

Diagnóstico y propuestas

POR ENRIQUE BALMASEDA

Frente a la fragmentación de los mercados, de la comercialización y explotación de su industria audiovisual, Europa tiene posibilidad de desempeñar un papel destacado en las grandes audiencias internacionales. A condición de desarrollar una política coordinada, con acciones estratégicas y objetivos claros.

El año 94 pasará a la pequeña historia de la industria audiovisual europea por la fuerte promoción de la misma en los medios de comunicación y por la reflexión pública a la que ha sido sometida toda la filosofía sobre este tema. Del modo más resumido posible, debido a las limitaciones de espacio, voy a reflejar en este trabajo un resumen de mis puntos de vista sobre un tema en el que he tenido la oportunidad de colaborar con otros colegas europeos en la Célula de Reflexión creada al efecto.

La producción cinematográfica europea es escasamente rentable, muy dependiente de las ayudas públicas y en su mayor parte inadecuada para captar audiencias mayoritarias fuera de sus países de origen y menos aún entre los públicos juveniles e infantiles. Su debilidad queda patente a la hora de competir con la producción de origen extraeuropeo, fundamentalmente norteamericana, que por el contrario es extraordinariamente rentable, y especialmente diseñada para captar grandes audiencias.

La producción europea ha sufrido a lo largo de las dos últimas décadas una progresiva pérdida de su mercado interior, fundamentalmente en el área transnacional y su lugar ha sido ocupado por la producción americana. Las cifras son claras: los productos europeos sólo ocupan el 7 por ciento en el mercado de salas transnacionales de la Unión Europea, el 5 por ciento del mercado del vídeo doméstico, y el 15 por ciento en las horas de gran audiencia de las televisiones.

A esta situación de minoría hay que añadir la fragmentación de su mercado interior producido por las barreras lingüísticas, la hegemonía de las televisiones generalistas de ámbito nacional, el insuficiente desarrollo del cable y el vídeo, el déficit comercial del conjunto de la industria y la apertura de su mercado interior a las producciones de origen extraeuropeo. Esta fragmentación también se extiende a las redes de comercialización y explotación. Es de sobra conocido, y no me voy a extender aquí, que los principales indicadores de la industria americana señalan las tendencias en sentido contrario a las que señalan los indicadores europeos.

Algunas razones para esta situación tan delicada de la industria europea hay que buscarlas en diferentes frentes. Uno de ellos está relacionado con el hecho de que en Europa las políticas de protección y fomento del sector audiovisual son muy intensas en el sector de la televisión pública, con especial vocación de ámbito nacional y con escasa atención a las acciones de escala transnacional y menos aún a las de ámbito europeo. Otro factor a tener en cuenta es que en Europa no se ha desarrollado una política activa de defensa de la competencia, de tal modo que no ha existido ni existe todavía hoy una clara separación entre actividades de difusión y producción televisiva.

Si a esto añadimos la fragmentación generalizada, que se extiende a la dispersión de los catálogos y derechos de explotación, a la débil estructura de formación y al escaso número de empresas operando en la comercialización, se llega a una dura realidad que nos indica una progresiva pérdida de competitividad, una destrucción de las redes de comercialización transnacional, un fuerte desajuste entre la oferta y la demanda de las audiencias, y una creciente dependencia de las ayudas públicas. Todo esto nos da un diagnóstico de excepcional gravedad desde una perspectiva de futuro.

1. APUESTA POR LAS GRANDES AUDIENCIAS

A este respecto, lo más importante es que lejos de todo voluntarismo, Europa asuma algunas realidades incuestionables, como es que la conquista universal del público por la industria americana no es fruto de la mera casualidad sino consecuencia de un formidable esfuerzo colectivo que se extiende a todas las fases del proceso. Por otra parte, hay que tener en cuenta la diversidad cultural europea que históricamente ha sido fruto del equilibrio entre el libre juego del mercado y las acciones de protección y fomento de los poderes públicos, del equilibrio e interacción entre las culturas locales y las internacionales, entre lo elitista y lo popular.

Por este motivo, el futuro de la industria audiovisual europea se debe afrontar sin renunciar a lo que forma parte de los valores superiores de la identidad europea, esto es, sin renunciar a una concepción de los medios audiovisuales como servicios, en los que el mercado desempeña una función de la mayor importancia, pero también como instrumentos esenciales de difusión de la cultura y el conocimiento.

