de comunicación tienen una dimensión cultural y que sus productos no se pueden equiparar a los demás productos comerciales. Es evidente que los productos de los medios de comunicación no son "como la carne de cerdo o los servicios bancarios. Tienen un bagaje amplio porque forman parte de nuestra cultura, tienen implicaciones morales, están relacionados con conceptos de servicio público y, por último, son los objetos de derechos importantes establecidos en los instrumentos nacionales e internacionales" (6).

Esta cita de Goldberg señala los tres aspectos relacionados con el razonamiento de la protección cultural: la distinción entre productos de los medios de comunicación y otros productos comerciales; la importancia de la radiotelevisión como servicio público para la identidad nacional y la cultura de un país; y la compleja relación entre los medios de comunicación y los derechos humanos universales consagrados por las convenciones y los tratados nacionales e internacionales (libertad de expresión, libertad de acceso a la información, etc.).

Para empezar, la consideración tradicional de que la información y los productos de los medios de comunicación son un recurso sociocultural fue la base del argumento defendido por Francia, el líder del *lobby* proteccionista durante las negociaciones del GATT de 1993. En cambio, los negociadores americanos defendieron una consideración de mercado más nueva de los productos culturales y los consideraron como un bien de consumo más, que se puede comprar y vender en el mercado libre (7). Ante las numerosas pruebas y datos estadísticos que

corroboran la consideración tradicionalista de la dominación y la competitividad de los productos culturales americanos (baratos) en un mercado mundial, el proteccionismo europeo —en la forma de imposiciones de aranceles sobre las importaciones culturales o de complicados sistemas de cuotas y subvenciones— se consideró indispensable para evitar que "todo el planeta se convierta en Disneyland" (8).

En segundo lugar, los europeos todavía defienden la importancia del servicio público de radiotelevisión en la promoción de la identidad y la diversidad nacional (en la programación), a pesar de la abundancia de la programación por canales de cable y satélite comerciales y otros medios nuevos. En realidad, la regulación del servicio público de radiotelevisión todavía parecería justificable a pesar de que, en la era de la fibra óptica, la compresión digital y las ofertas multicanal por cable y satélite, el argumento de la escasez del espectro haya quedado anticuado. Más si cabe cuando los factores comerciales hacen que los agentes privados de radiotelevisión se dirijan a los miembros de la audiencia relativamente acomodados —los consumidores— y desatiendan las necesidades de las audiencias que son demasiado pobres, demasiado diversas lingüística o culturalmente, o que están demasiado dispersas geográficamente para ser atractivas para anunciantes y programadores (9). Además, la producción de los medios de comunicación comerciales en general ha evitado la programación de asuntos públicos trascendentes, algo que muchos consideran vital para la formación de una ciudadanía inteligente e informada dentro de una sociedad civil activa. Desde la perspectiva de la UE, la promoción de la identidad europea sólo se puede sostener sobre una radiotelevisión pública regulada y con una buena financiación en todos los Estados miembros para corregir el desequilibrio en la producción de los medios de comunicación comerciales (la mayor parte entre EEUU y Europa), y mantener y promover al mismo tiempo la lengua y la identidad cultural propia de cada Estado miembro.

Cabe decir que, desde el informe de la UNESCO de 1982 sobre las industrias culturales mundiales, cada vez es más conocida la interrelación entre los derechos humanos universales, como los consagrados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y las estructuras de los medios de comunicación que controlan la producción y la distribución o la circulación de la información en todo el

mundo. El informe de la UNESCO de 1982, hace ya veinte años, hizo sonar la alarma ante la amenaza contra la diversidad cultural del mundo entero ejercida por la supremacía de las agencias de noticias y las grandes multinacionales de la comunicación occidental (la mayoría americanas), y exigió medidas para equilibrar la producción y el intercambio cultural, como la creación de agencias de noticias en los países en desarrollo. Más recientemente, la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural de 2001 reafirmó en su preámbulo la necesidad de respetar y ratificar la diversidad cultural, sobre todo ante el peligro planteado por el "proceso de globalización... [y] la rápida evolución de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación". El rasgo más importante de la Declaración de 2001 es que hace hincapié en la importancia de la diversidad cultural, no sólo como un derecho humano fundamental, sino porque —junto con el diálogo y la cooperación— "están entre los mejores garantes de la paz y la seguridad internacionales". En este sentido, merece la pena citar los artículos 4 y 6:

Artículo 4: La defensa de la diversidad cultural es un imperativo ético, inseparable del respeto de la dignidad de la persona humana. Ella supone el compromiso de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular los derechos de las personas que pertenecen a minorías y los de los pueblos autóctonos. (...)

Artículo 6: Al tiempo que se garantiza la libre circulación de las ideas mediante la palabra y la imagen, hay que procurar que todas las culturas puedan expresarse y darse a conocer. La libertad de expresión, el pluralismo de los medios de comunicación, el multilingüismo, la igualdad de acceso a las expresiones artísticas, al saber científico y tecnológico -comprendida su forma electrónica- y la posibilidad, para todas las culturas, de estar presentes en los medios de expresión y de difusión, son los garantes de la diversidad cultural.

