Nuevas fronteras para el sector audiovisual

POR **NORBERTO GALLEGO**

Casi cinco años duró el proceso de revisión de la Directiva que sirve como marco regulador de la televisión en la Unión Europea. La necesidad de articular intereses y puntos de vista deja la sensación de un resultado que no conformará a todos.

Aparentemente, el número 13 ha traído buena suerte al proceso de revisión de la Directiva comunitaria Televisión sin fronteras. El 13 de diciembre de 2005, la Comisión Europea (CE) aprobaba un texto que, tras pasar preceptivamente por un proceso de transacciones entre los estados miembros, sería avalado por los 25 ministros competentes el 13 de noviembre de 2006. Un mes después, pasado exactamente un año desde el trámite anterior, el 13 de diciembre de 2006, el Parlamento votaba un texto que, salvo sorpresas de última hora, se convertirá en nueva directiva europea. Se cierra así, con inesperada celeridad, una tortuosa revisión regulatoria, iniciada por la CE en mayo de 2002. Los cambios más importantes del nuevo texto son los siguientes:

. El alcance de la Directiva se amplía para abarcar todos los contenidos audiovisuales difundidos por distintos medios, y no sólo por televisión, pero deja deliberadamente en blanco lo que concierne a Internet y las redes de telefonía móvil. Por esta razón, es posible que, al menos coloquialmente, la nueva norma pase a conocerse como Audiovisual sin Fronteras.

. Los servicios audiovisuales distintos a la televisión, entre ellos los ?no lineales? (que se distribuyen en función de la demanda), estarán sujetos a ciertas obligaciones, entre ellas la promoción del origen europeo de los contenidos, pero su aplicación a otras redes de comunicación deja demasiado librado a la interpretación por parte de cada país. La Directiva no prejuzga, pues, si será necesario unificar los órganos de control de ambas esferas.

Fundación Telefónica
Telefónica

. La inclusión de productos comerciales bajo formas remuneradas de publicidad en las producciones de televisión ?así como en obras cinematográficas destinadas a la televisión, y en retransmisiones deportivas? será permitida, con dos salvaguardas: advertir a los espectadores mediante una señal y no incluirla en los programas de noticias, documentales e infantiles.

. Las emisiones de televisión podrán interrumpirse con publicidad cada 30 minutos, en lugar de los 45 minutos previstos en la norma vigente.

. Una enmienda que ponía cortapisas a la publicidad potencialmente engañosa de alimentos no ha sido aprobada, en la confianza de que el asunto podrá resolverse mediante un código voluntario.

La ponente del proyecto, Ruth Hyeronimi, alemana y democristiana, ha calificado entusiastamente el texto aprobado: «A pesar de los intentos de convertir la televisión del futuro en un producto puramente comercial, hemos conseguido llegar a un compromiso político mayoritario que lo evitar [?] la libertad de información y la diversidad de opiniones no pueden ser protegidas por medios exclusivamente económicos». Juicio que comparte el diputado español Ignasi Guardans, adscrito al grupo liberal, para quien la Directiva revisada «impide que la televisión europea se adapte al modelo estadounidense, dominado por los cortes publicitarios; pero, al mismo tiempo, excluye un exceso de regulación, que hubiera minado dotar a Europa de una mayor flexibilidad». El grupo socialista y el de los verdes no son de la misma opinión: «Mucho nos tememos que se corre el riesgo de importar el estilo estadounidense», dicen los primeros; «El texto introduce el modelo estadounidense bajo la supuesta etiqueta de la ética europea», según los segundos.

Primeras valoraciones

Las discrepancias iniciales entre la Comisión y el Parlamento se han acotado, y parece que no las habrá con el Consejo de Ministros, que ya había alcanzado un compromiso satisfactorio. Pero, como era previsible, los representantes de los sectores implicados difieren en sus valoraciones sobre el texto.

La Organización de Consumidores Europeos (www.beuc.org) advierte que «no es este el paisaje audiovisual que conviene al público; tendremos más publicidad, y sobre todo tendremos publicidad encubierta». Por su lado, el sector de la publicidad en radio y televisión (Association of Television and Radio Sales Houses / www.egta.com) se congratula de una reforma que «beneficiará en primer lugar a los espectadores, gracias a un marco jurídico más moderno […] y que les permitirá disfrutar de anuncios más creativos. […] La publicidad sigue siendo la fuente principal de financiación de los medios audiovisuales, y no sería aceptable que se obstruyeran las nuevas modalidades publicitarias». Mientras que la Coordinadora europea de productores independientes de cine y televisión (European Coordination of Independent Producers / www.cepi.tv) cree que el resultado refleja «un punto de vista equilibrado de las necesidades futuras del sector audiovisual, por su enfoque más flexible», pero al mismo tiempo lamenta «cierta falta de ambición al no atreverse a una mayor protección de la producción europea».

Fundación Telefónica
Telefónica

Por su parte, la Unión Europea de Radio y Televisión (EBU / www.ebu.ch) ha acogido favorablemente una decisión por entender que «extiende el alcance de la directiva a todos los servicios audiovisuales, combinándolo con un enfoque gradual de la regulación». Por su relevancia, las observaciones de la EBU merecen ser citadas con algún detalle. Discrepa con un texto que excluye de la Directiva a los operadores que empaquetan contenidos audiovisuales. Asimismo, elogia que no se haya aprobado una enmienda en virtud de la cual la repetición fragmentaria de contenidos (por ejemplo: escenas de un partido de fútbol) dejaría de ser considerada como servicio lineal, lo que hubiera implicado una restricción publicitaria. En cuanto al *product placement*, advierte del riesgo de que la redacción dé lugar a confundir esta fórmula publicitaria con las ayudas legítimas a la producción.