En suma, Europa se enfrenta a una alternativa de crucial trascendencia: participar significativamente en los mercados y audiencias mayoritarias internacionales o como sucede en la actualidad, limitar su ámbito de actuación a los márgenes de las grandes corrientes, esto es, a las audiencias locales y a las elites minoritarias internacionales.

Dicho lo anterior, hay que señalar que ante las dos alternativas la UE reúne sin la menor duda las condiciones objetivas de carácter económico, industrial y sociocultural, para jugar en el concierto mundial un destacado papel, no sólo en los márgenes señalados, sino en el campo de las grandes audiencias internacionales.

En consecuencia, los objetivos de interés común pueden estructurarse en torno a dos ejes fundamentales: mantener las estructuras de producción y difusión que permitan la supervivencia y el progreso de las culturas nacionales y regionales y, en otro orden de cosas,

impulsar un desarrollo industrial y cultural duradero, es decir, un sector audiovisual europeo con capacidad de afrontar la competencia exterior y de satisfacer las demandas de las diversas audiencias nacionales y supranacionales, así como beneficiarse del impacto de los nuevos mercados abiertos por las nuevas tecnologías.

A este respecto, sería preciso incrementar sustancialmente la producción de obras europeas con capacidad de satisfacer los intereses de las audiencias mayoritarias transnacionales, potenciar el desarrollo de redes de distribución y comercialización y fomentar la adaptación entre los ritmos de la oferta y la demanda.

Hasta la fecha, las medidas adoptadas a escala nacional se han concentrado principalmente alrededor de las organizaciones de TV y alrededor de la cinematografía. La primera de ellas se puede valorar en una cifra del orden de 10.000 millones de ECU en 1992 para el conjunto de las organizaciones de TV, de carácter nacional y regional y en el campo cinematográfico se puede valorar el conjunto de las ayudas en 500 millones de ECU, de los que sólo la mitad corresponden a Francia. Las medidas a escala comunitaria se resumen en la Directiva de la TV sin Fronteras, las acciones del Programa MEDIA con un presupuesto anual de 50 millones de ECU y el Programa Euroimages con un fondo de 23 millones de ECU aportado por 23 Estados miembros del Consejo de Europa.

Es indudable que existe un desequilibrio entre los recursos asignados al sostenimiento de los sistemas de producción y difusión de ámbito nacional o regional, un total para 1992 de 10.500 millones de ECU, que son a fondo perdido, y 70 millones de ECU, que son reintegrables, para el ámbito europeo.

Aunque es indudable que los fines de los organismos de TV van más allá de la promoción y desarrollo de la industria audiovisual europea, las diferencias en las cifras señaladas son de tal magnitud que inducen a la siguiente reflexión: desde una perspectiva global, las medidas de protección y fomento actualmente vigentes en la Unión Europea promueven una producción extraordinariamente rica y extensa a nivel local, pero extraordinariamente frágil en los aspectos transnacionales. Es decir, fomenta una industria cada vez más vulnerable a la competencia extraeuropea, cada vez más dependiente de los mecanismos de protección estatal y con menos posibilidades de sobrevivir de seguir por esta senda.

Es indudable que las acciones que se decida llevar a cabo no pueden restringir ni el mercado, ni la libre competencia, ni los derechos de los usuarios o consumidores, sino por el contrario potenciar y enriquecer la diversidad de la oferta, la libertad de creación y de competir, y promover de forma concreta y real el ejercicio del derecho de los ciudadanos de acceder a una cultura abierta y pluralista. En una palabra, que los poderes públicos actúen al servicio de los ciudadanos y no al revés.

2. ACTUACIONES ESTRATÉGICAS

Para ello concebimos las líneas básicas de una acción estratégica para la industria audiovisual europea, en torno a cinco puntos.

1. Articular políticas y acciones estratégicas concertadas a escala de la UE. Entre ellas se debe destacar la constitución de un Consejo de Política Audiovisual en el seno de la Comisión y la creación de una Agencia Europea de cooperación audiovisual.

Estas acciones deben estar destinadas a incrementar significativamente la cooperación entre los Estados miembros y la UE, así como a promover la complementariedad entre las medidas de escala nacional y europea.