Los sistemas de los medios de comunicación y la diversidad cultural en los países árabes

Hasta el momento he repasado brevemente las razones que asisten a la postura de la "excepción cultural" adoptada por los europeos en los acuerdos comerciales mundiales,

así como la necesidad de continuar ayudando y regulando el servicio público europeo de radiotelevisión para promover la identidad y la diversidad nacionales, y la ayuda prestada a las posiciones/medidas de las convenciones internacionales sobre los derechos humanos. A continuación, analizaré brevemente los sistemas de los medios de comunicación del mundo árabe. El objetivo de esta revisión es aportar un telón de fondo para continuar debatiendo la función de la "excepción cultural" europea en la promoción de la diversidad cultural, no sólo dentro de la UE, sino también en el mundo árabe.

Marc Raboy, acerca del servicio público de radiotelevisión en África, dijo que era un "ideal lejano, no una realidad efectiva" (10). En efecto, en una situación común a la mayoría de ex-colonias en África y Oriente Medio (árabe), la mayoría de los sistemas de radiotelevisión fueron fundados originariamente por los colonos franceses o británicos. Esos sistemas estaban lejos, por tanto, de ser democráticos y eran en realidad una pobre imitación del servicio público de radiotelevisión de las metrópolis. Además, cuando más tarde las cúpulas locales (nacionalistas) se hicieron con el control de estas instituciones, después de la independencia, esos sistemas se tornaron en gran medida en instrumentos de movilización social y control político (11). Así pasó sobre todo en los países en que los regímenes revolucionarios alcanzaron el poder (Egipto, Siria, Irak, Libia, Argelia, Sudán y Yemen del Sur), donde los medios de radiotelevisión recibían generosas subvenciones para promover los ideales revolucionarios y la línea oficial del gobierno. En otros países árabes —sobre todo en los países del Golfo y las monarquías estables de Jordania y Marruecos—, la radiotelevisión también estaba bajo el mando absoluto del gobierno, aunque "con menor intensidad e iniciativa política, (...) menos interesada en una preparación social activa de las masas y, por tanto, (...) menos interesada en los medios de comunicación como herramientas para el cambio social" (12). A pesar de que el contenido de los medios de difusión en este segundo grupo de países estaba más orientado al entretenimiento y tenía menos motivación política, la programación de noticias y asuntos públicos continuaba bajo un férreo control y ensalzaba los logros y las virtudes de los altos cargos del gobierno, a costa del debate y la participación política. Para

finalizar, el Líbano se destaca de todos los demás países porque la televisión se introdujo como una empresa puramente comercial ya en 1959 (en algunos países árabes la televisión no se introdujo hasta 1975). No obstante, a pesar de algunos cambios acaecidos en los regímenes y los sistemas de radiotelevisión árabes, todos los medios de comunicación árabes compartían un mismo rasgo: tanto si eran revolucionarios como puramente comerciales, estaban regulados por las mismas leyes que regulaban la prensa en los países árabes. Estas leyes de prensa detallaban un conjunto de restricciones y prohibiciones (p. ej. la crítica del jefe de Estado, de un país vecino, de la religión islámica o la amenaza de la seguridad nacional). Sin embargo, estas leyes no abordaron la especificidad del medio radiotelevisivo y, por consiguiente, no se implantó ninguna política activa ni mandato especial para que estos medios proporcionaran un acceso universal, dieran satisfacción a los intereses culturales de poblaciones desfavorecidas y minorías, fomentaran la pluralidad de opiniones o proporcionaran una programación muy variada para ayudar a crear una ciudadanía informada.

La introducción de la primera ley sobre radiotelevisión privada en el mundo árabe no cambió la situación. La Ley de Radiotelevisión libanesa de 1994 reconoce la importancia del respeto de la dignidad humana, la libertad de expresión y la pluralidad de opiniones. Aún así, esta ley comete ciertas omisiones y la más grave de todas ellas está relacionada con la función del servicio público de radiotelevisión. La Ley, que culminó un esfuerzo de cinco años para solucionar la desregulación de los medios de radiotelevisión después de la guerra civil, no hizo más que aplazar el debate sobre la suerte de la televisión estatal (Tele Liban). Nueve años después todavía no se ha introducido ninguna ley relativa al mandato, la regulación, la reestructuración o la financiación del servicio público de radiotelevisión. Tele Liban tuvo que cerrar durante unos meses por falta de financiación y de una política gubernamental clara.

Esta desatención de la función de la radiotelevisión pública es muy alarmante, más si cabe en una sociedad (todavía) muy fragmentada y que está saliendo de una guerra civil sangrienta. No sólo es un símbolo de la ausencia de tradición de un servicio público de radiotelevisión en los países árabes en general, sino que

entra en contradicción con la experiencia de otros países con sistemas políticos y de comunicación en proceso de transición. Por ejemplo, el sistema libanés de servicio público de radiotelevisión es muy diferente de la experiencia de Sudáfrica (con todos sus defectos), donde los medios de comunicación, sobre todo el servicio público de radiotelevisión, han sido considerados como un instrumento para transformar una sociedad basada en la segregación racial en una sociedad más democrática e integrada. También es diferente de la experiencia de Europa del Este, sobre todo en las democracias en transición y los países que quieren entrar en la UE, que han legislado, al menos en teoría, un servicio público de radiotelevisión y se han comprometido, en principio, a crear un servicio público de radiotelevisión independiente del gobierno y que esté al servicio del interés público (13).

