

**EL ESPACIO AUDIOVISUAL EUROPEO.
ANÁLISIS DE LA INDUSTRIA
AUDIOVISUAL Y DE LAS POLÍTICAS
EUROPEAS EN LA DÉCADA DE LOS 90**

Tesis doctoral

Presentada por: Carmina Crusafon Baqués

Director: Dr. Marcial Murciano

VOLUMEN II

Programa de doctorado (Bienio 1994-1996)

Facultad de Ciencias de la Comunicación

Departamento de Periodismo y Ciencias de Comunicación

Universitat Autònoma de Barcelona

Junio de 1999

**EL ESPACIO AUDIOVISUAL EUROPEO.
ANÁLISIS DE LA INDUSTRIA
AUDIOVISUAL Y DE LAS POLÍTICAS
EUROPEAS EN LA DÉCADA DE LOS 90**

Tesis doctoral

Presentada por: Carmina Crusafon Baqués

Director: Dr. Marcial Murciano

VOLUMEN II

Programa de doctorado (Bienio 1994-1996)

Facultad de Ciencias de la Comunicación

Departamento de Periodismo y Ciencias de Comunicación

Universitat Autònoma de Barcelona

Junio de 1999

ÍNDICE

VOLUMEN I

INTRODUCCIÓN	1
---------------------	----------

PRIMERA PARTE: EL ESCENARIO MUNDIAL

CAPÍTULO I: LA NUEVA ESPACIALIZACIÓN	18
---	-----------

1.1. ESPACIO Y ESPACIALIZACION: EL MARCO TEÓRICO

- 1.1.1. Espacio: definiciones y relación con los medios
- 1.1.2. El proceso de espacialización: su constitución y elementos

1.2. LAS DIMENSIONES DE LA NUEVA ESPACIALIZACIÓN

- 1.2.1. Los aspectos económicos
 - 1.2.1.1. La globalización
 - 1.2.1.2. La integración regional
 - 1.2.1.3. La nueva industrialización
- 1.2.2. Los aspectos geopolíticos
 - 1.2.2.1. La desaparición del mundo comunista
 - 1.2.2.2. Principales características de la geopolítica actual
- 1.2.3. Los aspectos tecnológicos.

CAPÍTULO II: LA INDUSTRIA AUDIOVISUAL: CARACTERÍSTICAS, SECTORES Y EMPRESAS	102
--	------------

2.1. LAS CARACTERÍSTICAS DE LA INDUSTRIA AUDIOVISUAL

- 2.1.1. Delimitación del concepto audiovisual
- 2.1.2. Características del audiovisual
- 2.1.3. Hileras: audiovisual y multimedia
- 2.1.4. Contexto general: un repaso a la evolución del audiovisual

2.2. LOS SECTORES DE LA INDUSTRIA AUDIOVISUAL

- 2.2.1. El cine
 - 2.2.1.1. Producción cinematográfica
 - 2.2.1.2. Distribución cinematográfica
 - 2.2.1.3. Exhibición cinematográfica
- 2.2.2. La televisión
- 2.2.3. El video

2.3. LAS EMPRESAS Y SUS ESTRATEGIAS

- 2.3.1. Las estrategias de las grandes empresas audiovisuales
- 2.3.2. El mercado global: el dominio de las redes

SEGUNDA PARTE: EL ESPACIO AUDIOVISUAL EUROPEO

CAPÍTULO III: EL ESPACIO AUDIOVISUAL EUROPEO: LA DIMENSIÓN ECONÓMICO-INDUSTRIAL 217

3.1. LOS CINCO GRANDES MERCADOS EUROPEOS

- 3.1.1. Alemania
- 3.1.2. España
- 3.1.3. Francia
- 3.1.4. Gran Bretaña
- 3.1.5. Italia

3.2. LOS MERCADOS MEDIANOS Y PEQUEÑOS

- 3.2.1. Los mercados medianos
- 3.2.2. Los mercados pequeños

3.3. UN PANORAMA GENERAL DEL AUDIOVISUAL EUROPEO

- 3.3.1. Las características generales
- 3.3.2. Estructura empresarial del audiovisual europeo
- 3.3.3. El empleo del sector audiovisual
- 3.3.4. Las relaciones UE/EEUU

3.4. LOS SECTORES DE LA INDUSTRIA AUDIOVISUAL EUROPEA

- 3.4.1. El sector cinematográfico
 - 3.4.1.1. La producción cinematográfica
 - 3.4.1.2. La distribución cinematográfica
 - 3.4.1.3. La exhibición cinematográfica
- 3.4.2. El sector de la televisión
 - 3.4.2.1. La televisión pública
 - 3.4.2.2. La televisión privada
 - 3.4.2.3. Televisión por cable y satélite
 - 3.4.2.4. La producción televisiva
- 3.4.3. El sector del vídeo

VOLUMEN II

CAPÍTULO IV: LA POLÍTICA AUDIOVISUAL EUROPEA 401

4.1. LOS ORÍGENES DE LA POLÍTICA AUDIOVISUAL EUROPEA: EL ESTABLECIMIENTO DE LAS BASES

- 4.1.1. Los primeros pasos: el informe Hahn y el Libro Verde sobre la televisión sin fronteras
- 4.1.2. El programa MEDIA
- 4.1.3. La Directiva "Televisión sin Fronteras"
- 4.1.4. Otros aspectos de la política audiovisual

4.2. LA DEFENSA DEL AUDIOVISUAL EUROPEO: LAS NEGOCIACIONES DE LA RONDA URUGUAY DEL GATT

- 4.2.1. Las negociaciones sobre el audiovisual en la Ronda Uruguay del GATT
 - 4.2.1.1. El desacuerdo sobre el audiovisual entre los países participantes en la Ronda
- 4.2.2. La posición europea y sus especificidades
 - 4.2.2.1. Las acciones de la Comisión
 - 4.2.2.2. La división de opiniones en el seno de la Comunidad
 - 4.2.2.2.1. La posición francesa
 - 4.2.2.2.2. La posición española
 - 4.2.2.2.3. El papel jugado por los profesionales europeos
 - 4.2.2.3. La evaluación europea de los resultados de la Ronda Uruguay
- 4.2.3. La posición de los Estados Unidos
 - 4.2.3.1. La política exterior de la industria audiovisual americana ; la base de la posición en el GATT
 - 4.2.3.2. El enfrentamiento con la Unión Europea
 - 4.2.3.3. La evaluación americana de los resultados de la Ronda Uruguay
- 4.2.4. Otras decisiones de esta etapa

4.3. EL POST-GATT: LA PRIMACIA DEL ENFOQUE ECONOMICO INDUSTRIAL

- 4.3.1. Las primeras actuaciones
 - 4.3.1.1. El Libro Blanco de Delors
 - 4.3.1.2. El Libro Verde: la importancia de los contenidos audiovisuales
 - 4.3.1.3. La Conferencia Europea sobre el Audiovisual en Bruselas
- 4.3.2. La revisión de los pilares de la política audiovisual europea
 - 4.3.2.1. La revisión de la Directiva "Televisión sin Fronteras"
 - 4.3.2.2. El programa MEDIA II
- 4.3.3. Otros elementos de la política audiovisual

4.4. HACIA LA ERA DIGITAL: LAS DIRECTRICES PARA EL FUTURO DEL AUDIOVISUAL EUROPEO

- 4.4.1. El Libro Verde sobre la convergencia: un paso hacia la integración de otros sectores
- 4.4.2. La Conferencia Europea del Audiovisual de Birmingham
- 4.4.3. Otras acciones en el campo audiovisual

CAPITULO V: EVALUACIÓN Y PROSPECTIVAS DE LA POLÍTICA AUDIOVISUAL EUROPEA

519

5.1. ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS GENERALES DE LA POLÍTICA AUDIOVISUAL EUROPEA

- 5.1.1. El contenido: objetivos, funciones y evolución
- 5.1.2. Actores
 - 5.1.2.1. Actores gubernamentales
 - 5.1.2.1. Actores no gubernamentales
- 5.1.3. Contexto y los factores interrelacionados

5.2. EVALUACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE CONFIGURAN LA POLÍTICA AUDIOVISUAL COMÚN

- 5.2.1. La reglamentación audiovisual
 - 5.2.1.1. la vertiente externa
 - 5.2.1.2. La vertiente interna
- 5.2.2. Ayuda y fomento a la industria audiovisual europea
- 5.2.3. Las nuevas tecnologías y la convergencia del audiovisual con las telecomunicaciones y la informática
- 5.2.4. Aspectos culturales
- 5.2.5. Concentración y pluralismo

5.3. EL ENFOQUE DE FUTURO

- 5.3.1. Aspectos políticos
- 5.3.2. Aspectos económicos

CONCLUSIONES	601
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	612
RELACIÓN DE CUADROS Y FIGURAS	676
ANEXOS	690

- Nº1: Relación de entrevistas
- Nº2: Referencias y gráficos del capítulo II
- Nº3: Referencias y mapas del capítulo III
- Nº4: Marco jurídico: artículos del Tratado de la UE

CAPÍTULO IV

LA POLÍTICA AUDIOVISUAL EUROPEA

La dimensión política del espacio audiovisual europeo se concreta en el conjunto de actuaciones que configuran lo que se conoce como la política audiovisual comunitaria. Partiendo de esta idea, el presente capítulo tiene como objetivo central describir su desarrollo entre 1982 y 1998. Esto es, presentar una relación de las respuestas políticas tomadas desde Bruselas ante los cambios que van aconteciendo en el escenario audiovisual europeo y mundial. La vertiente interpretativa del análisis será abordada en el capítulo V, donde realizaremos una evaluación de conjunto de la política audiovisual europea así como de cada uno de sus principales elementos.

