El impacto del Programa Media

POR **MIGUEL ÁNGEL CASADO DEL RÍO**

El Programa Media para la promoción del sector audiovisual europeo, junto a la Directiva de Televisión sin Fronteras está siendo revisado para su renovación en 2007. Este artículo analiza la evolución del programa, su funcionamiento y su impacto sobre la industria audiovisual europea.

La Directiva de Televisión sin Fronteras (TSF), de 1989, y el Programa Media son los dos pilares básicos de la política audiovisual europea. La primera establece el marco de actuación en el que han de operar los diferentes difusores televisivos, el segundo tiene como objetivo fortalecer de la industria audiovisual, mediante el fomento de la producción y distribución de obras audiovisuales en el continente. Tras más de quince años en funcionamiento, ambos están siendo objeto de revisión por parte de la Comisión Europea (CE) de cara a su reforma en 2007.

El presente artículo pretende dar respuesta a dos preguntas fundamentales: ¿es necesario mantener la actual política de protección del sector audiovisual dentro de la Unión Europea? y ¿cuál es el impacto real en el sector audiovisual europeo de Media, la principal herramienta comunitaria para fortalecer el tejido de industrial en este terreno?

Para responder a la primera pregunta plantearemos las magnitudes claves del sector y posteriormente expondremos los principales retos a los que se enfrenta: las implicaciones de las nuevas tecnologías en la distribución, liberalización y ampliación de la Unión Europea.

En lo que respecta al análisis de Media, tras analizar sus orígenes y evolución, valoraremos su impacto teniendo en cuenta sus dos principales áreas de trabajo: la creación de redes de distribución en el ámbito europeo y el fortalecimiento del capítulo de desarrollo de las obras europeas. De forma paralela analizaremos el cumplimiento de uno de los objetivos fundamentales del programa, el fomento de la diversidad cultural en Europa.

Fundación Telefónica
Telefónica

Investigación sobre la acción comunitaria

Para seguir la evolución de la política audiovisual europea tomaremos como referencia las etapas señaladas por Bustamante (1999). La primera mitad de los años 80 aparece marcada por la ?mitificación del cable y el satélite?. Bajo la premisa de que las ?redes generan territorios? se busca la ?unidad? europea. Fruto de esta etapa es el *Informe Hahn* (PE, 1982) donde se recalcaba la importancia de la creación de una televisión paneuropea para el fortalecimiento de la identidad continental y se señalaba a la información como el factor más decisivo para el triunfo de la integración. La creación de un mercado único audiovisual genera, además, el temor entre los estados más pequeños de la Unión de perder sus industrias audiovisuales (Burgelman y Pauwels, 1992).

En la segunda mitad de la década de 1980 se llega a una perspectiva más económico-cultural. El mantenimiento de la diversidad cultural gana peso frente a la búsqueda de la ?unidad? (Collins, 1994), especialmente por lo que significa el comienzo de la acción del Programa Media en 1989.

Por último, Bustamante señala una etapa marcada por los informes (*Libro blanco sobre competitividad y empleo, Informe Bangemann* o el Libro verde: *Opciones estratégicas para la industria de programas*) de la Comisión Europea (CE) y por el concepto de ?excepción cultural?, invocado por la UE para exigir la no inclusión de los servicios audiovisuales dentro del Acuerdo General de Comercios de Servicios (GATT). El encuadre de la política audiovisual europea dentro del nuevo marco del comercio internacional ha centrado buena parte de la investigación en los últimos años.

Freedman (2003) señala en su trabajo dos corrientes existentes con respecto al impacto del GATT en el sector. Por un lado la que habla de una *gattización* que apunta a una gran influencia del GATT en el mercado audiovisual, y, por otro, la que señala unos efectos más limitados. Según el autor, es poco previsible que se den más cambios, dada la prevalencia de los intereses defensivos sobre los ofensivos. Pauwels y Loisen (2003) repasan la trayectoria de la idea de protección del audiovisual europeo desde el término ?especificidad?, pasando por la ?excepción? hasta la actual ?diversidad?. Las autoras citadas señalan el carácter irreversible del proceso liberalizador, pero también apuntan lo imprevisible del mismo, especialmente por la irrupción de nuevas formas de distribución de obras audiovisuales *on line*. De Witte (2001) también señala la importancia del comercio electrónico en el comercio del audiovisual apuntando cómo EEUU dirige ahora sus esfuerzos a la liberalización de estas transacciones en lugar de seguir batallando por el fin de las cuotas o los subsidios, cuyos ?efectos adversos? resultan difíciles de probar atendiendo a la presencia de obras audiovisuales norteamericanas en Europa.