La experiencia libanesa podría haber sido el modelo a seguir para la introducción del concepto de servicio público de radiotelevisión, además de la introducción de una radiotelevisión privada legal en el mundo árabe. Esta oportunidad se perdió por tres razones. En primer lugar, porque se prescindió de la función que el servicio público de

radiotelevisión puede ejercer en la reconstrucción de una sociedad fragmentada. En segundo lugar, porque se aprobó una legislación de la radiotelevisión privada con un defecto de requisitos de contenido (como veremos más adelante). Y en tercer lugar, porque se evitaron algunos de los aspectos positivos de la ley durante su implantación (14). Los gobiernos de la posguerra dejaron patente el esfuerzo constante del Estado por ejercer el control político de los medios de comunicación, incluso cuando se privatizaron, hasta el extremo de excluir cualquier intento de abordar y promover cuestiones relacionadas con la diversidad (étnica o religiosa), que es la piedra angular de un Estado-nación moderno, pacífico y multicultural.

La Ley de Radiotelevisión libanesa de 1994 y la "promoción" de la producción nacional y la diversidad cultural: vivir "en la negación"

En esta sección, voy a analizar los requisitos de la Ley de Radiotelevisión libanesa (en adelante Ley de 1994 o la Ley), específicamente en lo que concierne a la protección y

Cuotas de producción local según la legislación de radiotelevisión libanesa:

MÍNIMO DE HORAS DE PRODUCCIÓN LOCAL ANUAL		% SOBRE UNA EMISIÓN DIARIA DE 12 HORAS	% SOBRE UNA EMISIÓN DIARIA DE 24 HORAS
TOTAL DE 730 HORAS/AÑO		16,6 %	8,4%
Noticias	280 horas	6,39 %	3,19%
Programas de variedades, documentales, programación sobre desarrollo regional	166 horas	3,78 %	1,89%
Canciones y música	129 horas	2,94 %	1,47%
Concursos	90 horas	2,05 %	1,02%
Obras	13 horas	0,29 %	0,148%
Series dramáticas generales	52 horas	7,2 %	3,6%
Drama libanés (*)	5,3 horas	0,118 %	0,059%

* El drama que trata específicamente de contenido, patrimonio o historia del Líbano ya está incluido, en función del número de horas por año, en la categoría general de "series dramáticas". Se muestra por separado en esta tabla para demostrar el porcentaje bajísimo destinado, *por ley*, al contenido libanés.

la promoción de la producción cultural nacional. El artículo 7 (párrafos 3 y 4) de la Ley de 1994 dispone que la concesión de una licencia a un solicitante está condicionada, entre otras, a la obligación del solicitante a desarrollar la industria cultural nacional (mediante la contratación de talentos locales) y, más concretamente, al cumplimiento de las cuotas para la producción local, como dispone la Guía de condiciones de explotación (o Decreto 7997).

Bajo la sección titulada "Horas de emisión mínimas y programas locales obligatorios", la Guía estipula la emisión de un mínimo de 730 horas anuales de programas locales "obligatorios". Considerando, según la misma Guía, que una cadena de televisión de la primera categoría —es decir, con programación política— debe emitir al menos 12 horas al día, el porcentaje de la producción local "obligatoria" equivale aproximadamente a un 16,6% del tiempo de emisión total de la cadena en un año. Para una cadena que emite 24 horas al día, el porcentaje cae a la mitad y representa un 8,4% del total de la producción anual (véase a continuación la tabla sobre las cuotas de producción local).

Además, del total de 730 horas obligatorias, 13 horas deben dedicarse a la programación de drama o ficción, "inspirada en la historia y el patrimonio literario libanés, árabe o internacional". Dado que estas 13 horas no deben ser exclusivamente sobre el patrimonio cultural libanés, la Guía añade que "el porcentaje de programas libaneses debería representar al menos un 40% de estas horas". En otras palabras, una cadena de televisión privada con licencia debe producir, por ley, no menos de 5 horas y 12 minutos anuales de drama sobre el Líbano de producción local. Este número de horas obligatorio, para una cadena que emite las 24 horas, representaría un 0,059% del tiempo total de emisión anual. Las cuotas establecidas no sólo eran ridículamente bajas e incapaces en la práctica de promover una programación de producción local, menos aún el patrimonio y la cultura nacionales, sino que las principales cadenas que operaban sin licencia cuando se aprobó la Ley producían mucha más producción y contenido local de lo que establecía la Guía (sic).

Entre los demás programas de producción local obligatorios encontramos series, boletines informativos, concursos, programas infantiles, documentales, programas deportivos, etc. Si convertimos el desglose temático

especificado de las 730 horas obligatorias de programación local en porcentajes de producción anual, vemos que, del 16,6% de la programación local mínima anual establecida, en el supuesto de una emisión diaria de 12 horas, salen los porcentajes siguientes: 0,89% de dramas/series locales; 6,39% de noticias locales; 2,94% de canciones y música; 2,05% de programas concurso y un 4,08% de programas de deportes y variedades, documentales y programas sobre desarrollo (es decir, agricultura, salud pública, etc.).

Finalmente, según esta misma Guía, el 20% de las 730 horas obligatorias de producción local, o el 3,3% del total de la producción anual (siempre teniendo en cuenta una emisión diaria de 12 horas), debe dedicarse a la infancia y la juventud. Este porcentaje de programación para niños y jóvenes es bajísimo, sobre todo si tenemos en cuenta que la reconciliación y la paz en el Líbano quizá dependan de la educación de las generaciones más jóvenes y de inculcar los ideales de la convivencia en una sociedad multiconfesional que continúa muy fragmentada.