La política audiovisual europea nace dentro del proceso de construcción europea, aunque con cierto retraso con respecto a otros ámbitos y sin una referencia directa en los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas. Es en la década de los años 1980, cuando las distintas instituciones comunitarias se empiezan a interesar por este sector. Hasta ese momento, las industria audiovisuales se habían desarrollado en el contexto político y económico del Estado-nación. En aquellas circunstancias, desde instancias supranacionales europeas, se vio la necesidad en el marco del amplio y complejo proceso de integración europea de incorporar, al emergente mercado único, el estratégico sector audiovisual. Se trataba de favorecer la instauración de un marco general, jurídico y político, con el objeto de tomar una serie de medidas en favor de la producción audiovisual europea.¹⁴⁶

¹⁴⁶ Habrá que esperar a la entrada en vigor del Tratado de la Unión en 1993 para poder encontrar una referencia directa al audiovisual (artículo 128), en concreto referida a su dimensión cultural.

En la definición de la política audiovisual europea, intervienen distintos actores: por una parte, las instituciones comunitarias y por otro, los Estados miembros de la Unión Europea. De las primeras, la que tiene un mayor protagonismo es la Comisión Europea, responsable de la gestión de esta política de dimensiones europeas, mientras que para algunos aspectos concretos, toman mayor relevancia las actuaciones del Parlamento y del Consejo Europeo.¹⁴⁷

Respecto a los Estados miembros, su actuación solo será motivo de estudio en episodios muy concretos de la política audiovisual europea, como durante las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT. En ese caso, Francia y España, por sus posiciones singulares, son analizadas con detalle.

La concepción de la política audiovisual europea no es la misma a finales de los años 90 que cuando se iniciaron las primeras acciones a principios de los 80. Aunque con un cariz marcadamente económico, la dimensión cultural siempre ha formado parte de la política audiovisual europea, gozando de episodios de gran protagonismo. A grandes rasgos, la política audiovisual europea se concibe, desde de un punto de vista geopolítico interno, con el objetivo de: "pensar y establecer, en la medida de lo posible, una soberanía audiovisual europea (en realidad cuestionada por el predominio del audiovisual de origen norteamericano en tierras europeas). Sobre el plano geocultural externo, se trata de restaurar las áreas de influencia europea" (PICHT, 1994:226) a nivel global. Asimismo, la política audiovisual europea ha sido considerada como un factor de integración espacial, puesto que tiene en cuenta la amplia diversidad cultural del viejo continente que "históricamente ha sido fruto del equilibrio entre el libre mercado y las acciones de

¹⁴⁷ Debemos señalar antes de continuar que al haber limitado nuestro objeto de estudio al ámbito de la UE, nuestra atención se centra en la política elaborada desde Bruselas, siendo consciente de no tratar con detalle la del Consejo de Europa, otro de los organismos importantes en el escenario europeo.

protección y fomento de los poderes públicos, del equilibrio e interacción entre las culturas locales y las internacionales, entre lo elitista y lo popular” (BALMASEDA, 1994).

Los ejes de la política audiovisual europea han sido fundamentalmente tres: el primero, *la unificación de las normas técnicas de radiodifusión y de televisión por satélite*; el segundo, *conseguir la libre circulación de las emisiones de radiodifusión* con la creación de un verdadero mercado único audiovisual y el tercero, *la promoción de la producción audiovisual europea*, principalmente a través del programa MEDIA, cuyo objetivo es el de crear un gran mercado europeo de servicios audiovisuales, ayudando a la cooperación entre los profesionales de los diferentes países para remediar la fragmentación y la dispersión de las industrias audiovisuales. Además, la política audiovisual europea también incluye un marco jurídico ligado a los derechos de autor, así como una normativa en relación al pluralismo y concentración de los medios de comunicación audiovisuales.

La evolución de la política audiovisual europea se puede dividir en *cuatro grandes etapas*. La primera se centra en los orígenes de las actuaciones comunitarias, con el establecimiento de los pilares sobre los que se constituirá, es decir, el programa MEDIA y la Directiva “Televisión sin Fronteras” (1982-1989). La segunda etapa tiene como marco las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT (1990-1993), un episodio significativo que provocará nuevas directrices en la política común. La tercera analiza el cambio de prioridades, con una primacía del enfoque económico-industrial a causa de los cambios en el contexto global (1994-1997), mientras que la última se dedica a presentar las últimas acciones comunitarias en el ámbito audiovisual hasta septiembre de 1998. Durante el periodo de nuestra análisis, hemos observado una evolución, “un paso gradual hacia una lógica industrial, mientras que a mediados de

los 80, el sector estaba dominado por una lógica cultural. Esto implica que, en relación a una era de monopolios, ahora prevalezca obtener el máximo beneficio posible frente a la misión tradicional de la radiodifusión de suministrar calidad y diversidad" (BURGELMAN, 1996:9).

4.1. LOS ORÍGENES DE LA POLÍTICA AUDIOVISUAL EUROPEA: EL ESTABLECIMIENTO DE LAS BASES

Los comienzos de la política se sitúan cronológicamente a la entrada de la década de los 80 dentro de un espacio audiovisual, definido por la Europa de los 10 y con un objetivo prioritario la consecución del mercado único en 1992. El inicio de las actuaciones políticas llega de la iniciativa del Parlamento Europeo, que será retomada posteriormente por la Comisión Europea, quien se encargará de ir dando forma a la política audiovisual comunitaria en el ámbito audiovisual. Esta primera etapa establecerá las bases sobre las que sustentará la actuación conjunta. Concretamente, antes de que terminen los años 80, se aprobarán la primera edición del programa MEDIA y la Directiva "Televisión de Fronteras". Así, el audiovisual se convierte en objeto de regulación a nivel europeo, "en un momento en que este sector vive, en especial, la televisión, un proceso de globalización del mercado que impone a los operadores televisivos nacionales una mayor capacidad competitiva incluso en el ámbito europeo y extra-europeo; y por otro lado, se produce un despegue de nuevos soportes que favorecen la emisión y la recepción de canales de televisión con vocación internacional" (RICHERI, 1994:39).

4.1.1. LOS PRIMEROS PASOS: EL INFORME HAHN Y EL LIBRO VERDE SOBRE LA TELEVISIÓN SIN FRONTERAS

El primer paso hacia la consecución de una norma comunitaria en el sector audiovisual se dio desde el Parlamento Europeo. En concreto, fue la propuesta de resolución presentada el 18 de septiembre de 1980 por los diputados Hahn y Pedini en el seno de la Comisión de Cultura del PE.¹⁴⁸ Tras año y medio de trabajos y discusiones, la citada Comisión Europea presentó el 23 de febrero de 1982 el denominado Informe Hahn,¹⁴⁹ junto con la propuesta de resolución de 1980 del PE de 12 de marzo de 1982 sobre "Radio y Televisión en la CE."¹⁵⁰ En ella, se instaba a la Comisión a que en un plazo máximo de 6 meses presentara un informe sobre medios de comunicación para la consecución de un programa de televisión europeo. Se consideraba, igualmente, imprescindible preparar un marco jurídico ad hoc para la radio y la televisión europeas, cuyo fin, entre otros, sería regular en el plano comunitario normas relativas a la publicidad y protección de menores. "Dos aspectos son especialmente relevantes. De un lado, es la primera vez que se defiende la constitución de un programa europeo como tal, la constitución de una verdadera televisión europea en el sentido propio de la expresión. De otro lado, el marco jurídico debería ser común a la radio y la televisión" (MARTÍN PÉREZ NANCLARES, 1995:207).

El informe de la Comisión al Consejo, titulado "Realidades y tendencias de la televisión en Europa: perspectivas y opciones,"¹⁵¹ marcó en 1983 el inicio del compromiso de las instituciones europeas con la política

¹⁴⁸ Doc. 1-409/80 de 18.09.1980

¹⁴⁹ Doc. 1-1013/81 (PE 73.271 final). Otros informes complementarios de relevancia son la propuesta de resolución del Schinzel y otros sobre el peligro que supone la comercialización de la televisión para la pluralidad de opiniones (doc. 1-422/80), el informe Scholl (doc. 1-596/86) sobre política de información de la Comisión, así como la Resolución del PE del 10.01.1981 sobre Política de información (DOCE C 28 de 09.02.1981, p.74).

¹⁵⁰ DOCE C 87 de 05.04.1982, p.109-112.