Además de estas investigaciones, existen importantes análisis sobre el estado de la cinematografía europea como los de Finney (1997), Jackel (2003) e Iordanova (2004). El primero desde una perspectiva crítica con el sector en europeo y las políticas de apoyo de los Estados, Jackel justifica la presencia de estas medidas y Iordanova estudia su papel en las industrias de Europa central y oriental. Desde EEUU también se pueden destacar algunas

Fundación Telefónica
Telefónica

obras críticas con las políticas de expansión de Hollywood y su dominio de los mercados internacionales (Wasko, 1994; Seagrave, 1997; Miller y otros, 2001).

El sector es también objeto de numerosos estudios por parte de diversos organismos e instituciones, como el Observatorio Europeo del Audiovisual (OEA, 2004 y 2005) o la propia CE (UE, 2003a y 2003b; UE, 2004a). De los informes publicados por estas instituciones, así como de los encargados por la CE a consultoras independientes para la evaluación de Media (BIPE, 2005) se extrae la gran mayoría de los datos en los que se apoya este trabajo.

La protección del sector audiovisual en la Unión Europea

En resumen, cuando hablamos de política de fomento de la producción audiovisual de la UE podemos decir que nos referimos básicamente a las cuotas que imponen los artículos 4 y 5 de la Directiva TSF y a las ayudas que proporciona Media, principalmente para la distribución de obras audiovisuales en toda Europa (1).

Estas políticas se han desarrollado siempre con el recelo de EEUU, que ha criticado esta posición por considerarla contraria al libre mercado (2). La escenificación más clara del enfrentamiento entre la UE y EEUU se produjo durante la Ronda Uruguay de negociaciones sobre el comercio internacional. Mientras la UE pretendía establecer excepciones al comercio de servicios que permitiesen el desarrollo de políticas de fomento del sector audiovisual, EEUU era partidario de una plena liberalización de los servicios audiovisuales. Jack Valenti ?entonces presidente de la Motion Picture Association? afirmaba: «Esta negociación no tiene nada que ver con la cultura a menos que las series y los concursos europeos sean equivalentes a Molière» (Fuller, 1993).

La liberalización de los servicios audiovisuales resultó ser uno de los grandes escollos para las negociaciones de la Ronda Uruguay. Sin embargo, que unas negociaciones de comercio internacional estuviesen a punto de romperse por las políticas europeas de apoyo al sector resulta casi inverosímil. Las ayudas de los estados de la Unión al sector ?medios, cultura y servicios? suponen el uno por ciento del total de las ayudas entregadas (gráfico (1)). Este punto, unido al peso que la industria del *copyright* tiene en la economía estadounidense, ilustra la importancia que para EEUU tiene el sector (Richeri, 2004).

El consumo de productos audiovisuales ha aumentado en Europa de forma vertiginosa. Sirven como ejemplo estas cifras: entre 1994 y 2004 el tiempo medio de un europeo delante del televisor pasó de 173 a 196 minutos (3), el mercado de venta y alquiler de DVD aumentó un 37 por ciento en los últimos tres años y la televisión por cable o por satélite está presente en más de la mitad de los hogares (OEA, 2005).

El principal apoyo para que las obras europeas pudiesen beneficiarse de este crecimiento es la directiva de TSF con las cuotas incluidas por los artículos 4 y 5. El primero emplaza a las televisiones a dedicar, ?siempre que sea posible? (4), una parte mayoritaria de su tiempo a la emisión de obras europeas, mientras que el segundo les exige reservar un mínimo de un 10

Fundación Telefónica
Telefónica

por ciento de su tiempo de emisión o presupuesto de programación a obras europeas de productores independientes. El cumplimiento de estos puntos es sometido a revisión por parte de la CE. El último informe (UE, 2004a) señala un elevado porcentaje de cumplimiento de estos criterios. El tiempo de difusión dedicado a obras europeas se situó en el 66 por ciento en 2002, mientras que el tiempo dedicado a obras europeas de productores independientes fue del 21,10 por ciento. En ambos casos por encima de lo exigido. A pesar de estas cifras hay que señalar que en el terreno de la ficción el peso de las obras norteamericanas continúa siendo muy importante tal y como señala el Observatorio Europeo del Audiovisual (gráfico (2)) y otras investigaciones (De Smaele y De Bens, 2001).

Paralelamente a este aumento de la demanda, se producía también el del déficit de la balanza comercial en el sector entre Europa y EEUU con más de 10.000 millones de dólares a favor de los segundos en 2001 (OEA, 2004). Esto obviamente implica que la mayor demanda derivada de las nuevas tecnologías ha sido mayoritariamente satisfecha con obras norteamericanas.

La ampliación supone un importante crecimiento para el mercado audiovisual europeo; sin embargo, hay que tener en cuenta que sus industrias no tienen el grado de desarrollo del resto de los países comunitarios y precisan una especial atención por parte de las políticas europeas.