Finalmente, dado que la Guía fija las cuotas de programas en términos absolutos (o número de horas) y no las expresa como porcentaje de la producción anual total de una cadena, todos los porcentajes mencionados caen de nuevo a la mitad si una cadena emite 24 horas al día (como en el caso de las principales cadenas privadas del Líbano). En ambos casos, es muy difícil de ver cómo pueden proteger —menos aún promover— o "desarrollar la industria cultural nacional", como reza la Guía de condiciones de explotación, unas cuotas obligatorias increíblemente bajas. Con un número tan reducido de horas obligatorias de producción y contenido local, sería un milagro lograr uno solo de los objetivos trazados por el sistema de cuotas. La sección de la Guía titulada Términos generales relaciona alguno de estos objetivos:

Fomentar la producción de la televisión libanesa, dar a conocer las referencias arqueológicas, históricas, artísticas y culturales del Líbano y dar todo el apoyo a la investigación y la experimentación en las artes en aras de garantizar la creatividad y la innovación.

Comparando el sistema de cuotas libanés con el francés, uno se da cuenta de las deficiencias del sistema libanés para proteger, menos aún promover, el contenido local y las producciones locales. La Ley del Audiovisual de Francia de 1986, que en teoría se utilizó como modelo para la ley

libanesa (15), no sólo expresa las cuotas de la programación francesa en función de un *porcentaje fijo* de la producción total que es independiente de las horas de emisión, sino que este porcentaje multiplica por cinco el establecido por la Guía de condiciones de explotación libanesa (suponiendo una emisión de 24 horas al día). Por ejemplo, el artículo 27 de la Ley francesa, según la enmienda del 1 de agosto de 2000, estipula que el 40% de las producciones cinematográficas y audiovisuales deben ser francesas. El porcentaje puede subir hasta el 60% para las cadenas dedicadas a la promoción de la cultura francesa. En el caso de la radio, las canciones francesas no sólo tienen que llegar al 40% del total de emisiones, sino que la mitad de este porcentaje debe destinarse a nuevos talentos o nuevas canciones. Finalmente, una cláusula de protección garantiza que estas producciones locales francesas ocupen un lugar preeminente —es decir, en horario de máxima audiencia— en la programación. En cambio, los porcentajes libaneses de programación local no sólo son bajos, sino que las demás restricciones de contenido (p. ej. el horario de programación) son muy poco estrictas o bien inexistentes y en la práctica posibilitan que las radiotelevisión privadas no produzcan contenido local si no quieren, asestando un golpe mortal a la cultura, los artistas y los productores independientes del Líbano. Así por ejemplo, pese a respetar el espíritu de la ley, los agentes privados de radiotelevisión del Líbano pueden programar programas libaneses en la última franja nocturna y reservar el lucrativo *prime time* para las series comerciales norteamericanas y mejicanas, que, además, son baratas. También pueden reponer viejas series libanesas hasta la saciedad para cumplir el requisito de las cuotas, sin tener que producir programas locales nuevos. Por último, los agentes de radiotelevisión libaneses pueden hacer una programación libanesa en lengua no libanesa, dado que ningún apartado de la Ley ni de la Guía no especifica nada sobre la lengua que debe utilizarse en todos los tipos de programas salvo las noticias. Un análisis reciente de los contenidos descubrió, en efecto, que la mayoría de los programas infantiles de una de las principales cadenas de televisión privadas libanesas no eran en árabe, sino en francés o inglés. Además, los programas infantiles en árabe existentes utilizaban ampliamente el francés o el inglés, sin tan siquiera incluir subtítulos en árabe (16).

Otra omisión problemática de la Ley de 1994 está relacionada con las emisiones religiosas destinadas a las diferentes confesiones presentes en la población del Líbano (17). La Guía admite la posibilidad de emitir programas religiosos, si bien sólo un máximo de 52 horas anuales, que deben distribuirse entre las diferentes confesiones según "el principio de igualdad y la necesidad de preservar los requisitos del interés y el orden público". En porcentajes, 52 horas al año son un 1,18% para una media de 12 horas de emisión al día y un 0,59% para una emisión de 24 horas. Considerando al menos los cinco grupos confesionales principales del país (sunitas, chiítas, drusos, maronitas y ortodoxos griegos), con estos porcentajes cada uno de estos cinco grupos sólo tendría 10 horas de emisión en un año entero. En un país "religioso" —como dispone la Constitución— constituido al menos por 19 comunidades religiosas diferentes, donde la política y la religión son elementos indisolubles de la propia identidad —al menos según el Estado—, se hace difícil pensar que este requisito de "pluralismo" en la radiotelevisión se pueda conseguir dedicando una hora a la semana a la programación religiosa para todas las comunidades religiosas, salvo en el caso que el pluralismo relacionado en la Ley sea cualquier otra cosa menos pluralismo religioso (18). La Ley no prevé ninguna otra posibilidad para emitir programas religiosos y no se puede depender de la radiotelevisión pública "olvidada" (Tele Liban) para que actúe en favor del interés público y aportar un foro para todos los elementos religiosos del país. Así las cosas, la protección de la pluralidad de ideas en la Ley, por un lado, y su prohibición práctica de la programación religiosa, por el otro, parecen dos factores irreconciliables e incluso paradójicos. Se podría decir que la Ley de 1994 es coherente con el objetivo de la Constitución enmendada de la posguerra de abolir la confesionalidad, que se percibe como el origen de los males del país. No obstante, mientras la Constitución enmendada reconoce la necesidad de lograr ese objetivo "por etapas" (artículo 95), la Ley de 1994 lo único que hace es desdibujar la necesidad de abordar la cuestión o el problema de la confesionalidad en los medios de comunicación. Este panorama no se parece en nada a la experiencia de Sudáfrica; en ese país se introdujeron importantes cambios estructurales y de contenido en los medios de radiotelevisión para transformar la red estatal (SABC) en un servicio público de

radiotelevisión para preparar el terreno de cambios más grandes en el sistema político. Sudáfrica creó además una Comisión de la Verdad y la Reconciliación para investigar las violaciones graves de los derechos humanos que se cometieron entre 1960 y 1994. En otras palabras, mientras la Sudáfrica del *postapartheid* intenta "mirar atrás e ir hacia delante" (19), los gobiernos libaneses de la posguerra parece que prefieren "enterrar la cabeza en la arena" en relación con los medios de comunicación y la sociedad en general y esperar a que las cosas mejoren por sí solas.