Otro sector empresarial que observaba con recelo algunas propuestas, los editores de diarios (European Newspaper Publisher?s Association / www.enpa.be), han recibido con alivio un texto que deja fuera de las nuevas reglas los contenidos audiovisuales que, con frecuencia creciente, se incorporan a las versiones electrónicas de la prensa escrita.

Esta suma de reacciones confirma que ya era hora de sacar adelante la reforma de una Directiva obsoleta. La necesidad de revisarla venía determinada por un contexto muy distinto al que existía en 1989 o cuando se procedió a una reforma parcial en 1997. La comisaria europea Viviane Reding ?con competencias, por primera vez, tanto sobre las infraestructuras como sobre los contenidos de la Sociedad de la Información? heredó un proceso en marcha, sosteniendo que debería aprovecharse la oportunidad para reforzar la convergencia tecnológica. Su segundo mensaje era que las lagunas y excepciones del texto hasta ahora vigente podrían alentar una maraña de 25 (actualmente, 27) legislaciones distintas y contradictorias, que luego sería más complicado armonizar.

Convergencia, por fin

La transformación provocada por la aparición de nuevas tecnologías como la distribución bajo demanda, la televisión por Internet y la proliferación de dispositivos de grabación y almacenamiento que hacen posible la supresión automática de los bloques publicitarios ha creado vacíos para el que las regulaciones vigentes ?la paneuropea y las nacionales? no estaban preparadas. El número de canales disponibles ha aumentado desde que se aprobó la reforma de 1997, y no está de más recordar algo obvio: los cambios de hábitos de los espectadores son percibidos como una amenaza para la financiación publicitaria, que se nutre sobre todo de las industrias de consumo. Otro campo de disputas potenciales se abría con la incorporación de nuevos actores, los operadores de telecomunicaciones y los proveedores de servicios y de contenidos a través de redes de Banda Ancha y de receptores móviles.

La convergencia tecnológica implica también una explosión en la gama de los servicios audiovisuales a disposición del público. Las plataformas digitales para la difusión de contenidos audiovisuales ?satélite, cable, terrestre, Internet, ADSL, móviles o la combinación de ellas? han proliferado, y nadie está seguro de cuáles prevalecerán. Después de años de pronósticos acerca de la convergencia, ésta ha llegado y se ha acelerado en los últimos años. Como un componente de la convergencia ?uno de los objetivos de la llamada Estrategia de Lisboa? se

Fundación Telefónica
Telefónica

han generalizado diversas formas de televisión interactiva, con canales de retorno.

Todos estos fenómenos conducen a la aparición de innovaciones en la programación y la publicidad, al mismo tiempo que se ensanchan los márgenes de decisión por parte de los usuarios. Los límites entre la programación lineal y la no lineal han dejado de tener sentido, sostienen algunos consultores, pero extender el campo de la Directiva a Internet provocaba intensas resistencias: la Red es global por definición, aunque las audiencias seguirán teniendo bases nacionales y culturales.

Por lo que se puede apreciar, la dimensión de las discrepancias iba mucho más lejos que la tópica cuestión de las interrupciones publicitarias, pero éste ha sido el aspecto más polémico del que se ha enterado el público. Inicialmente, la CE preconizaba un mínimo de 35 minutos entre bloques, que los ministros rebajaban a 30 minutos, mientras que el Parlamento era partidario de mantener el *statu quo* en 45 minutos. Sobre estas bases se agriaron los argumentos sobre la eventual introducción del modelo estadounidense de televisión, que la comisaria Reding solía contradecir recordando que en Estados Unidos no hay límite ni restricción legal.

El debate se enconó, necesariamente, en la delicada cuestión del *product placement,* una práctica corriente en el cine pero formalmente prohibida en la televisión. Resulta por lo menos curioso que el ex ministro gaullista Jacques Toubon, adalid de la ?excepción cultural francesa? se preguntara retóricamente, «¿Por qué privarse de anunciar un BMW si en el guión está escrito que el protagonista necesita un buen coche?»; a lo que su compatriota el socialista Henri Weber replicaba: «El problema no está en mostrar un BMW, sino en que el guión se escriba en función del producto y la marca que se quieren promover». Finalmente, el texto admite que los países reacios a esa práctica, como parece ser el caso de Alemania, podrían restringirla, mientras que los más proclives, como el Reino Unido, han acabado aceptando su exclusión de los programas para niños.

La revisión de los artículos 4 y 5 planteaba otro género de discusión. En la redacción vigente, las televisiones están obligadas a dedicar un porcentaje a la emisión de programas producidos en Europa y al menos un 10 por ciento de su presupuesto de programación a obras europeas de productores independientes. En opinión de la EBU, la redacción de este segundo aspecto es confusa, y pudiera ser interpretada como una restricción al derecho de sus miembros a participar de los derechos secundarios de explotación de las obras audiovisuales en cuya financiación han participado.

Aunque el texto no tendrá vigencia legal hasta que haya pasado por una segunda lectura ?tras la preceptiva aprobación por los Ministros de la UE?, sus estipulaciones son suficientes para afirmar que refleja la dificultad de articular compromisos sectoriales y, cómo no, los puntos de vista de 27 estados miembros. El tiempo dirá si en su aplicación real aplaca a los disconformes y sigue defraudando a quienes hubieran querido ir más lejos.

Fundación Telefónica
Telefónica