Aunque el consumo de televisión es mayor en los nuevos miembros de la UE (5), su desarrollo en otros mercados es muy inferior. En el caso del cine, por ejemplo, la asistencia a las salas por habitante y año oscila entre el 0,5 de Eslovaquia y el 1,4 de Hungría frente a la media comunitaria de 2,43 (OEA, 2005). Otro mercado como el del vídeo y DVD también presenta unas cifras de desarrollo muy inferiores a las del resto de los países (ver tabla 1 (3)). En estos mercados, además, el peso de las obras estadounidenses es incluso mayor que en el resto del continente, mientras que su presencia en los países de Europa occidental es casi residual (6).

Hay que recordar que EEUU obstaculizó la entrada de Croacia en la Organización Mundial de Comercio (OMC) por su compromiso de adquirir las mismas excepciones que la UE con vistas a su futura adhesión (Wright, 2000). Otros acuerdos comerciales ?como el NAFTA o el MERCOSUR (Galperin, 1999; Freedman, 2003)? o acuerdos bilaterales ?como el de EEUU-Australia (Given, 2004)? no incluyen obras audiovisuales o tienen excepciones explícitas sobre éstas.

La posición estadounidense desplazó su campo de operaciones de la lucha contra las políticas europeas a la lucha para la liberalización completa del comercio electrónico que permita un comercio de obras audiovisuales ajeno a trabas de cualquier tipo. Los pasos hacia la distribución electrónica son cada vez más importantes, y en este terreno EEUU goza de una gran ventaja sobre la UE (Álvarez Monzoncillo, 2002: 107). Es una posición muy peligrosa que la UE ha de remediar.

La fase piloto y Media I (1988-1995)

Media I nació con la intención de promover la circulación de obras europeas a través del

Fundación Telefónica
Telefónica

continente. Antes de su aprobación, la CE había presentado otras propuestas de programas centradas en las ayudas a la producción que fueron rechazadas por algunos estados.

Hasta que no se reorientó el Programa hacia el fomento de la distribución (UE, 1988), éste no salió adelante. Tras una fase de consultas entre profesionales del sector, en 1988 comienza a operar esta fase piloto de Media con la estructura que se puede observar en la tabla 2 (4). Se pone en marcha una docena de iniciativas con el objetivo de promover las diferentes fases de la cadena de producción audiovisual, aunque con una especial atención a la distribución y el desarrollo (Garitaonandia, 1992: 173).

Algunas cifras pueden ilustrar los problemas del cine europeo en estos campos. Como podemos ver en el gráfico 3 (5), la UE produce un número de películas bastante superior al de EEUU: en 2003 los 15 produjeron 675 películas, con los países incorporados en 2005 a la UE esta cifra ascendió a 748. Por su parte EEUU realizó 459 producciones.

Teniendo en cuenta estas cifras parece obvio que el problema no es tanto la producción, como la distribución de las obras. ¿Cuáles son los problemas que impiden la distribución del cine europeo? Para Buquet (2005) existe un problema de raíz en la diferente configuración de los grupos de comunicación norteamericanos y europeos. Mientras los primeros se han desarrollado desde la producción de programas, los segundos han surgido de la difusión, preocupándose más tarde del modo de llenar sus espacios. La fortaleza de los primeros grupos les llevó a controlar los canales de distribución en Europa. En 2002 cinco compañías norteamericanas coparon el 65 por ciento de la cuota del mercado de la distribución en los cinco principales mercados europeos (7). Sin embargo, este dato por sí solo no puede explicar la escasa repercusión de las obras europeas, hay que tener en cuenta que la debilidad de la industria europea afecta directamente a los presupuestos de las obras (gráfico 4 (6)) que normalmente nacen muy limitados en los capítulos de desarrollo (8) y promoción.

A estos hechos de carácter económico hay que unir, además, la diferente naturaleza que muchas veces tienen las obras estadounidenses frente a las europeas. Al carácter de entretenimiento y a la universalidad del cine estadounidense se oponen unas obras europeas centradas, la mayoría de las veces, en sus realidades nacionales.

La principal novedad del modelo es que no se basa en la simple aportación de subvenciones, sino que aporta fondos a modo de ?capital semilla? (*seed-money*) como anticipo sobre los ingresos o destinado a la reinversión. De hecho, la intención del Programa Media era poder llegar a operar de manera autónoma una vez realizadas las devoluciones de los primeros años de funcionamiento (UE, 1990).

La aprobación de Media I (UE, 1990b) tiene su fundamento jurídico en el artículo 308 del Tratado de la Unión (antiguo 235), relativo a la adopción de medidas para la obtención de un mercado común. Esta primera edición de Media hereda la estructura de la fase piloto y las principales novedades que presenta son una serie de subprogramas nuevos y sobre todo un importante incremento presupuestario, 200 millones de euros para el periodo 1991-1995, frente a los 25 millones de euros correspondientes a la fase piloto.