Como ya he dicho, la Ley de 1994, como se había reclamado repetidamente, se redactó siguiendo el modelo de la Ley del Audiovisual de Francia (la Ley Léotard de 1986). A pesar de que Francia es un país secular, la Ley francesa de 1986 asigna un tiempo a la programación religiosa en sus canales públicos. El artículo 56 reserva las mañanas de domingo a la programación religiosa destinada a las principales confesiones religiosas de Francia. Además, los gastos de producción y transmisión de esta programación corren a cargo de la radiotelevisión pública francesa.

La ausencia de cláusulas que exijan a los servicios de radiotelevisión libaneses tener en cuenta los "intereses minoritarios" también es coherente con el rechazo general de la Ley al ideal de radiotelevisión pública de tener en cuenta a los diferentes grupos étnicos o religiosos. La situación también es paradójica en lo que concierne a los armenios, que constituyen la mayor comunidad étnica/lingüística del país. Como cualquier otro grupo religioso del país (los armenios del Líbano son mayoritariamente católicos o cristianos ortodoxos), tienen el derecho constitucional a ser representados políticamente en el Parlamento, a crear sistemas educativos y religiosos propios, y a recurrir a sus tribunales religiosos cuando surjan problemas y disputas civiles. En cambio, la Ley de Radiotelevisión no reconoce su derecho a estar representados en los medios de comunicación del país.

Además de la inexistencia del concepto de servicio público de radiotelevisión en el mundo árabe, tampoco existen organismos reguladores independientes de los medios de comunicación. A diferencia de los países occidentales, donde se puede recurrir a organismos (relativamente) independientes para controlar los abusos y las representaciones injustas en los medios de comunicación, la mayoría de cuestiones o "infracciones" de los medios de

comunicación árabes son tramitadas por el Estado. Incluso cuando sí que existen organismos reguladores (el Líbano vuelve a ser un caso destacado), su competencia es muy limitada y son más un juguete en manos del Gobierno. Lo peor es que sus "resoluciones" ocultan la mayoría de las veces una maniobra política. Por ejemplo, el Consejo Nacional del Audiovisual del Líbano —creado en 1996 para conceder licencias a las radiotelevisiones privadas del Líbano y supervisarlas— todavía no dispone de presupuesto, ni instalaciones, ni ubicación, ni personal permanente, ni equipamiento para llevar a cabo sus actividades. Aunque la situación fuese la contraria, su competencia es mínima, mientras que la mayor parte de la autoridad competente relativa a la regulación del contenido de los medios de comunicación continúa en manos del ministro de Información o el Consejo de Ministros, o de ambos.

La ausencia del concepto de servicio público de radiotelevisión en la legislación de los medios de comunicación dentro del mundo árabe se ve agravada por la ausencia de una conciencia civil (por parte de las ONG regionales y la sociedad en general) sobre la importante función que puede tener este servicio público. Esta conciencia inexistente es especialmente alarmante en una era de rápida privatización de los medios de radiotelevisión. Con la ola de desregulación y la proliferación de los satélites, que llegan a todos los rincones del mundo árabe, estamos presenciando una transición directa y repentina de los medios de comunicación del gobierno a los medios de comunicación privados. Por tanto, a diferencia del caso occidental, en el que la sociedad civil defiende con uñas y dientes un modelo en extinción (el servicio público de radiotelevisión), en el mundo árabe no se ha adoptado ninguna defensa parecida. Ello no quiere decir que los árabes no estén preocupados por el predominio de una programación de mal gusto, estrictamente comercial, sin pluralidad y a menudo descaradamente sexista —incluso racista— en el vertiginoso sector árabe de la televisión por satélite (20).

En suma, el servicio público de radiotelevisión, tanto en Europa como en América del Norte (especialmente Canadá), tradicionalmente ha dado voz a todos los segmentos de la población, independientemente de las diferencias étnicas, de sexo, de religión, etc. Además, los organismos y consejos independientes se crearon —si bien

con resultados dispares— para garantizar la independencia de estas instituciones públicas de comunicación del gobierno. Se creía que este servicio público era esencial para crear un sentimiento común de identidad nacional y de integración entre todos los ciudadanos de un país democrático y para aportar un foro de debate común. También se creía que esta integración sólo podía llegar de la mano de instituciones de comunicación impermeables a las presiones del mercado y que, por tanto, podían abordar aquellos segmentos de la audiencia —normalmente no acomodados— a los cuales los medios de comunicación privados no suelen prestar atención. Como ya he dicho, en el mundo árabe no existe tradición de servicio público de radiotelevisión. Predominan los medios de comunicación controlados por el gobierno, la mayoría de los cuales se preocupa casi exclusivamente de hacer propaganda política y ejercer un control social, en lugar de promover un debate político plural y la integración social. Aunque se pueden encontrar disposiciones contra la segregación racial en el articulado de algunas leyes de radiotelevisión (como la Ley de Radiotelevisión libanesa de 1994), son disposiciones puramente teóricas. En realidad, en los medios de comunicación libaneses es habitual oír o leer descripciones racistas de negros, en general, y de las trabajadoras inmigrantes de Sri Lanka, en particular, y no parece que ello sea motivo de preocupación para las autoridades o el organismo regulador (el Consejo Nacional del Audiovisual). En cambio, la crítica de una de las religiones monoteístas o de algún jefe de Estado y de Gobierno del Líbano o del mundo árabe puede costar muy cara.