¹⁵¹ COM (83) 229

audiovisual. Este documento llamaba la atención sobre dos puntos esenciales: el enorme crecimiento de la demanda de programas audiovisuales en un futuro muy próximo y la necesidad de una acción coherente a favor de la producción de programas europeos. "La prioridad más importante consistía en crear un marco jurídico común, que garantizara la libre circulación de programas dentro de la Comunidad. Como lo indica el informe Adonnino sobre la Europa de los ciudadanos, cada europeo debe tener 'acceso al mayor número posible de programas' difundidos en Europa" (MAGGIORE, 1991:34).

En los inicios de la política audiovisual europea, juegan un papel relevante el Parlamento Europeo (PE) y el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE). "El primero demanda, por no decir exige, desde fechas bien tempranas –antes de que la Comisión mostrara el menor interés al respecto – una respuesta clara y enérgica para lograr una 'televisión sin fronteras' dentro de la CE. La idea inicial del PE era, sin duda, bastante más ambiciosa que la alcanzada después en su versión definitiva por la Directiva en cuestión. No se trataba tan sólo de armonizar las disposiciones en materia de actividad televisiva (publicidad, protección de menores, etc.), sino de lograr a la vez una verdadera televisión europea. El TJCE, por su parte, no había tenido hasta 1989 demasiadas ocasiones para pronunciarse sobre el fenómeno televisivo. Sin embargo, las aprovechó para –sin haber sido preguntado en ese sentido – dejar fuera de toda duda la competencia comunitaria para armonizar esa materia" (MARTÍN PÉREZ NANCLARES, 1995:206).

A partir de entonces, la Comisión¹⁵² tomará la iniciativa en los temas audiovisuales, publicando en 1984, el "Libro verde sobre la televisión sin

¹⁵² En los inicios de la política audiovisual europea, tres direcciones generales de la Comisión participan en la elaboración de la política audiovisual: la DGIII (mercado interior y asuntos industriales), encargada principalmente de los aspectos legislativos; la DGX (información, comunicación y cultura) se ocupa de la coordinación de las acciones comunitarias, la DGXIII (telecomunicaciones, industrias de la información e innovación), encargada de los aspectos industriales de la difusión audiovisual.

fronteras",¹⁵³ que establece como objetivo prioritario, crear un mercado común para los productos audiovisuales europeos en la misma línea que el proyecto general de un mercado interior para 1992. Las medidas contempladas incluyen la armonización en materia de publicidad, la protección de los menores, los derechos de autor y de réplica, con el fin de que los Estados o no puedan restringir la recepción o retransmisión de programas emitidos desde otros países de la Comunidad. "Esta decisión provoca algunos problemas al plantear si la radiodifusión se incluye entre las atribuciones de la Comisión según el Tratado de Roma. La respuesta es negativa si se trata de una actividad estrictamente cultural, ya que este terreno está excluido del campo de aplicación del Tratado. Por su parte, la Comisión y el Parlamento sostenían que se trataba de hecho de una actividad económica" (ÁLVAREZ MONZONCILLO e IWENS, 1992:199). Así aparecen los primeros problemas por falta de un marco y de la doble concepción del audiovisual.

El Libro Verde es un extenso documento, que pretende presentar el fenómeno televisivo para su debate dentro y fuera de las instituciones comunitarias. Se compone de seis partes que abarcan el fenómeno desde sus distintas dimensiones: los aspectos técnicos (cap.I), socioculturales (cap.II), y el contexto económico (cap.III). Asimismo, se estudia la situación jurídica, además de analizar la libre circulación de los servicios y el acercamiento de las diferentes legislaciones.

La idea central es la consecución de un mercado común para los programas audiovisuales, tanto de televisión como de radio. Por el contrario, se ignora por completo la idea de crear un programa de televisión europeo, que era el núcleo del "Informe Hahn". Entre sus páginas, destacan "tres elementos centrales sobre los que se asienta la construcción sistemática del Libro Verde: 1) el especial significado que

¹⁵³ Este documento fue elaborado por la DGIII. CEE.COM (84) 300.

se concede a la radio y a la televisión para la integración europea; 2) la intención armonizadora de diferentes aspectos del derecho audiovisual nacional; 3) la consideración de la actividad de radiodifusión televisiva como prestación de servicios en el sentido de los artículos 59 y siguientes del Tratado" (MARTÍN PÉREZ DE NANCLARES, 1995:208-209). Otro de los rasgos de este documento es que no contiene una propuesta concreta de Directiva, por lo que deberán pasar todavía dos años para empezar a ver las primeras iniciativas en el ámbito regulativo.

Esta primera etapa muestra que el proceso de constitución de la política audiovisual no es algo simple y que se necesitan superar varios obstáculos, agravado también por el hecho del tiempo que toma el procedimiento comunitario en si mismo.

Una vez, el Parlamento Europeo y la Comisión han presentado sus iniciativas y propuestas, entonces el Consejo tomará sus primeras decisiones en relación el audiovisual. La primera será la del Consejo de Rodas, celebrado el 2 y 3 de diciembre de 1988. En sus conclusiones, el Consejo recuerda que "es de alta importancia identificar los esfuerzos, incluida la cooperación, para reforzar la capacidad audiovisual". Además, también pide que se aceleren los trabajos sobre la Directiva. Al año siguiente, en junio durante la cumbre de Madrid, el Consejo continua en la misma línea y exige "la presencia tecnológica de la Comunidad, la libre circulación de programas dentro del respeto a las diversidades culturales y la promoción de la producción europea". Posteriormente, las conclusiones del Consejo Europeo de Estrasburgo, celebrado el 8 y 9 de diciembre de 1989, también vuelven a señalar la importancia de "desarrollar la capacidad audiovisual de Europa: la Directiva sobre la libre circulación de las imágenes televisivas y la política de competencia" (COMISIÓN, 1990:7-9).

Uno de los primeros documentos¹⁵⁴ de posición sobre las directrices de la política audiovisual europea se presentó en 1990, en el que aparecían tres ideas centrales: 1) el objetivo global es reforzar la capacidad audiovisual de Europa; 2) se requieren esfuerzos coordinados dentro de los tres ámbitos del audiovisual que son las reglas de juego (libre circulación de los programas), la promoción de las industrias de programas, y el dominio de las nuevas tecnologías; 3) se necesita también una toma de conciencia a nivel de la Comunidad y de Europa, así como la puesta en valor de la diversidad de las culturas europeas.

Este documento tiene como objetivo presentar el análisis hecho por la Comisión del mercado audiovisual europeo a finales de 1989, año marcado por la celebración de "Les Assises Européennes de l'audiovisuel,"¹⁵⁵ la adopción de la Directiva "Televisión sin Fronteras", el lanzamiento de EUREKA AUDIOVISUAL, por la decisión relativa a la televisión de alta definición: así como la manera como la Comisión puede dar seguimiento a las orientaciones establecidas por los tres Consejos Europeos. Se trata, pues, de un documento de orientación que establece el marco de la acción global y anuncia los plazos específicos para cada uno de los tres ámbitos del tríptico audiovisual: las reglas del juego, las industrias de programas y las nuevas tecnologías.

Entre los aspectos a señalar, destaca la formulación de cómo alcanzar la constitución de un espacio audiovisual mediante el desarrollo de la libre circulación de programas, de un marco financiero susceptible de realizar un reparto del riesgo de las inversiones a nivel europeo, la promoción de las industrias de programas y el dominio de las nuevas tecnologías.

¹⁵⁴ COM (90) 78 final, 21 de febrero de 1990, p.43.

¹⁵⁵ Les Assises fue una reunión de los profesionales europeos del audiovisual con la asistencia de los responsables comunitarios. Esta iniciativa, aunque con alguna variable, tendrá continuidad con la celebración de dos Conferencias sobre el Audiovisual de ámbito europeo en 1994 (Bruselas) y 1998 (Birmingham).

Sobre la política comunitaria global, se señalan como elementos a realizar: completar la base establecida por la Directiva TSF (primer paso: armonización de legislaciones en materia de derechos de autores, problemas planteados por la cabledistribución y la difusión por satélite, reforzar el pluralismo fomentando la diversidad de los programas ofrecidos al público, una política de competencia articulada, contribuir a la producción independiente). Sobre el programa MEDIA,¹⁵⁶ tras la fase piloto, deberá ser objeto de una decisión del Consejo. Se apunta la necesidad de una cooperación con "Eureka audiovisual". En relación a las nuevas tecnologías, la acción se centra en el establecimiento de vínculos con la política de telecomunicaciones.

Complemento del Libro verde es el "Libro Blanco sobre medidas de consecución del Mercado Único",¹⁵⁷ el que trata los aspectos audiovisuales desde dos perspectivas: por un lado, se desea conseguir un mercado común para la actividad de la radiodifusión, entendida como prestación de servicios; y, por otro, se llama la atención sobre la importancia capital que el sector audiovisual tiene para la competitividad y el desarrollo de la industria comunitaria dentro del proceso económico del mercado único. También durante esta primera etapa, se aprueba una Directiva (86/529/CEE) relativa a la adopción de las especificidades técnicas comunes de la familia MAC/paquetes de normas para la difusión directa de la televisión por satélite,¹⁵⁸ posteriormente en el mismo ámbito técnico, la televisión de alta definición es objeto de una decisión del Consejo (89/337/CEE) de 27 de abril de 1989.¹⁵⁹

Los siguientes pasos se encaminarán hacia el establecimiento de las bases para proseguir con la construcción de la política audiovisual común. En 1986, la Comisión Europea presentó una propuesta de

¹⁵⁶ Las siglas del MEDIA corresponden a Mesures d'Encouragement de l'Industrie Audiovisuel.