Fundación Telefónica
Telefónica

Tal y como señala la propia normativa de Media, a los dos años de funcionamiento del Programa un grupo de expertos independientes debe realizar un informe de evaluación. En la evaluación intermedia, nueve de los 19 proyectos eran calificados de ?excelentes?, cinco de ?muy buenos?, tres de ?buenos? y uno de ?correcto? (UE, 1990). Entre los proyectos calificados de ?excelentes? se encontraba EFDO que, sin embargo, recibió críticas por no llegar a crear una verdadera red para la distribución en Europa. Según Finney (1997: 148) este mecanismo actúo más bien como un «servicio de salud a escala paneuropea ayudando al débil en lugar de apoyar al fuerte».

Media II y Media Plus: la consolidación de la acción

Media II supone un importante cambio con respecto a la anterior edición. Las iniciativas de Media I desaparecen casi por completo del Programa y se crea una nueva estructura. Media II se divide en dos grandes áreas: a) Media Formación, y b) Media Desarrollo y Distribución. Ambas con diferentes convocatorias de ayudas (tabla 3 (7)). En cada uno de estos apartados se realizaban convocatorias de ayudas a las que debían presentarse diferentes agentes interesados (productores, distribuidores, exhibidores?).

Como en la fase piloto y en Media I, el informe de evaluación de Media II realiza una valoración muy positiva del Programa, sin reparar, sin embargo, en el verdadero impacto de éste sobre el conjunto del sector (9).

Con una estructura muy similar y un presupuesto mayor (400 millones de euros) las principales novedades de Media Plus (2001-2006) son las nuevas líneas de apoyo: Proyectos Piloto e i2i Audiovisual. La primera es un intento de la UE por no quedar atrás en todo los aspectos relacionados con las nuevas tecnologías, desde el *video on demand* (VOD) hasta los sistemas de interfaces para plataformas de televisión digital interactiva o las bases de datos *on line* de producciones europeas (tabla 4 (8)).

Por su parte, i2i Audiovisual es una iniciativa puesta en marcha conjuntamente con el Banco Europeo de Inversiones que otorga ayudas a las productoras para cubrir los costes de las garantías demandados por los bancos para acceder a sus préstamos. Se trata de una línea de actuación que pretende separarse de los esquemas tradicionales de ayudas para crear una mejor relación entre el receloso sector financiero y el arriesgado sector de la producción audiovisual, de forma que se creen condiciones para futuras y continuadas colaboraciones.

Los resultados de los Programas Media

En lo que se refiere a las cifras de resultados y al impacto del Programa trabajaremos fundamentalmente con los datos de Media II y Media Plus. En primer término, merece la pena destacar el creciente presupuesto dedicado al Programa: de los 200 millones de euros del Programa Media I a los 400 millones de Media Plus, o los 1.000 millones solicitados por la CE para Media 2007 (tabla 5 (9)). El aumento puede resultar más significativo ya que, tal y como

Fundación Telefónica
Telefónica

hemos señalado, si se considera que la CE pretendía que el Programa llegase a funcionar de manera autónoma gracias a los reembolsos de las ayudas (UE, 1990). A este objetivo se renunció cuando entró en funcionamiento Media II, que en muchas de sus modalidades de ayudas sustituía el reembolso de la ayuda a la CE por la reinversión de esa ayuda en otros proyectos por parte de los beneficiarios.

A la hora de analizar el impacto sobre el conjunto del audiovisual europeo tendremos en cuenta fundamentalmente los resultados de las áreas distribución y desarrollo, las dos más importantes en lo que a presupuesto se refiere (gráfico 5 (10)) y la influencia que éstas han podido tener en la circulación de obras por el continente, el gran objetivo perseguido por parte del Programa.

A pesar de centrarnos en estos dos campos, hemos de señalar también la actividad de Media en otros terrenos como la promoción, la exhibición o la formación. Dentro del capítulo dedicado a la promoción, Media apoya a la plataforma European Film Promotion, cuyas actividades se centran en dar visibilidad a nuevos talentos del cine europeo mediante su participación en diferentes festivales. Actores y actrices como Daniel Bruehl (*Good bye Lenin*), Franka Potente (*Run Lola Run*), Kelly MacDonald (*Gosford Park*) o Ingrid Rubio (*Noviembre*) han formado parte de estas iniciativas. Elena Anaya y Unax Ugalde fueron los rostros españoles de la edición 2005. Media también apoya diversos proyectos de formación como, por ejemplo, el taller para escritura de guiones Sources del que han salido más de 50 películas en sus trece años de funcionamiento y la red de exhibición Europa Cinemas (10). Los cines dentro de esta red ascienden a 479 con 1.119 pantallas. En España se encuentran un total de 37 de estos cines de los cuales la cadena Renoir representa la tercera parte.

Desde Media II el apoyo a la distribución se divide en varios esquemas, de los cuales los más importantes son el selectivo y el automático. El esquema selectivo apoya directamente la distribución de películas europeas no nacionales recientes por parte de una red de al menos cinco (11) distribuidores de diferentes países participantes en el Programa con una ayuda máxima de 30.000 euros por película y territorio de exhibición. Mediante este sistema el Programa Media II apoyó la distribución de 305 películas en una media de seis países.