La política cultural de la UE y la promoción de la diversidad cultural árabe: el efecto indirecto

En la sección anterior he hablado del fracaso de la legislación de los gobiernos árabes en la promoción de la diversidad cultural y la pluralidad en los medios de radiotelevisión. La situación no es otra cuando se trata de promover la industria cinematográfica nacional. En el Líbano, por ejemplo, no fue hasta hace muy poco que el Ministerio de Cultura introdujo, por primera vez, un plan económico para ayudar al cine libanés. En 2001, entre continuas restricciones presupuestarias, asignó 200.000

dólares, que habían de repartirse entre 10 directores de cine. Lo más grave, sin embargo, es que esa cantidad, no sólo representa un 5-10% del coste de cada proyecto solicitante (una producción libanesa independiente cuesta un promedio de medio millón de dólares), sino que en el momento de escribir este artículo el pago todavía no se había hecho efectivo (21). Esta falta de apoyo, una constante en muchos países árabes, explica por qué son tan poco habituales las producciones independientes del cine árabe, en comparación con el predominio ejercido por el cine comercial egipcio.

Además, la proliferación de los canales árabes por satélite no ha comportado la proliferación de la producción de ficción árabe ni de documentales. Los canales por satélite continúan recurriendo a las estrellas egipcias en programas de entrevistas y a películas y series dramáticas comerciales de Egipto, a costa del fomento de la diversidad en la producción cultural árabe. Aparte del dominio de la industria cinematográfica egipcia, podemos encontrar producciones de televisiones locales, pero éstas se restringen a programas de concursos que garantizan espectadores, pero que no contribuyen a la expresión ni el intercambio cultural entre los 22 países árabes. Un comentarista resumió el estado de las cosas con las palabras siguientes (22):

"Diez años después de las primeras emisiones de los canales por satélite árabes, no parece que se haya logrado gran cosa. Si la libre circulación de la información y la cobertura objetiva de la actualidad están relacionadas con el cambio, entonces las cadenas no pueden decir que han contribuido a ninguna transformación... La crisis a la que deben hacer frente los canales por satélite árabes... es idéntica a la que deben hacer frente los medios de comunicación árabes en general, que no hacen caso de las cuestiones esenciales que tocan directamente la vida de las personas y sí, en cambio, de otras cuestiones en las que el acuerdo es total."

Tanto en el ámbito de la radiotelevisión como en el de la producción cinematográfica, la cantidad, la calidad y el tipo de producción cultural no es independiente del enfoque adoptado por los gobiernos en lo que concierne a la producción y a la política cultural en general. En torno al cine se pueden determinar tres "actitudes" oficiales básicas, aunque no son necesariamente excluyentes: para empezar, los regímenes autoritarios ponen obstáculos a los directores

independientes que quieren tratar temas serios o políticamente delicados (como el problema palestino-israelí y la crítica de las autoridades religiosas o políticas) sin que la censura amenace el proyecto. En segundo lugar, muchos estados árabes son demasiado pobres para dar prioridad al cine y se centran en otros programas de desarrollo social. Por último, algunos gobiernos o representantes oficiales no creen en la función importante que puede ejercer el cine y, por tanto, no están dispuestos a invertir en este sector. Jean Chamoun, el director de documentales más prolífico y famoso del mundo árabe, ganador de premios internacionales, citó al ministro libanés de Finanzas, quien dijo públicamente que "el cine no es importante" para justificar la congelación del nuevo plan de ayudas económicas a los directores independientes libaneses (23). Cabe destacar que Chamoun todavía depende mucho de la financiación del sector público europeo para hacer sus películas. De hecho, ocho de las 12 películas que ha dirigido fueron posibles gracias a la cofinanciación europea, sobre todo de la BBC, Channel 4 y ARTE. Otro director libanés, Assad Fouladker, que ha ganado varios premios en festivales de cine y cuya última película es una coproducción libanesa-europea, ha denunciado recientemente la deplorable situación en la que se encuentran los directores de cine en el mundo árabe. Afirma que el cine árabe es una especie en extinción, no sólo por los problemas de producción, sino también por las dificultades de proyección en las salas de cine, mal equipadas y deficientes. Fouladker habló de los intentos desesperados del gobierno sirio para evitar el cierre de salas de cine mediante incentivos fiscales (24).