¹⁵⁷ COM (815) 310 final, presentado por la Comisión el 14 de junio de 1985.

¹⁵⁸ 3 de noviembre de 1986, Diario oficial n°L311, de 6 de noviembre de 1986.

Directiva "para la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la actividad radiodifusora"¹⁶⁰ y aprobó "un programa de acción en favor de la producción audiovisual europea,"¹⁶¹ conocido como programa MEDIA,¹⁶² destinado a reforzar el sector audiovisual, considerado cada vez más crucial tanto por sus implicaciones culturales como económicas. Al año siguiente (1987), después de una amplia consulta a la industria audiovisual europea, la Comisión aprobó una resolución favorable a su desarrollo, llevándose a cabo entre 1988 y 1990 diversas experiencias piloto (GARITAONANDÍA, 1992).

De esta primera etapa,¹⁶³ se observan dos actitudes en la actuación de dos instituciones comunitarias: la Comisión se mantiene con una cierta desidia inicial, al igual que el Consejo que mostró resquemores y tibieza, mientras que el Parlamento parece tener una mayor voluntad para convertir el audiovisual en ámbito comunitario. Es una primera muestra de la diversidad de posiciones y pareceres que existen sobre el audiovisual en el interior del espacio europeo y que veremos repetirse o incluso modificarse en próximas etapas.

4.1.2. EL PROGRAMA MEDIA

Uno de los pilares de la política audiovisual europea lo constituye el programa de apoyo a la industria audiovisual, conocido por programa MEDIA. Su elaboración responde a la voluntad manifestada por el Consejo Europeo de apoyar a la industria de programas audiovisuales. La decisión se toma en 1986, cuando la Comisión aprobó un "programa

¹⁵⁹ Diario oficial nºL142, 25 de mayo de 1989.

¹⁶⁰ COM(86) 146 final

¹⁶¹ COM(86) 255 FINAL, DE 26-4-1986

¹⁶² La base jurídica se encuentra en los art.127 y 130 del TCEE.

de acción a favor de la producción audiovisual europea".¹⁶⁴ El año siguiente, se dedicó a realizar una gigantesca consulta a la industria audiovisual, realizada por primera vez en Europa, en la que participaron más de dos mil profesionales, y a la realización de estudios de mercados en los sectores de la producción y la distribución. Basándose en el informe presentado por el diputado G. Papapietro, la Comisión de Juventud, Cultura, Medios de Comunicación y Deporte aprobó una resolución favorable al desarrollo del programa MEDIA, considerado entre las "prioridades absolutas" de la citada Comisión. La fase de experiencias piloto fue el periodo 1988-1990.

En mayo de 1990, la Comisión propuso al Consejo el programa de acción MEDIA para el quinquenio 1991-1995,¹⁶⁵ dotado de un presupuesto de 230 millones de ecus. Las acciones de este programa estaban dirigidas a la fase anterior y posterior de la producción audiovisual, así como a los diferentes procesos llevados a cabo a lo largo de toda la cadena industrial: formación, preproducción, multilingüismo de los programas (doblaje y subtítulo), utilización de nuevas tecnologías, mecanismos de distribución y promoción comercial, creación del "segundo mercado" a partir de la explotación de archivos y mejora del marco de financiación del sector industrial (GARITAONANDÍA, 1992:172).

El programa MEDIA I tiene como objetivo esencial "mejorar la industria a nivel europeo reforzando las condiciones de desarrollo en todos los estadios del sector, desde la formación de los profesionales hasta la

¹⁶³ COLLINS y MURRONI, 1996:117-138; PAPATHANASSOPOULOS, 1990:107-124, PILATI, 1992:132-147 realizan unos análisis muy interesantes, elaborados desde distintas perspectivas y concepciones de lo que debe ser la política audiovisual común.

¹⁶⁴ COM (86) 255 final, de 26-4-1986.

¹⁶⁵ Comunicación de la Comisión acompañada de dos proposiciones de decisión del consejo relativas a un programas de acción para animar el desarrollo de la industria audiovisual europea "MEDIA" 1991-1995, COM (90) 132 final, 4 de mayo de 1990.

promoción de las obras en el mercado único.¹⁶⁶ Además pretende “contribuir a la creación de un espacio audiovisual europeo; a conseguir el equilibrio entre las fuerzas del mercado; a movilizar la financiación en el mercado de la industria de programas y a un enfoque global de la actividad comunitaria a favor del ámbito audiovisual.”¹⁶⁷

Se establecen cinco líneas de trabajo (distribución, explotación y promoción, mejora de las condiciones de producción, financiación y formación) a través de 19 proyectos, en los que durante los cuatro años de duración del programa participaron casi 20.000 sociedades e instituciones y con un funcionamiento descentralizado.

El MEDIA I se compone de 19 iniciativas que abarcan los siguientes ámbitos:

- *Formación de profesionales:* EAVE (Entrepreneurs de l'Audiovisuel Européen), y MBS (Media Business School).
- *Mejora de las condiciones de producción:* European Script Fund, ayuda destinada a la fase de desarrollo; SOURCES (Stimulating Outstanding Resources for Creative European Screenwriting), destinado a los guionistas de documentales; DOCUMENTARY, ayuda para documentales; CARTOON, para películas de animación; CLUB D'INVESTISSEMENT MEDIA, cuyo objetivo es promover la creación y la producción audiovisual a través de las tecnologías avanzadas, en concreto, programas audiovisuales creados con tecnologías digitales e informáticas, programas multimedia interactivos y programas de televisión interactivos; SCALE (Small Countries improve their Audiovisual Level in Europe), destinado a apoyar las industrias audiovisuales de los países pequeños de la Comunidad.

¹⁶⁶ Comunicación de la Comisión sobre la evaluación del Programa de Fomento de la industria audiovisual europea “MEDIA” 1991-1995, acompañada de comentarios orientativos. COM (93) 364 final, de 23 de julio de 1993, p.2.

¹⁶⁷ Op. Cit., p.2-4.

- *Mecanismos de distribución:* EFDO (European Film Distribution Office); EVE (Espace Video Européen), cuyo objetivo es establecer y promover los sistemas de ayuda que fomentan la edición y la distribución de obras audiovisuales europeas sobre todos los soportes destinados al consumo a domicilio (videocasetes, videodisco, CD-I y CD-Rom entre otros); GRECO (Groupement Européen pour la Circulation des Oeuvres) tiene como misión favorecer la difusión de la ficción televisiva de calidad en las cadenas de televisión en Europa y en el mundo; EUROAIM (Association Européen pour un Marché de l'Audiovisual Independant) establece una estructura de servicios y apoyos a la promoción y al marketing de la producción independiente europea, además asegura la presencia de los productores independientes en los principales mercados y BABEL (Broadcasting Across Barriers of European Languages), programa que facilita una mejor difusión de los programas de televisión aportando los apoyos financieros al doblaje y/o a los subtítulos, contribuyendo al desarrollo del multilingüismo bajo todas sus formas.
- *Exhibición:* MEDIA SALLES, propone iniciativas que se sitúan en los dominios de la promoción para la sala y la película europea; de la información dirigida a los exhibidores pero también a los interlocutores profesionales o institucionales; de la formación de los exhibidores con una vista particular en la animación de la sala y a las iniciativas para atraer a los jóvenes al cine; EUROPA CINEMAS, cuyo objetivo es ampliar la programación de las películas europeas en las ciudades-clave de la UE y aumentar su audiencia mejorando las condiciones de su presentación al público en las salas de cine. Se trata de un apoyo técnico y financiero a los exhibidores para desarrollar su actividad de programación, de promoción y de animación a favor del cine europeo. Dentro de este ámbito, también se fundó el 30 de noviembre de 1991 la "Academia Europea del Cine"

en Berlín para promover el cine europeo a nivel internacional y reforzar el plano comercial y artístico.

- *Contribución a la creación de un "segundo mercado"*: el MAP-TV (Memoria – Archivos – Programas de TV), tiene como objetivo valorizar el patrimonio audiovisual europeo ayudando en particular a la producción de programas de creación a base de archivos; y el PROJET LUMIÈRE, tiene como objetivo la salvaguarda y supervivencia del patrimonio cinematográfico europeo.
- *Estimulación de los mecanismos europeos*: EUROMEDIA GARANTIES es una sociedad creada para aportar garantías financieras en vistas a reforzar los vínculos entre el sector de las finanzas y el de la producción audiovisual. Las garantías se otorgan en función de la factibilidad financiera y comercial del proyecto propuesto.