Por su lado, el esquema automático trabaja en dos fases: primero generando un fondo potencial (12) proporcional al número de entradas vendidas por parte del distribuidor de películas europeas no nacionales, y, luego, reinvirtiendo el fondo potencial generado por cada compañía en la producción, adquisición de derechos o promoción de obras europeas no nacionales. A través de este sistema las obras de mayor presupuesto son las más beneficiadas (13).

La comunicación de la CE sobre los resultados de Media II señala que el número de películas europeas distribuidas fuera de su respectivo territorio nacional se duplicó (de 246 en 1999 a 499 en 2000) y como más del 60 por ciento de éstas fue distribuido con el apoyo de Media (UE, 2003b). Sin embargo, atendiendo a la cuota de mercado de estas películas el informe de evaluación afirma: «Las películas europeas no nacionales se hicieron más accesibles al público, principalmente por la acción de Media, pero el publico prefirió ver películas estadounidenses» (14) (gráfico 6 (11)).

Fundación Telefónica
Telefónica

Durante los primeros años de vigencia del Programa Media Plus el porcentaje de las películas europeas no nacionales distribuidas con apoyos llegó hasta el 90 por ciento, pero la cuota de mercado no mejoró (15). El gran objetivo perseguido, la conformación de una sólida red de distribución europea, continúa aún muy lejano. Los distribuidores critican la dificultad de crear una red de distribución de al menos tres distribuidores de países diferentes mientras que desde las instituciones europeas se achaca la de progresos a la ausencia de una mentalidad europea en los distribuidores (Finney, 1997). El resultado de todo esto es que las redes formadas tienen un carácter esporádico ligado a proyectos únicos.

La otra gran línea de actuación del Programa es el apoyo al desarrollo (16), entendido éste como la fase de preproducción. En el caso del desarrollo la estimación del impacto de este capítulo sobre la industria resulta muy compleja, pero lo que se puede señalar, sin duda, es que el porcentaje de los presupuestos dedicado por los productores europeos a estas partidas continúa siendo muy pequeño respecto al de los estadounidenses.

En torno a los logros de Media, Jackel (2004:89) señala que «Un mercado común del cine no es más real hoy de lo que lo era cuando se iniciaron estos programas. Todavía no existe un sistema fuerte y efectivo de distribución a escala paneuropea y la reestructuración de la industria cinematográfica está lejos de ser completada».

Dentro del gran número de películas apoyadas por el Programa en este campo podemos destacar a la italiana *La stanza del figlio* (2001) de Nani Moretti, la francesa *Le fabuleux destin d?Amélie Poulain* (2001), de Jean Pierre Jeunet, o la española *El bola* (2000), de Achero Mañas. *Habana Blues* (2005) fue una de las últimas películas españolas en recibir apoyo; su director, Benito Zambrano, reconoce la importancia de la ayuda en este terreno a la hora de plantear un proyecto ambicioso: «Esta película ha tenido más tiempo y proporcionalmente más inversión en desarrollo. Han sido dos años, cinco guionistas y un gran gasto en investigación con numerosos viajes a Cuba. Ha sido un guión un poco caro de desarrollar» (Mediadesk, 2005). El propio Programa también reconoce la obra más destacada de las apoyadas cada año por medio del Premio Media; galardón que fue concedido, entre otras obras, a *East is East* (1999), *No Man´s Land* (2001) o *The Magdalene Sisters* (2002).

La diversidad cultural en los Programas Media

Como hemos señalado, la actuación comunitaria en el terreno del audiovisual se asienta sobre la protección y la preservación de la cultura europea reconocida en el Tratado de la Unión (artículo 151) y en el Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa (artículo 280).

Al hablar de diversidad cultural, lo hacemos desde la perspectiva de Media, es decir, entendiendo a ésta como la promoción de las obras europeas fuera de sus respectivos territorios nacionales. Siguiendo estos principios, el Programa Media incluye en sus acciones unos criterios de discriminación positiva para salvaguardar las industrias de los «países o regiones con escasa capacidad de producción audiovisual o con áreas lingüísticas o geográficas limitadas» (todos salvo Alemania, Francia, Gran Bretaña, Italia y España). Sobre

Fundación Telefónica
Telefónica

estos criterios se pretende que todas las entradas no recaigan en los países con las industrias más fuertes.

En el caso del apoyo al desarrollo, por ejemplo, gracias a estos criterios el porcentaje de aceptación de proyectos fue mayor en los países de baja capacidad de producción (23 por ciento) que en los grandes (15 por ciento).

Sin embargo, en el terreno de las ayudas a la distribución, a pesar de la existencia de estos criterios, los países con gran capacidad de producción son los más beneficiados. La inclusión del esquema automático de distribución en 1997 supone primar las obras con mejores resultados en taquilla, normalmente las de los grandes productores. Mientras en el esquema selectivo la necesidad de crear una red de cinco distribuidores (frente a los tres necesarios anteriormente) perjudica a las obras de los países con baja capacidad de producción. Durante la vigencia del Programa Media II más de la mitad de las películas apoyadas por este esquema fueron francesas o británicas; además, estas películas son distribuidas como media en un país más que las de los países con baja capacidad de producción.