Dado que no existe una política cultural que promueva las voces árabes en su diversidad, muchos directores árabes dependen cada vez más de las ayudas occidentales, sobre todo del sector público. El director del Departamento de Cine del Ministerio de Cultura libanés admitió que el apoyo económico "simbólico" proporcionado por el Ministerio era más un empujón para que los directores buscaran ayudas externas, sobre todo a través de los programas europeos de coproducción (25). De hecho, hace poco que el Ministerio de Cultura invitó al Líbano a un equipo entero de producción de ARTE para realizar una serie de seminarios. El objetivo de estos seminarios era enseñar a directores independientes, profesores de cine y jóvenes titulados los métodos de coproducción y exhibición/distribución de

ARTE, y cómo aprovechar la experiencia europea en este campo. Uno de los principales problemas que explica la debilidad del cine árabe, a pesar de que hay buenos directores, es la inexperiencia en el área de gestión y distribución de la producción (26). Las coproducciones europeas, ante los problemas mencionados a los que hace frente el cine árabe, ofrecen una solución práctica a todas las partes interesadas: por un lado, los buenos directores árabes se pueden beneficiar de la financiación y el personal técnico necesario para conseguir una producción de calidad; por el otro, las radiotelevisión públicas europeas satisfacen los requisitos de las cuotas de contenido y proporcionan a su vez puestos de trabajo y profesionales europeos del cine, como exige la ley. ARTE, en tanto que servicio público de radiotelevisión, tiene el objetivo de "Concebir, realizar y difundir, o hacer difundir por satélite o cualquier otro medio, emisiones de televisión que tengan un carácter cultural e internacional en sentido amplio, y que favorezcan la comprensión y el acercamiento de los pueblos a Europa".

Como consecuencia de esta política, más de una tercera parte de la programación de ARTE es originaria de otros países europeos —no es alemana ni francesa— y de otras partes del mundo (27). En una declaración escrita del presidente de ARTE/Francia, distribuida recientemente durante el seminario de ARTE en el Líbano, Jérôme Clément hizo hincapié en la creciente importancia del diálogo euromediterráneo y la necesidad de trabajar con el objetivo de que "las costas oriental y occidental de nuestro mar se conozcan mejor". Esta apertura hacia los países (árabes) situados al otro lado del Mediterráneo no es nueva ni debe considerarse como algo aparte de un plan de la UE de mayor alcance (sobre todo en el ámbito económico) que afecta a los países vecinos: el Acuerdo Euro-Med. Para empezar, el interés de la UE por la cooperación audiovisual se remonta a la conferencia de Tesalónica del 15 de noviembre de 1997. Esta conferencia sentó las bases de un marco de cooperación, el programa audiovisual Euromed. Después, en septiembre de 1998, se celebró en Rodas una conferencia para supervisar esta cooperación, en la que los participantes (ministros de Cultura de las asociaciones euromediterráneas) fueron invitados por la Comisión para "fomentar los intercambios de información y la cooperación en cuestiones reguladoras y autorreguladoras del sector

audiovisual" (28). El objetivo de la conferencia más reciente de Rabat era "ahondar en los aspectos técnicos de esta cooperación", con "el objetivo de abordar las cuestiones de las organizaciones y las estructuras". Las conclusiones principales de la conferencia de Rabat admitieron que el surgimiento de una área audiovisual euromediterránea, impulsada por el proceso de Barcelona, "no sólo tendría consecuencias culturales, sino también económicas y políticas". Lo más importante es que los participantes pidieron "a los 27 socios euromediterráneos que se unieran para defender la diversidad cultural en el marco de las negociaciones de la OMC" y reconocieron la necesidad de crear un "marco legislativo y regulador, con el doble objetivo de garantizar la defensa de los intereses generales y de hacer frente a las deficiencias y desequilibrios del mercado, preservando la diversidad cultural" (29).

Conclusión

Merece la pena analizar las conclusiones de la conferencia de Rabat, sobre todo en lo concerniente a la preservación de la diversidad cultural y la necesidad de defenderla en las negociaciones de la OMC. Ya he hablado de los problemas que representa recurrir al argumento de la "excepción cultural" para justificar la "protección" y continuar regulando el sector audiovisual y la producción cultural en general. El proteccionismo puede adoptar formas diferentes, desde la imposición de aranceles sobre las importaciones culturales (una posición defendida mayoritariamente por los franceses) a la prohibición de las antenas parabólicas y los productos culturales de Occidente, como en el caso de algunos estados árabes o islámicos. El problema del proteccionismo como justificación de la regulación de la cultura reside en el hecho que, en muchos casos, la "cultura" que necesita ser protegida de "otras" culturas transfronterizas (por ejemplo, de las exportaciones comerciales de EEUU) suele ser una monocultura en el ámbito del estado nación, y es el resultado de concepciones y definiciones de la identidad nacional que han acabado siendo hegemónicas. Por ejemplo, en Irán, el presidente del Parlamento, justificando la prohibición de las antenas parabólicas, dijo que esta decisión permitía a los iraníes «mostrar al mundo que nosotros [los iraníes] estamos en

contra de la cultura extranjera, que nunca estaremos supeditados a esa cultura ni a la invasión de los extranjeros" (30). Esta "defensa" puede tener una cierta credibilidad cuando la cultura defendida es una cultura diversa que refleja fielmente la constitución plural y multicultural de un estado nación. Como bien dicen los críticos del proteccionismo, los gobiernos que defienden la protección cultural suelen estar protegiendo las variantes dominantes de la identidad de una nación (la "francesidad" o la "britanidad"), algo que va en menoscabo de la diversidad étnica y cultural interior (31). En el caso de los estados árabes o islámicos más autoritarios, los gobiernos suelen hacer uso —o abuso— del concepto de "proteccionismo" y desvían el debate sobre la represión de la disidencia interna dando las culpas a los demás, es decir, a EEUU la mayoría de las veces. Las reivindicaciones de este proteccionismo suelen ser insustanciales y poco convincentes en los países donde los sistemas políticos y las políticas audiovisuales no reconocen la diversidad en ninguna de sus formas (política, religiosa, étnica, lingüística, etc.).