Los objetivos de base se contemplan, a la vez, con carácter cultural y económico; hecho que parece crear confusión entre numerosos profesionales que solicitan que el programa centre su acción especialmente en las exigencias del mercado para fortalecer mejor el sector. Por otro lado, la Comisión desea subrayar que el Programa opera en el marco de lo que se ha dado en llamar 'industrias culturales'. Ahora bien, este concepto implica una interpenetración estrecha de las actividades culturales y económicas, base éstas últimas del desarrollo de las primeras. En este sentido, *el MEDIA es un programa de potenciación económica de los productos culturales, generados por el sector audiovisual, fomentado siempre la calidad y la diversidad, ayuda a estos productos a acceder al mercado y ser rentables*. Sin embargo, la Comisión reconoce que la actividad de potenciación económica está garantizada de forma desigual según los proyectos, y en consecuencia,

deberá sistematizarse y reforzarse a través del conjunto del programa, complementando el apoyo a la creación de obras.¹⁶⁸

4.1.3. LA DIRECTIVA "TELEVISIÓN SIN FRONTERAS"

El segundo pilar sobre el que se sostiene la política audiovisual europea tiene carácter jurídico y se trata de la primera gran norma europea relativa al audiovisual, la Directiva 89/552/CEE "Televisión sin Fronteras,"¹⁶⁹ aprobada en 1989, constituye el marco jurídico de referencia para la radiodifusión en la Unión Europea. La pretensión de la Directiva es "la de armonizar mínima la diversidad y disparidad de leyes y normas nacionales que, hasta el momento, reglamentaban la radiodifusión y constituían un obstáculo para la televisión a escala europea" (GARITAONANDÍA, 1992:171).

El 30 de abril de 1986, transcurridos ya seis años desde los primeros pasos dados por el Parlamento Europeo, la Comisión presentó al consejo una propuesta de Directiva "para la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de la actividad radiodifusora". En 1986, se presentó un primer borrador de Directiva,¹⁷⁰ donde se incluían propuestas en materia de cuotas –ausentes en el Libro Verde– que varios países rechazaron de plano. Éstos prefirieron reorientar sus miras hacia el Consejo de Europa, organismo competente en el campo

¹⁶⁸ También véase un dossier especial sobre el balance del MEDIA I en "MEDIA. Lettre d'information du programme MEDIA", DG X, Comisión Europea, nº13, abril de 1996. Comunicación de la Comisión relativa al programa de fomento de la industria audiovisual europea "MEDIA" (1991-1995) y propuesta de Decisión del Consejo para que se modifique la decisión 90/685/CEE relativa a la aplicación de un programa de fomento de la industria audiovisual europea (MEDIA) (1991-1995), COM (93) 462 FINAL, 29 de octubre de 1993.

¹⁶⁹ Para un análisis en profundidad de los contenidos jurídicos de la Directiva Televisión sin Fronteras, véase DOUTRELEPONT, 1996:11-32; GODOY, 1995; MAGGIORE, 1991:33-37; MARTIN PEREZ DE NANCLARES, 1995.

¹⁷⁰ COM (86) 146.

cultural, que con motivo de su reunión en Viena formuló una convención menos exigente que la Directiva. En diciembre de 1988, con motivo de la Cumbre de Rodas, el Consejo de Ministros decidió retomar los términos de la Convención del Consejo de Europa, como referencia principal de su propia Directiva (ÁLVAREZ MONZONCILLO y IWENS, 1992:200).

Entre 1986 y 1989, la aprobación de la Directiva¹⁷¹ se retrasó debido a las diversas reticencias de ciertos Estados miembros. En el seno de la Unión se produjo un enfrentamiento entre dos corrientes que respondían a dos concepciones diferentes sobre las políticas comunicativas y estrategias empresariales: una liberal (defendida principalmente por Gran Bretaña y Luxemburgo) y otra intervencionista (dirigida por Francia y Bélgica). A parte de las diferencias internas, todos los Estados miembros sufrían una intensa presión de los *lobbies* americanos,¹⁷² preocupados por conservar la supremacía sobre el mercado internacional de productos audiovisuales.¹⁷³ Finalmente el 3 de octubre de 1989, se consiguió aprobar en el Consejo Europeo la Directiva "Televisión sin Fronteras,"¹⁷⁴ con los votos en contra de Bélgica y Dinamarca y la constatación por parte del gobierno federal alemán, que el poder de apreciación en esta materia sería concedido a los *Länders*, que poseen la competencia de la radiodifusión en Alemania.

Su objetivo principal fue el de acelerar y facilitar la circulación de los programas de televisión con el fin último de hacer progresar en la creación de un mercado único para el audiovisual europeo. El aspecto

¹⁷¹La base jurídica de la Directiva se encuentra en el artículo 57, párrafo segundo y el artículo 66 del Tratado de las comunidades europeas. En su revisión, se añadirá también el artículo 128 del Tratado de la Unión Europea.

¹⁷²En especial del representante de las majors norteamericanas, la MOTION PICTURE EXPORT ASSOCIATION OF AMERICA (MPEAA).

¹⁷³La Directiva continúa todavía hoy siendo motivo de enfrentamiento con las compañías audiovisuales norteamericanas. Además, será motivo de desacuerdo, en especial, durante las negociaciones sobre el audiovisual durante la Ronda Uruguay del GATT.

más polémico (artículo 4) es el que regula el sistema de cuotas que obliga a todas las cadenas de televisión de la UE a dedicar más de la mitad de su tiempo de emisión a producciones europeas. En cierta forma, éste se convertirá en el caballo de batalla frente a las presiones estadounidenses.

La Directiva TSF se basa en dos principios esenciales, que constituyen dos partes distintas de la legislación sobre la radiodifusión. "La primera consiste en un dispositivo reglamentando la radiodifusión transfronteriza, cuyo objetivo es favorecer la libre circulación de programas dentro de la Comunidad. La segunda fue dictada por las preocupaciones que suscita la situación de la producción televisiva en Europa y por la voluntad de apoyar la producción europea frente a una competencia que no está a la altura de afrontar en el estado actual de las cosas. Se inspira en lo que se ha convenido en llamar los 'objetivos culturales'" (MAGGIORE, 1991:34).

En el articulado de la Directiva, aparecen los distintos componentes de la política audiovisual. El capítulo I define los distintos conceptos relativos a la radiodifusión (radiodifusión televisiva, publicidad televisada, publicidad clandestina, patrocinio). El capítulo II establece las disposiciones generales, es decir, las distintas competencias de los Estados miembros y de la Comisión. Asimismo, especifica la posibilidad por parte del Estado miembro de establecer normas más estrictas que las establecidas en esta Directiva. El capítulo III marca las normas más polémicas relativas a la promoción de la distribución y producción de programas televisados. En concreto, el artículo 4 establece que se debe reservar un 51% a la difusión de obras europeas, aunque su formulación "frou" permite una cierta flexibilidad en la aplicación. Además, obliga cada dos años a realizar un informe sobre la aplicación del artículo 4 y 5 en

¹²⁶Directiva del Consejo del 3-10-19989, relativa a la coordinación de ciertas disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas relativas al ejercicio de

cada Estado miembro y debe ser revisado este artículo pasados cinco años. Por su parte, el artículo 5 establece que "los Estados miembros velarán, siempre que sea posible y con los medios adecuados, para que los organismos de radiodifusión televisiva reserven un 10% de su tiempo de emisión, o alternativamente, a elección del Estado miembro, el 10% de su presupuesto de programación, a obras europeas de productores independientes de los organismos de radiodifusión televisiva". El artículo 6 define qué se entiende por obras europeas, mientras que el artículo 7 establece los periodos temporales para la difusión de una película en televisión (dos años después de su estreno en sala y si es coproducida por el organismo de radiodifusión, entonces se reduce a un año).

El capítulo IV (art.10-21) está dedicado a la publicidad y patrocinio de programas. Entre las normas que establece destacan las siguientes: la publicidad debe ser identificada del resto de programación, prohibiéndose la publicidad subliminal y la de tabaco y de medicamento con prescripción facultativa, limitándose la de alcoholes. Su contenido no debe atentar a la dignidad humana, ni ser discriminatorio, ni perjudicar a los menores. El volumen máximo admitido es el 15% del tiempo de programación y en una hora no pueden acumularse más de 12 minutos. Los últimos capítulos están dedicados a la protección de menores (V), al derecho de réplica (VI) y las disposiciones finales (VII), marcando la estrada en vigor el 3 de octubre de 1991, pasados cinco años de esta fecha deberá ser revisada.

Los objetivos culturales de la Directiva son definidos en los artículos y párrafos relativos a las cuotas de emisiones que deben ser reservadas a las producciones europeas. Sin embargo, la Directiva no aborda la cuestión de los derechos de autor. Aunque lo hacia en su origen, una larga polémica entre las sociedades de autores de los diferentes Estados miembros y las instituciones europeas finalizó en un punto muerto.