2. Incrementar sustancialmente la producción de obras europeas con capacidad de satisfacer los intereses de las audiencias mayoritarias transnacionales. Entre ellas se debe contemplar la revisión de los sistemas de ayudas nacionales para mejorar su impacto sobre el incremento de este tipo de producciones, equilibrar la asignación de recursos públicos para el fomento de la producción de obras destinadas a los mercados nacionales y a las transnacionales y crear un fondo de garantía de créditos e incentivos económicos específicamente destinados a las producciones con capacidad de competir en los mercados exteriores.

Además, sería conveniente aplicar incentivos complementarios para producciones destinadas a públicos infantiles y juveniles, a producciones de interés cultural, e intensificar los programas de formación profesional y los trabajos para jóvenes en prácticas. En el campo de la TV habría que redefinir el papel de la televisión pública a efectos de mejorar su impacto sobre el logro de los objetivos de interés común a nivel europeo, fomentar y favorecer los acuerdos de cooperación entre cadenas para producción de programas de escala transnacional y mantener la directiva sobre TV transfronterizas además de promover los programas de conservación del patrimonio audiovisual europeo. En ningún caso deben beneficiarse de estas medidas las producciones audiovisuales que inciten a la violencia o la discriminación racial o que supongan un tratamiento denigratorio de la mujer.

3. Potenciar el desarrollo de redes de comercialización y distribución capaces de competir en mercados internacionales. Aquí se debe destacar el fomento de las alianzas entre las empresas europeas, el apoyo a la creación de catálogos y explotación conjunta de fondos audiovisuales y el incremento a las ayudas a la distribución supranacional. Se debe aplicar de modo estricto la normativa para evitar las prácticas restrictivas de la competencia, así como promover y aplicar las condiciones más beneficiosas para el fomento a la exportación.

Se deben desarrollar programas específicos de cooperación y fomento de la difusión de la producción europea en los mercados extracomunitarios, se debe fomentar una marca de calidad para los productos europeos, así como incentivos para el doblaje o producción en diversas lenguas. Se debe fomentar la creación de salas de programación alternativa y el desarrollo de una política activa de promoción de la cinematografía y su exhibición en salas.

4. Fomentar la adaptación entre ritmos de evolución de la oferta y la demanda. Para ello hay que desarrollar programas para mejorar la información entre productores y consumidores y crear un centro de documentación e información sobre evolución y tendencias de los mercados. Uno de los temas fundamentales en este campo es la creación de incentivos económicos a la explotación de obras cinematográficas, fijados en función de la recaudación en taquilla obtenida en el conjunto de la UE.

5. Hacer compatible una eficaz protección de los derechos reconocidos por los ordenamientos jurídicos europeos e internacionales, con los retos derivados de la internacionalización de los mercados y la explotación a través de las nuevas tecnologías. Para ello se hace necesario fomentar los acuerdos entre asociaciones profesionales y entidades de gestión colectiva de derechos de propiedad intelectual, y revisar la legislación de los Estados miembros para favorecer su adaptación a la explotación de las obras en espacios internacionales. Promover una política de armonización de legislaciones en la UE y la creación de centros de información interconectados sobre titularidad intelectual de las producciones europeas, completaría el conjunto de medidas en este punto.

3. LOS RETOS DEL SIGLO XXI

Los problemas que en la actualidad afectan al sector audiovisual europeo son fundamentalmente de orden estructural y están directamente vinculados a la construcción del espacio sin fronteras interiores.

Hoy, a seis años de fin de siglo, el mapa audiovisual europeo se asemeja mucho más al de mediados de siglo, al de la etapa previa al inicio del proceso de construcción europea, que sería el adecuado para afrontar los retos del ya inmediato siglo XXI. En realidad, las fronteras nacionales, e incluso regionales, siguen siendo auténticas barreras y no debemos olvidar que de la inmensa mayoría de los recursos públicos asignados al sector audiovisual, el 99 por ciento son para acciones en esos ámbitos.