En suma, toda demanda de protección o excepción cultural es legítima y tiene más posibilidades de obtener apoyo de todas las partes cuando lo que debe protegerse no es una cultura, sino la diversidad de la cultura. Puede ser que la UE haya iniciado el debate sobre la excepción cultural con poca amplitud de miras (los franceses que se resisten a la "McDonalitzación" de su cultura). Un enfoque más ambicioso, que parece ser que la UE empieza a adoptar, sería afirmar que lo que debe combatirse y regular es la omnipresencia de la monocultura, de cualquier monocultura, tanto dentro del estado nación como en todo el mundo.

Traducción del inglés: Marc Alba

Notas

1. GOLDBERG et al. (1998) *EC Media Law and Policy*. London: Longman, p. 18.
2. GOLDBERG et al., 1998, p. 17. Para profundizar en “el artículo cultural” y sus posibilidades y limitaciones, ver GOLDBERG et al, pp. 17, 18.
3. HARRISON, J.; WOODS, L.M. (2001) ‘Defining European Public Service Broadcasting’, en *European Journal of Communication*, Vol. 16, No. 4, Diciembre 2001, p. 478
4. Esto no quiere decir nada sobre las tensiones entre la CE y los Estados miembros, en referencia a la aplicación de algunas políticas de la CE y de sus competencias específicas. Para más detalles, ver HARRISON y WOODS, 2001, p. 478. GOLDBERG et al. (1998) también argumentan que el rol de la CE sobre la política cultural es complicado debido al hecho de que la CE no es un “policy-maker” monolítico, y de que los conflictos institucionales existen en el interior de la CE, con “diferentes lógicas reguladoras, que son adoptadas por diferentes actores institucionales”, p. 5.
5. THOMPSON, K. (ed) (1997) *Media and Cultural Regulation*. London: Sage Publications, p. 120.
6. GOLDBERG et al., 1998, p. 2.
7. Ambos puntos de vista siguen siendo objeto de debate sobre la radiodifusión en la UE. GOLDBERG et al., p. 14.
8. Woollacott citado en THOMPSON (ed), 1997, p. 126.
9. TEER-TOMASELLI, R. (1998). ‘The Public Broadcaster and Democracy in Transformation’, en *Canadian Journal of Communication*, Vol. 23, No. 2, 1998.
10. M. Raboy citado en HEATH, C. (2001). ‘Regional Radio: A Response by the Ghana Broadcasting Corporation to Democratization and Competition’, en *the Canadian Journal of Communication*, Vol. 26, No. 1.
11. RUGH, W. (1987). *The Arab Press: News Media and Political Process in the Arab World*. Syracuse: Syracuse University.
12. RUGH, 1987, p. 123.
13. JACKEL, A. (2001). ‘Romania: From Tele-Revolution to Public Service Broadcasting, National Images and International Image’, en *Canadian Journal of Communication*, Vol. 26, No. 1.
14. DABBOUS-SENENIG, D. (2002). *Ending the War? The Lebanese Broadcasting Act of 1994*. Tesis doctoral no publicada, Sheffield Hallam University, UK.
15. Ibid.
16. CHOUR, N. (2001). *Television in Lebanon, Like Father Like Son: A Reflection of the Lebanese System*. Trabajo de investigación de Máster no publicado, American University of Beirut, p. 38.
17. De forma breve, la constitución libanesa reconoce la existencia de 19 confesiones o denominaciones religiosas diferentes, pertenecientes a cada una de las tres religiones monoteístas (judaísmo, cristianismo e islam). El sistema político libanés también es confesional (p.e. el poder político y la representación es proporcional al peso demográfico de cada comunidad religiosa).
18. La Ley de la radiodifusión de 1994 (o Ley No. 382), Artículo 7, Párrafo 2. Ver también la Guía de Condiciones de Operadores (o Decreto No. 7997) , Capítulo 1. Esto no quiere decir, por supuesto, que el *output* de las televisiones privadas no refleje la identidad confesional de la mayoría de los accionistas. Ver DABBOUS-SENENIG (2002).
19. KRABILL, R. (2001). ‘Symbiosis: mass media and the Truth and Reconciliation Commission of South Africa’, en *Media, Culture & Society*, Vol. 23, No. 5. Sobre la discusión de la transformación de la SABC de un medio controlado por el Gobierno sirviendo los intereses de la minoría blanca, a un medio bajo mandato de

servicio público para servir a las 11 lenguas oficiales del país. Ver TEER-TOMASELLI (1998).

20. SHUQAIR, M. (2002). 'The role-playing of Arab Satellite TV', en *The Daily Star newspaper*, 5 Diciembre 2002.
21. Ghassan Abou Chakra, Director of Film Department, Ministerio de Cultura libanés, entrevistado el 20 de noviembre de 2002.
22. SHUQAIR (2002).
23. Jean Chamoun, entrevistado el 20 de noviembre de 2002.
24. Assad Fouladkar, entrevistado el 11 de noviembre de 2002.
25. Ghassan Abou Chakra, entrevistado el 20 de noviembre de 2002.
26. Ibid.
27. Folletín de ARTE (2001), 'ARTE: la chaîne culturelle européenne', publicado por ARTE G.E.I.E., Presse & RP.
28. II Audiovisual Conference of the Euro-Mediterranean Partnership, "A framework for the dialogue of images", Rabat, 14-15-16 Septiembre 2000.
29. Ibid.
30. BBC Monitoring, 16 Junio, 1995, p. 5.
31. THOMPSON 1997, p. 120.