En general, hay que decir que la aprobación de esta Directiva, aunque diluida en relación a las aspiraciones del Parlamento Europeo, "es un importantísimo e inevitable paso adelante. La Directiva ofrece un marco jurídico comunitario que garantiza sin titubeos la libertad de recepción y la posterior retransmisión de las emisiones de televisión procedentes de otros Estados miembros. Todo programa que cumpla los contenidos mínimos establecidos por la Directiva tiene asegurada su libertad de circulación por todos los Estados miembros sin traba ni control alguno. Desde esta base jurídica, asentada sobre la libertad de prestación de servicios, por tanto de carácter eminentemente económico, se incardina también en el artículo del Convenio europeo para la salvaguardia de los Derechos Humanos (libertad de expresión, de matiz más cultural y político" (MARTÍN PÉREZ DE NANCLARES, 1995:216). En definitiva, con su aprobación se crea uno de los pilares sobre los que se sustenta la política audiovisual europea.

4.1.4. OTROS ASPECTOS DE LA POLÍTICA AUDIOVISUAL

En esta primera etapa, se celebra una primera conferencia europea sobre el audiovisual, "Assises de l'Audiovisuel", que tuvo lugar en París entre el 30 de septiembre y el 2 de octubre de 1989. Esta reunión sirvió para otorgar de relevancia al audiovisual en la construcción europea, asimismo en sus sesiones se presentaron algunas de las ideas que con el tiempo se convertirán en estandarte de la política audiovisual europea, especialmente durante las negociaciones del GATT. Esta iniciativa, además, tendrá continuidad unos años más tarde con la celebración de una segunda en 1994 y de una tercera en 1998.

Asimismo, durante estos primeros años, la Comunidad ya va tomando sus primeras decisiones en temas técnicos audiovisuales. Por un lado, en noviembre de 1986, adopta la Directiva 86/529/CEE relativa a la

adopción de las especificaciones técnicas comunes de la familia MAC/paquetes de normas para la difusión directa de televisión por satélite. Por otro, el mismo año, inicia un proyecto central en el desarrollo de un sistema europeo de televisión de alta definición para competir principalmente con el sistema japonés dentro del programa Eureka 95, que agrupa grandes industriales europeos (Thompson, Philips y Bosch); con un presupuesto de investigación de 200 millones de ecus. En 1987 se presentaron los primeros materiales y al año siguiente toda una línea completa de equipos prototipo en la norma europea de alta definición. En 1989, el Consejo adopta el 27 de abril una decisión (89/337/CEE) en la que sienta las bases de una estrategia general para la introducción de la HDTV en Europa (GARITAONANDÍA, 1992:176-180; RICHERI, 1994:189-216).

En esta misma etapa, se presenta el "Libro Verde sobre el desarrollo del mercado común de los servicios y equipos de telecomunicaciones" (COM (87) 290) que supone un complemento para el sector audiovisual, especialmente para el desarrollo de las comunicaciones por satélite. Este documento es una primera muestra del inicio de los contactos que mantienen ambos sectores y que irá en incremento en las próximas etapas.

Paralelamente a estos acontecimientos en el ámbito comunitario, se crean también otros mecanismos que complementarán la política audiovisual de la Comunidad Europea. Por un lado, se acuerda crear el programa EUREKA AUDIOVISUAL,¹⁷⁵ un acuerdo multilateral encaminado a incitar la distribución y producción de programas europeos, promocionar las tecnologías europeas, (en especial la televisión de alta definición), favorecer la creación de una red común impulsora de proyectos innovadores y a convertirse en el interlocutor de

la globalidad de profesionales del sector audiovisual. Por otro, en el ámbito del Consejo de Europa, se firmó en 1998 la creación de un fondo europeo de apoyo EURIMAGES, para promover, a través de ayudas financieras,¹⁷⁶ la coproducción, la distribución y la explotación de las obras de creación cinematográficas y audiovisuales. Asimismo, un año más tarde, se aprueba la *Convención europea sobre la televisión transfronteriza*,¹⁷⁷ cuyo principal objetivo es el de facilitar, entre las partes la transmisión transfronteriza y la retransmisión de los programas de televisión.

Otro de los temas relacionados con el audiovisual que forman parte de la política audiovisual común son los derechos de autor, tema central del "Libro Verde sobre los derechos de autor y el reto de la tecnología" publicado en junio de 1988 por la Comisión.¹⁷⁸ Su principal objetivo era encontrar un compromiso entre la preocupación de los propietarios de derechos para obtener el precio más elevado posible por sus realizaciones y las posibilidades de acceso a éstas por parte del público.¹⁷⁹ Asimismo, este documento consagra una atención particular al problema de la piratería y prevé una armonización de los procedimientos legales que aseguren "a los autores, productores, intérpretes y organismos de difusión su derecho a autorizar la reproducción y la distribución con fines comerciales de sus obras y de sus programas audiovisuales." Recomienda, igualmente, armonizar la persecución contra la piratería, los procedimientos de investigación y las

¹⁷⁵ Está integrado por 28 Estados, así como por la Comisión Europea y la Secretaría General del Consejo Europa en calidad de miembros asociados y Rumania como Estado observador.

¹⁷⁶ En siete años los recursos han aumentado de 55 millones de francos hasta 140 millones en 1996. En 1995, el 96,9% del presupuesto del programa se destinó al apoyo a la coproducción, el 1,63% a la distribución y el 1,47 a la exhibición en salas de cine. En total, Eurimages ha contribuido a la coproducción de 365 largometrajes de ficción y 67 documentales. Fuente: CONSEJO DE EUROPA, 1996.

¹⁷⁷ Adoptada por el Consejo de ministros del Consejo de Europa el 15 de marzo de 1989.

¹⁷⁸ COM (88) 172.

¹⁷⁹ Hasta el momento la Comisión y el Tribunal de Justicia favorecían más el derecho de acceso que los derechos de autor.

sanciones, así como reforzar los controles en las aduanas y proponer acciones concertadas en el seno del GATT. Estas diferentes iniciativas conciernen esencialmente a la piratería comercial. En cuanto a la copia doméstica, las proposiciones del Libro Verde no la abordan más que en los aspectos estrictamente audio (limitación técnica de las posibilidades sobre magnetófonos numéricos digitales), ya que las copias de los programas de TV no representan una pérdida de mercado importante y, además, son difícilmente cuantificables (ÁLVAREZ MONZONCILLO y IWENS, 1992:203).

Con el análisis de los distintos componentes que resultan de las primeras actuaciones comunitarias, disponemos de los cimientos a partir de los cuales se irá construyendo la dimensión europea en el ámbito audiovisual.

4.2. LA DEFENSA DEL AUDIOVISUAL EUROPEO: LAS NEGOCIACIONES DE LA RONDA URUGUAY DEL GATT

La segunda etapa de la política audiovisual europea se centra en la celebración de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT,¹⁶⁰ que tuvieron lugar entre 1986 y 1993. Este apartado viene justificado por hecho de que estas negociaciones internacionales ponen de manifiesto los principales rasgos de la política europea, así como explican el porqué de los cambios en la dirección de las iniciativas y acciones de la UE después de su conclusión en diciembre de 1993.

¹⁶⁰ Las siglas del GATT responden a General Agreement on Trade and Tariffs.

La celebración de la Ronda Uruguay del GATT se prolongó desde 1986 hasta 1993,¹⁸¹ aunque el audiovisual fue negociado principalmente durante los tres últimos años de la Ronda (1990-1993). A pesar de que participaban 125 Estados en las negociaciones,¹⁸² la discusión sobre el audiovisual provocó el nacimiento de dos posiciones enfrentadas, cuyos máximos representantes fueron la Unión Europea y los Estados Unidos. Es decir, la negociación multilateral se convierte en el último año (1993) en bilateral, porque la Unión Europea y los Estados Unidos debían llegar a un acuerdo previo para lograr un entendimiento a nivel del GATS.¹⁸³ Los europeos defendían el audiovisual en tanto que parte de la cultura y la identidad de un pueblo, por lo que consideraban necesario establecer unas condiciones específicas dentro del Acuerdo sobre servicios. Los Estados Unidos, por su parte, concebían el audiovisual como un servicio cualquiera, sin ningún tipo de atributo cultural. Así, pues, se presentaban dos perspectivas: una aproximación desde la cultura, la europea; y la otra desde la economía industrial, la norteamericana.¹⁸⁴

Estas posiciones son la muestra más evidente de un enfrentamiento entre las dos riberas del Atlántico, los orígenes de los cuales son anteriores a la celebración de la Ronda.¹⁸⁵ Cada posición defiende unos

¹⁸¹ Un periodo más largo del que se esperaba en un principio a causa de la aparición de diferentes obstáculos que retrasaron, o en ocasiones, bloquearon el proceso de negociación.

¹⁸² Secretaría del GATT, 1993.

¹⁸³ Las siglas GATS responden a General Agreement on Trade in Services.

¹⁸⁴ Las discusiones sobre el audiovisual ponen de manifiesto la relevancia que van adquiriendo las diferencias culturales en las negociaciones sobre el comercio mundial. Son uno de los obstáculos para llegar a establecer normas de ámbito mundial a nivel del comercio de servicios. Asimismo, "es como si la argumentación respecto del GATT expresara dos modelos extremadamente simplificados de lo que es importante en la constitución de las identidades nacionales: la concepción europea de la colectividad, centrada de forma explícita en la cultura nacional, en contraposición a la concepción constitucionalista sobre la organización política, vigente en los Estados Unidos, todavía no declarada" (SCHLESINGER, 1995:22).