Por último, como ya han señalado López (1996) y Moragas (1996), hay que recordar que aunque en el texto se mencionen explícitamente a las ?regiones?, éstas no tienen un papel relevante en la acción de Media. La única acción destacable en este terreno es la de las oficinas de información del Programa presentes en los países miembros a través de una oficina central (Media Desk) y oficinas regionales (Media Antena) en el caso de países grandes (17).

Conclusiones

Las cifras aportadas en este trabajo muestran claramente la negativa situación de la industria cinematográfica europea. Con unas cuotas de pantalla abrumadoramente dominadas por las producciones estadounidenses, la industria europea necesita de apoyos institucionales que al menos consigan mantener su presencia. Más aún teniendo en cuenta la ampliación de la UE y la débil situación de las industrias audiovisuales de los países de Europa del Este.

El año 2007 es planteado por la CE como un punto de inflexión para resolver o, al menos, atenuar esta situación: se pretende realizar importantes modificaciones a la Directiva de Televisión sin Fronteras y al Programa Media, y durante los dos últimos años la CE llevó a cabo una serie de consultas con miembros del sector para orientar los cambios. Como resultado de estas interlocuciones, la CE publicó una propuesta de nueva directiva (UE, 2005) cuya principal reforma es impulsar que la regulación no dependa del tipo de plataforma de distribución, sino de la propia naturaleza del servicio. De esta manera la futura regulación distinguiría entre servicios audiovisuales ?lineales? (incluyen tanto la difusión tradicional como la difusión por redes IP, el *streaming* o el *web-casting*) y ?no lineales? (los contenidos bajo demanda). Con esta reforma, se consigue fundamentalmente extender el ámbito de actuación de la Directiva en dirección de la regulación publicitaria o de la protección de menores ante los nuevos métodos de difusión.

Fundación Telefónica
Telefónica

En lo que ser refiere a la promoción del audiovisual europeo, la propuesta no realiza ningún cambio en los artículos 4 y 5, e incluye la obligación de los Estados miembros de asegurar de que los proveedores de servicios de medios promocionarán, «en la medida de los posible y por los medios adecuados», las obras europeas (artículo 3, apartado f). Se incluye también la obligación de los Estados de presentar un informe que incluya la contribución de estos servicios a la producción de obras europeas y a la adquisición de derechos así como el porcentaje de obras europeas dentro de su catálogo audiovisual.

Para el Programa Media la CE ha preparado una ambiciosa reforma (UE, 2004b y 2004c). Además de importantes cambios administrativos como la unificación de Media y Media formación, la propuesta incluye como objetivo la simplificación de propuestas y procedimientos (18), y la gestión del Programa a través de una agencia ejecutiva (Hernández, 2005).

Sin embargo, son otros dos los puntos que más llaman la atención. En primer lugar el presupuesto: la CE solicitó 1.000 millones de euros (frente a los 400 millones de la anterior edición). Aunque es más que previsible que el Consejo recorte esta cifra, probablemente se dé un incremento notable con respecto a Media Plus.

El otro punto es el ambicioso objetivo marcado por la CE en lo que a la distribución de obras no nacionales se refiere. Se pretende pasar de una cuota del 13 al 20 por ciento en los cinco años de vigencia del Programa. Se trata, sin duda, de un objetivo muy difícil de lograr, más aún cuando en veinte años apenas se ha conseguido mantener esa cuota. Aunque es cierto que Media no ha llegado a sus objetivos, también lo es el hecho de que éstos eran absolutamente inaccesibles con su presupuesto. Resulta ingenuo pensar que con una aportación anual de 80 millones de euros (el presupuesto de algunas superproducciones de las *majors*) un programa pueda tener un impacto efectivo sobre las industrias de 25 países que producen más de 700 películas al año. Y, por otro lado, es injusto centrar las críticas en estos mecanismos comunitarios que apoyan fundamentalmente la distribución y promoción cuando en 2002 los quince países de la UE dedicaron 1.000 millones de euros, a través de 126 organismos, al fomento de sus industrias audiovisuales (OEA, 2004) sin que, a pesar de la mejora, la cuota de mercado de las obras nacionales se acerque a la de las estadounidenses.

La búsqueda de resultados más notorios puede llevar a la CE a tomar medidas que desvirtúen los verdaderos objetivos del Programa. De cara al nuevo Programa, se discute la posibilidad de que las televisiones también puedan solicitar ayudas para el desarrollo de obras. La Asociación de Televisiones Comerciales reclamaba el fin de la «discriminación contra los productores/emisores» en la ronda de consultas del nuevo programa mientras que la mayoría de las asociaciones de productores se oponían a su entrada. En la misma línea Hening y Alpar (2005), aunque coinciden en la necesidad del Programa, critican la especial atención que éste presta a las PYME del sector. En nuestra opinión, dejar de lado el objetivo de fortalecer a las PYME supone obviar uno de los principios del Programa: promover la diversidad de manifestaciones culturales de los diferentes países europeos.