Sin duda, la transformación de las estructuras audiovisuales a escala de la UE no podrá acometerse de un día para otro; requerirá un proceso de no menos de 10 años y un esfuerzo firme, solidario y sostenido en el tiempo, que sólo podrá llegar a término si el conjunto de los Estados miembros comprenden que también en el sector audiovisual, la mejor defensa de los intereses nacionales pasa por su integración en el marco de la UE, marco que en modo alguno es incompatible con el respeto al pluralismo y a nuestra diversidad cultural y lingüística y, en consecuencia, al respeto de la soberanía estatal para la adopción de medidas que contribuyan al florecimiento de sus respectivas lenguas y culturas.

Para el establecimiento de medidas políticas de fomento de la industria audiovisual europea es preciso establecer prioridades y desde mi punto de vista hay dos objetivos prioritarios. El primero es el de dar un impulso decidido a la creación de catálogos y de alianzas estratégicas de las empresas o entidades públicas que faciliten la explotación conjunta de los fondos audiovisuales europeos. Esta es una de las actitudes que permitirán a nuestra industria hacer frente al impacto de las nuevas tecnologías, de forma que la industria europea se beneficie de los nuevos mercados que estas tecnologías están abriendo. En la dura contienda que se avecina, el que controle el software será el vencedor. Nuestra fragmentación empresarial y la fragmentación de los catálogos no es la situación más favorable para hacer frente a las necesidades de programas y productos, en general de los nuevos medios.

El segundo objetivo prioritario es el de promover en el ámbito de la UE la difusión transnacional de cinematografía y las producciones de ficción de TV, hasta que éstas alcancen la cuota media del 25 por ciento en el mercado de salas y en las franjas horarias de gran audiencia de las principales cadenas de TV.

Las producciones cinematográficas y las grandes series de televisión son las grandes locomotoras de la industria con efectos inmediatos en el mercado del vídeo y en los nuevos medios y conquistan, en consecuencia, audiencias universales. Es absolutamente clave que la UE disponga a medio plazo de un paquete de grandes películas y de series de televisión populares y de calidad. Este objetivo es viable y realista. Recordemos que la UE produce anualmente del orden de 500 películas, las TV públicas, por sí solas, producen 120.000 horas de programas, de las que 50.000 horas son de ficción. En consecuencia, no se trata de incrementar el volumen global de la producción europea sino de racionalizarla con el fin de ajustar la oferta a la demanda en un espacio, el transnacional, que es de vital importancia para la industria no sólo desde un punto de vista económico y empresarial sino también cultural.

Con este volumen de producción, ¿no sería lógico que la UE produjera 100 películas y 1.000 horas de ficción televisiva capaces de captar al menos en el propio espacio europeo una significativa cuota de las audiencias transnacionales mayoritarias? Ahora bien, esta racionalización de la producción debe ir acompañada de medidas urgentes en el sector de la comercialización y de la distribución, a través de tres ejes básicos de actuación: aplicación de estrictas medidas para evitar los abusos de posición dominante, decisivo impulso al desarrollo de alianzas estratégicas de ámbito transnacional y coordinación de acciones para el fomento de la difusión de la producción europea en los mercados transnacionales europeos y extraeuropeos.

Al cumplimiento de los objetivos que se consideren de interés común por la Comisión, deberán asignarse los recursos públicos que sean razonables y necesarios al efecto. La magnitud de referencia para hacer un cálculo de los recursos razonables nos viene dada por el volumen global del mercado audiovisual, que es del orden de 35.000 millones de ECU y por los recursos asignados para los sectores audiovisuales de ámbito estatal, que son del orden de 10.000 millones de ECU.

Tomando como punto de referencia estas dos magnitudes, y si se considera indispensable dar un impulso decidido a la producción y difusión de filmes y series de televisión de calidad para alcanzar un 25 por ciento, tal como expuse anteriormente, el volumen de los recursos que será necesario movilizar entre sectores privados y públicos, debe cifrarse en una cantidad no inferior a los 2.000 millones de ECU anuales, lo que equivale al 20 por ciento de los recursos públicos asignados para acciones de escala nacional y al 6 por ciento del volumen global del mercado audiovisual de la UE.

Sin duda se trata de una cifra de importancia, pero por otra parte esta cifra es asumible a nivel de UE porque, entre otras cosas, debe valorarse este esfuerzo económico en función de los objetivos perseguidos y pensando en los niños y en los jóvenes europeos, las nuevas generaciones, ya que difícilmente podrán encontrarse ejemplos en los que la relación coste/beneficio público ofrezca un balance tan claramente positivo para el interés general.