¹⁸⁵ Los motivos del desacuerdo se remontan a principios de siglo. A mediados de los años 1920, en 1926, en reacción a las cuotas cinematográficas europeas, los Estados Unidos empiezan una política comercial para la difusión de sus películas. Con posterioridad, ya en la década de los 80, la elaboración del Libro Verde "Televisión sin Fronteras" (1984), base de la política audiovisual de la Comunidad Europea, provocó

intereses propios, que están precedidos de una realidad particular, el desequilibrio entre las importaciones y las exportaciones de productos audiovisuales entre los EÉUU y la Unión Europea.

Nuestro análisis se ha centrado principalmente en estas dos partes contratantes, aun siendo conscientes que representa una limitación y que se dejan de lado la posición de muchos otros países. Esta decisión se apoya en el hecho de que la decisión de la Unión Europea y los Estados Unidos determinó el desarrollo de la negociación sobre el audiovisual. En concreto, este acuerdo bilateral significó la inclusión del audiovisual dentro de los acuerdos del GATS, sin definir las condiciones particulares.

En lo relativo a la posición europea, hemos querido centrarnos en su dualidad: por un lado, existía una actuación conjunta con una sola voz, la de la Comisión Europea, y del otro, la dificultad de llegar a un consenso entre los países en el seno de la Unión. A pesar de que cada uno de los 12 Estados miembros manifestaron su posición sobre el audiovisual, solamente dos serán objeto de estudio detallado por sus características específicas. Por un lado, Francia por ser la principal defensora de la excepción cultural en el audiovisual, y de otro, España, por nuestra voluntad de incorporar de que manera se vivió el enfrentamiento en nuestro país y evaluar si existió una visión propia. En lo relativo a los otros Estados miembros, más favorables a la liberalización del sector, serán tratados en un bloque con el propósito de presentar el grupo que se oponía a la posición en defensa de la excepción cultural. De esta manera, es más fácil mostrar las causas que dificultaban a la Comisión Europea a mantener una misma posición a lo largo de las negociaciones.

las protestas de los Estados Unidos, que incrementaron con la adopción de la Directiva Televisión sin Fronteras.

En relación a los Estados Unidos, su posición representa de forma paradigmática la otra concepción del audiovisual. Es decir, una política estrictamente económico-industrial, sin ningún tipo de análisis de los valores culturales. La presentación de la posición oficial será complementada por la presencia durante las negociaciones del presidente de la Motion Pictures Export Association of America (MPEAA), Jack Valenti, representante de los intereses de las grandes corporaciones audiovisuales norteamericanas desde el año 1966.

La presentación de las dos posiciones permite entender las dificultades para llegar a un acuerdo y las razones que forzaron a cerrar las negociaciones sin consensuar los detalles que establecerán las reglas de la liberalización del audiovisual.

4.2.1. LAS NEGOCIACIONES SOBRE EL AUDIOVISUAL EN LA RONDA URUGUAY DEL GATT

El audiovisual fue objeto de negociación durante la VIII Ronda del GATT iniciada en Punta del Este (Uruguay) en 1986. Esta Ronda se marcó como objetivo esencial "establecer un marco multilateral de principios y normas para el comercio de servicios con vistas a su expansión y como medio de promover el crecimiento económico de todos los participantes y el desarrollo de los países en vías de desarrollo" (VARONA, 1991:8).

Es en la parte II de la declaración Ministerial de Punta del Este, cuando se decide constituir un Grupo de Negociaciones sobre Servicios (GNS), dependiendo del máximo órgano negociador, el Comité de Negociaciones Comerciales (CNC). Su finalidad era establecer un marco multilateral de principios y normas para el comercio de servicios, incluida la elaboración de posibles disciplinas por los sectores particulares.

Las reuniones referidas a la redacción del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS)¹⁸⁶ empezaron en 1988. En aquella época, este sector estaba todavía regulado por reglamentaciones nacionales muy diferentes, tanto en materia de acceso al mercado como en materia de reciprocidad o de otras formas de discriminación. La elaboración del acuerdo fue un proceso largo y complicado.¹⁸⁷

Durante la conferencia de Montreal en diciembre de 1988, los ministros establecieron una primera lista de reglas a figurar dentro de un proyecto de acuerdo sobre los servicios: la cláusula de la nación más privilegiada, la no discriminación en el acceso del mercado, la liberalización progresiva, el tratamiento nacional, la transparencia, los salvaguardas y excepciones y la situación en materia reglamentaria. Los participantes reafirmaron su intención de no excluir ningún sector del ámbito del acuerdo sobre servicios (GATS). Esta decisión significaba la inclusión del audiovisual en los acuerdos, es decir, no había ninguna voluntad de exclusión del mismo.¹⁸⁸

De 1989 a 1990, el grupo de negociación sobre los servicios (GNS) examinó en qué medida se podían elaborar anexos sectoriales, destinados a precisar el campo de aplicación del acuerdo, pudiendo presentarse como necesarios para ciertos sectores o tipos de compromiso. Los anexos fueron finalmente adoptados por consenso en

¹⁸⁶ Equivale a General Agreement on Trade and Services.

¹⁸⁷ El final de la Ronda estaba previsto para el mes de diciembre de 1990 en la reunión de Bruselas, que tenía que adoptar globalmente los acuerdos conseguidos por los grupos. Aun así el 7 de diciembre se acordó aplazarlo, dado la imposibilidad de llegar a una acuerdo. Después de un periodo de consultas canalizadas por el director ejecutivo del Comité de Negociaciones de Comercio a nivel ministerial, Hector Gros Espill, el 26 de febrero siguiente se decidió reanudar las negociaciones (NOUVELLES DE L'URUGUAY ROUND, nº46, 4 de marzo de 1991). En el mes de junio de 1991, el Congreso de los EEUU concedió al ejecutivo una prórroga del fast track por dos años más. No fue posible cerrar la Ronda antes del cambio de Administración de los Estados Unidos, el 20 de enero de 1993. Esta nueva Administración pidió una prórroga del fast track al Congreso que le fue concedida hasta el 15 de diciembre de 1993 (LÓPEZ ESCUDERO 1996: 79-80).

¹⁸⁸ Esta precisión es importante porque así se podrá entender la evolución de la posición europea, que será tratada con más detalle en los próximos apartados.

los sectores siguientes: excepción a la cláusula de la nación más favorecida, movimientos de mano de obra, servicios financieros, telecomunicaciones y transporte aéreo. Los trabajos sobre el acuerdo marco y los anexos condujeron, en diciembre de 1991, a la entrega por parte del director general del GATT de un proyecto de acuerdo. Este informe, conocido como el "Compromiso Dunkel,"¹⁶⁹ hecho público el diciembre de 1991, identificaba 15 sectores diferentes, de los cuales uno englobaba sin ninguna precisión, los servicios audiovisuales. Dicho de otra manera, no se mencionaba en ningún lugar el audiovisual, hecho que le excluía de todo tratamiento ventajoso. Esta fórmula provocó el temor de los europeos, porque creían que eso representaba la desaparición a medio plazo de las políticas proteccionistas nacionales y comunitarias.

Por otro lado, a la hora de elaborar el acuerdo del GATS y en particular el de incluir el audiovisual, se tuvo en cuenta la experiencia de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Este organismo ya había elaborado un conjunto de instrumentos jurídicos relativos al comercio de servicios para conseguir uno de los objetivos primordiales recogidos en su convenio constitutivo, a saber: el fomento de la liberalización del comercio internacional de bienes y servicios, juntamente con la progresiva consecución de la libertad de circulación de capitales. El esquema de la liberalización del comercio de servicios articulado bajo las disposiciones del OCDE, posee una virtud importantísima en relación con los otros regímenes internacionales. Se trata del necesario paralelismo entre la liberalización de las transacciones internacionales de servicios y los pagos corrientes resultante de los mismos. Aunque se elaboró un documento de trabajo en materia de comercio de servicios (OCDE, 1987) utilizado para la elaboración del GATS, la OCDE no eran el fórum adecuado para la

¹⁶⁹ Este compromiso recibe esta denominación porque el director general del GATT en aquella época era el Sr. Arthur Dunkel de nacionalidad suiza.

adopción de un acuerdo por las siguientes razones: el reducido número de Estados que forman parte de esta organización, solamente agrupa a los 24 países más industrializados del mundo; su sistema jurídico es incompleto, ya que no impone un conjunto sistemático de derechos y obligaciones a los Estados miembros, y por la ineficacia de algunos de sus instrumentos jurídicos (LOPEZ ESCUDERO 1996:64)

4.2.1.1. El desacuerdo sobre el audiovisual entre los países participantes en la Ronda

La primera reunión del grupo de trabajo sobre los servicios audiovisuales se celebró en Ginebra a finales de agosto de 1990. Aunque no se adoptó ninguna resolución, tuvo el mérito de poner sobre la mesa los aspectos más importantes sobre el audiovisual. Por una parte, los Estados Unidos defienden la aplicación de la totalidad del GATS. Por otra, la Comisión Europea defendía la existencia de los anexos sectoriales y en particular, el relativo a los servicios audiovisuales.