Al margen de los debates sobre la mayor o menor efectividad de estas políticas, el verdadero reto es conseguir su mantenimiento dentro de los acuerdos de comercio internacional. La propia CE está tratando de adecuar las diferentes ayudas nacionales a estos acuerdos; de

Fundación Telefónica
Telefónica

hecho tenía previsto establecer en 2004 un nuevo marco para las ayudas nacionales (UE, 2003 a) (19), pero ante las protestas del sector optó por prorrogar la situación hasta 2007.

Otro punto de vital importancia es el resultado de la pugna entre EEUU y Europa por la clasificación de los contenidos audiovisuales distribuidos a través de Internet. EEUU desea clasificarlos como bienes virtuales y no como servicios, con lo que estarían exentos de las excepciones que hacen posibles las políticas de cuotas europeas (Pauwels y Loisen, 2003).

De una forma u otra, ante las grandes posibilidades que abren las nuevas tecnologías, parece inútil plantearse políticas de cuotas aplicadas en los medios tradicionales. Como señala Bustamante (2004: 817), «Para las nuevas redes, las políticas públicas son más necesarias que nunca. Sin embargo, sus objetivos y sus herramientas han de ser revisadas a fondo de acuerdo con la investigación en las industrias culturales en la era digital».

En este contexto parece fundamental fortalecer el sector de la producción para que pueda competir en mejores condiciones (especialmente en los capítulos de desarrollo y promoción de obras), aspectos en los que se está muy por debajo de la media estadounidense. Las ayudas para el acceso a la financiación son vitales para la capitalización del sector de la producción; mientras éste continúe infradesarrollado, será muy difícil mejorar la situación actual.

Bibliografía

ÁLVAREZ MONZONCILLO, J. M.: «Cine: riesgos y oportunidades se equilibran ante el cambio digital», en BUSTAMANTE, E. (ed.): *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación. Las industrias culturales en la era digital*, Gedisa, Barcelona, 2002.

APRIL: Mid-term Evaluation of the Media Plus and Media Training Programmes, 2004. Disponible en la web: http://europa.eu.int/comm/avpolicy/Media/eval2_en.html

BUQUET, G.: «El poder de las *majors* en el mercado internacional de programas. La desigual competencia entre Europa y Estados Unidos», *TELOS*, núm. 62, Madrid, 2005.

BURGELMAN, J. C. y PAUWELS, C.: «Audiovisual Policy and Cultural Identity in Small European States: the Challenge of a Unified Market», *Media, Culture & Society*, vol. 16(1), 1992; págs. 51-76.

BUSTAMANTE, E.: «Contenidos de la televisión digital y retos de la política audiovisual europea», *Cuaderns del CAC*, núm. 5, Barcelona, 1999; págs. 19-29.

———-: «Cultural Industries in the Digital Age: Some Provisional Conclusions», *Media, Culture & Society*, vol. 26 (6), 2004; págs. 803-820.

COLLINS, R.: «Unity in Diversity? The European Single Market in Broadcasting and the

Fundación Telefónica
Telefónica

Audiovisual, 1982-1992», *Journal of Common Market Studies*, vol 32 (1), 1994; págs. 89-102.

DE SMAELE, H. y DE BENS, E.: «The Inflow of American Television Fiction on European Broadcasting Channels Revisited», *European Journal of Communication*, núm. 16 (1), 2001; págs. 51-76.

DE WITTE, B.: «Trade in Culture: International Legal Regimes and EU Constitutional Values», en DE BURCA, G. y SCOTT, J.: *The EU and the WTO Legal and Constitutional Issues*, Hart Publishing, Oxford, 2001.

FINNEY, A.: *The State of European Cinema. A New Dose of Reality*, Cassel, Londres, 1996.

FREEDMAN, D.: «Cultural Policy-Making in the Free Trade Era: an Evaluation of the Impact of Current World Trade Organisation Negotiations on Audio-Visual Industries», *International Journal of Cultural Policy*, núm. 9 (3), 2003; págs. 285-298.

FULLER, C.: «Gatt Says Scatt to Hollywood», *Variety*, 12-1-1993.

GALPERIN, H.: «Cultural industries in the age of free-trade agreements» *Canadian Journal of Communication*, núm. 24, 1999; págs. 49-77.

GARITAONANDIA, C.: «El espacio audiovisual europeo y la política de comunicación de la CEE», *Analisi*, núm. 14, Barcelona, 1992; págs. 167-182.

GIVEN, J.: «Not Unreasonably Denied: Australian Content after Austfa», *Media International Australia*, núm.111, 2004; págs. 8-22.

HENING, V. y ALPAR, A.: «Public Aid Mechanisms in Feature Film Production: The EU Media Plus Programme», *Media, Culture & Society*, Vol. 27 (2), 2005; págs. 299-250

HERNÁNDEZ, J.: «El futuro del programa MEDIA», *TELOS*, núm. 65, Fundación Telefónica de España, Madrid, 2005.

IORDANOVA, D.: «Feature Filmmaking within the New Europe», *Media, Culture & Society*, núm. 24, 2002; págs. 517-536.

JACKEL, A.: *European Film industries*, BFI, Londres, 2003.

LÓPEZ, B.: «Espacios cultural-comunicativos minoritarios ante la política audiovisual europea», *TELOS* núm. 45, FUNDESCO, Madrid, 1996; págs. 59-67.

MEDIADESK: Revista MEDIA, septiembre de 2005. Disponible en la web: www.Mediadeskspain.com/inicio2.asp

Fundación Telefónica
Telefónica

MILLER, T.; GOVIL, N.; McMURRIA, J. y MAXWELL, R.: *Global Hollywood*, BFI, Londres, 2001.

MORAGAS, M. De: «Espacio audiovisual y regiones en Europa», *TELOS*, núm. 45, FUNDESCO, Madrid, 1996; págs. 59-67.

OBSERVATORIO EUROPEO del AUDIOVISUAL (OEA): *Public Funding for Film and Audiovisual Works in Europe. A Comparative Approach*, Concejo Europeo, Estrasburgo, 2004.

———: *Statistical Yearbook: Film, Television, Video and New Media in Europe*, European Audiovisual Observatory *online*, 2005.

PAUWELS, C. y LOISEN, J.: «The WTO and the Audiovisual Sector», *European Journal of Communication*, núm. 18(3), 2003; págs. 291-313.

PARLAMENTO EUROPEO: «Report on Radio and Television Broadcasting in the European Community» (Hahn Report), Documento 1-1013/81, 1982.

RICHERI, G.: «Una actividad en pleno crecimiento. La industria del copyright en la industria de Estados Unidos», *TELOS*, núm. 60, Fundación Telefónica de España, Madrid, 2004; págs. 28-33.

SÁNCHEZ RUIZ, E.: «Una aproximación histórico estructural a la hegemonía planetaria de la industria cinematográfica estadounidense», *Eptic*, núm. 5 (1), 2003.

SEAGRAVE, K.: *American Films Abroad. Hollywood?s Domination of the World Movie Screens*, Mc Farland, Jefferson (North Carolina), 1997.

UE: «Resolution on the MEDIA Programme and the European Cinema and Television Year» (DOCE C 326), 19. de diciembre de 1988, pág. 308.

UE: «Directiva del Consejo de 3de octubre de 1989 sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva» (89/552/CEE), 1989.

UE: «Encouraging Europe´s Media Industry. A Review of Media 92 by a Committee of Experts Appointed by the European Commission», COM/90/132 Final, Comisión Europea, Bruselas, 1990a.

UE: «Decisión del Consejo, de 21 de diciembre de 1990, relativa a la aplicación de un programa de fomento de la industria audiovisual europea», Consejo de la Unión Europea, 90/685/CEE. *Diario Oficial núm. L 380* de 31 de diciembre de 1990, pág. 0037 ? 0044, 1990b.

UE: «Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the

Fundación Telefónica
Telefónica

European Economic and social Committee and the Committee of the Regions. The future of European Regulatory Audiovisual Policy», COM/2003/0784 final, Comisión Europea, Bruselas, 2003a.

UE: «Report from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Report on the Implementation and Results of the MEDIA II Programme (1996-2000)», COM/2003/0802 final, Comisión Europea, Bruselas, 2003b.

UE: «Sexta comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la aplicación de los artículos 4 y 5 de la Directiva 89/552/CEE ?televisión sin fronteras?, modificada por la Directiva 97/36/CE, en el periodo 2001-2002», Comisión Europea, Bruselas, 2004a.

UE: «Communication from the Commission. Making Citizenship Work: Fostering European Culture and Diversity through Programmes for Youth, Culture, Audiovisual and Civic Participation», COM/2004/0154 final, Comisión Europea, Bruselas, 2004b.

UE: «Proposal for a Decision of the European Parliament and the Council Concerning the Implementation of a Programme of Support for the European Audiovisual Sector (MEDIA 2007)» COM/2004/0470 final, Comisión Europea, Bruselas, 2004c.

UE: «Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council Amending Council Directive 89/552/eec» COM (2005) 646 final, Comisión Europea, Bruselas, 2005.

WASKO, J.: *Hollywood in the Information Age*, Polity Press, Cambridge, 1994.

WRIGHT, R.: «Croatia New Government Looks to EU Accession», *Financial Times*, 7 de enero de 2000.

Fundación Telefónica
Telefónica