Durante las negociaciones, el audiovisual se convirtió en motivo de desacuerdo entre las partes contratantes y en particular, entre la Unión Europea¹⁹⁰ y los Estados Unidos. Asimismo, las posiciones fueron variando durante el proceso negociador

Del lado europeo, aunque en principio, la Comisión hubiese considerado la posibilidad de una excepción del audiovisual cambiaron de posición a partir del final de 1990. Se consideraba que dejar exento un sector por

¹⁹⁰ Durante las negociaciones del GATT los países miembros de la Comunidad Europea negociaron con una sola voz, la de la Comisión Europea. Así lo establece el artículo 113 punto 3 del Tratado de la Comunidad Económica Europea. "En el caso que deban negociarse acuerdos con uno u otros Estados u organizaciones internacionales, la Comisión presentará recomendaciones al Consejo, que le autorizará a iniciar las negociaciones necesarias. La Comisión llevará a cabo dichas negociaciones consultando a un Comité especial, designado por el Consejo para asistirle en dicha

razones culturales constituía un riesgo en la medida que se corría el peligro de conducir a unos abusos que se convertirían rápidamente en incontrolables. Al mismo tiempo, el objetivo de la Comunidad Europea fue el de hacer reconocer la naturaleza particular del audiovisual y que esta especificación fuera incluida en el texto del GATT. Dicho de otra manera, la Comisión Europea fue pasando por diferentes fases: de la defensa de la excepción cultural a la proposición de la noción de especificidad cultural en julio de 1993. Pero ésta última no fue aceptada por todos los países comunitarios. Por esta razón, la Comisión tuvo que encontrar un consenso mínimo, resultado de la conferencia celebrada en Mons (Bélgica) en octubre de 1993.

Por otro lado, los Estados Unidos mantuvieron durante todo el proceso de negociaciones su voluntad de incluir el audiovisual dentro del GATS.

El desacuerdo sobre el audiovisual causó la división en dos grupos dentro del conjunto de países participantes en la negociación: el primero era favorable a la protección de los lazos económicos preferenciales dentro del sector audiovisual. Se componía de 25 países participantes, la Unión Europea incluida. El segundo grupo estaba en contra de la lista de excepciones a la cláusula de la nación más favorecida. Fuera del contexto europeo, pocos países adoptaron una posición defensiva fuerte dentro del sector: Australia y Canadá son los únicos países extraeuropeos que lo hicieron, Singapur es el único país asiático que pidió un aplazamiento "técnico" por los privilegios regionales de radio y televisión; solamente cinco países latinoamericanos protegieron los acuerdos de coproducción (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Venezuela) así como cinco países más (Egipto, India, Israel, Nueva Zelanda y Túnez) hicieron lo mismo.

tarca y en el marco de las directrices que el Consejo pueda dirigirle. Serán aplicables las disposiciones pertinentes del artículo 228*.

Los Estados del entorno de la Unión Europea, tanto los del Espacio Económico Europeo (candidatos a la adhesión) como Polonia, Suiza, Chipre, y Malta siguieron el ejemplo de la Comunidad. Pero la República Checa, Eslovaquia y Hungría no dieron su acuerdo sobre las preferencias resultantes de la Directiva Televisión sin Fronteras, tampoco Rumania y Turquía tomaron ninguna excepción respecto al audiovisual.

Solamente doce participantes mantuvieron hasta el final los servicios audiovisuales dentro de sus listas de compromisos. Las obligaciones más extensas fueron las de los Estados Unidos, seguidas de las de Nueva Zelanda que inscribió la producción, la distribución, la proyección en sala y la transmisión por radio y televisión de obras audiovisuales haciendo reservas al tratamiento nacional únicamente para las subvenciones a la producción y a las deducciones fiscales, al mismo tiempo que imponía las condiciones de acceso del personal. La mayor parte de países en causa (Hong - Kong, Israel, Japón, Corea, Nicaragua, Singapur Tailandia) inscribieron los servicios de producción y distribución, habitualmente sin ninguna restricción específica.

Desde aquel momento, con la excepción de los Estados Unidos y quizás Nueva Zelanda, a los que se les une el caso particular de la República Dominicana, que ofrece los servicios de radio y de televisión por cable, ningún participante no tomó ningún compromiso en relación con las nuevas tecnologías dentro de la transmisión o la teledistribución de servicios audiovisuales (COMISIÓN EUROPEA, 1993c).

Así, pues, los resultados de las negociaciones llevaron a concluir el Acuerdo General sobre Servicios (GATS) que no contiene disposiciones relativas a la financiación del sector audiovisual, por tanto no se cuestiona el mantenimiento de los sistemas de financiación existentes.

El artículo XV señala solamente que las subvenciones pueden tener, en algunas circunstancias, efectos de retorsión sobre el comercio de servicios y anima a los países miembros a iniciar con posterioridad negociaciones para poner en marcha su eliminación. El GATS reconoce que todas las industrias de servicios continuaran estando sometidas a las regulaciones nacionales, los miembros tendrán solamente como una obligación fundamental asegurar que la regulación será administrada de manera "razonable, objetiva, e imparcial".

En lo que respecta a las dos posiciones sobre el audiovisual, la Comunidad Europea no ha tomado ningún compromiso en materia de liberalización de los intercambios y ha introducido una reserva total en lo relativo a la aplicación del principio de nación más favorecida mediante una serie de excepciones. Desde este momento y debido a la inmediatez, la única disciplina que se le impone, después de la Ronda Uruguay, es la obligación de transparencia respecto de las informaciones relativas al marco reglamentario actual y futuro, y a su aplicación. Además, la Unión Europea no pudiendo hacer aceptar el principio de estatuto específico de la cultura en el seno del GATS, el sector audiovisual tendrá que obedecer a la liberalización progresiva a determinar en las próximas rondas de negociación.

Los Estados Unidos han suscrito amplios compromisos en el sector audiovisual y no han previsto ninguna excepción a la cláusula de nación más favorecida. La única reserva substancial hace referencia a la posesión de licencias de transmisión de radiodifusión y de televisión. De esta manera, se hace valer su voluntad de abrir mercado, pero al mismo tiempo con esta reserva mantienen el control sobre la propiedad de los medios audiovisuales, un tema susceptible tanto desde el punto de vista político como del mantenimiento de una cierta diversidad mediática y evitar las concentraciones masivas.

A pesar de que el Acuerdo final no contiene excepción alguna para el audiovisual, la Ronda Uruguay se conoce en Europa como la Ronda de la excepción cultural, pero este no fue el único concepto respecto del audiovisual. En concreto, se utilizaron tres: *excepción*, *exención* y *especificidad cultural*. A pesar de que no existe ninguna definición específica de los servicios audiovisuales dentro de el acuerdo del GATS¹⁹¹ durante la Ronda Uruguay, los negociadores propusieron en las diferentes reuniones distintas alternativas para inscribir el audiovisual dentro del GATS.

La *excepción cultural* es el concepto que obtuvo un mayor protagonismo dentro de la posición europea. La excepción cultural ha aparecido esencialmente como la propuesta defendida por Francia. A pesar de tener un carácter marcadamente francés, esta opción también era apoyada por el conjunto de profesionales europeos del audiovisual y otros Estados miembros de la Comunidad Europea,¹⁹² sin que nunca pudiese obtener una mayoría en el Consejo Europeo ni tampoco convenciera a Sir Leon Brittan, vicepresidente de la Comisión Europea y encargado de las negociaciones del GATT.

El concepto fue invocado bastante tarde, ya que no será hasta diciembre de 1992 que la Comisión Europea lo utiliza por primera vez. En este sentido, la formulación que fue utilizada por la Comisión en Ginebra dentro del marco de las negociaciones, pretendía exonerar de una manera incondicional "las medidas que reglamenten el suministro de servicios en virtud de políticas destinadas a preservar o promover las identidades culturales subnacionales, nacionales o regionales." Pero no prosperó.

¹⁹¹El artículo primero relativo al campo de aplicación del acuerdo precisa que este último rige "todos los servicios de todos los sectores" con la sola excepción de los servicios suministrados dentro del ejercicio del poder gubernamental y solamente pueden ser suministrados dentro del marco de una base no comercial y sin entrar en competencia con los otros suministradores.

¹⁹²Entre las cuales se encuentran Bélgica, España, Italia, Grecia y Irlanda.

Dentro del marco del Acuerdo sobre los Servicios, la noción de excepción está inscrita en el artículo XIV (excepciones generales) y el artículo XIV bis (excepciones relativas a la seguridad). La excepción significa que los bienes y servicios no están excluidos del acuerdo, sino que ninguna de las exigencias relativas al acceso a los mercados, al régimen de subvenciones, la supresión de las protecciones nacionales no podrán ser aplicadas a estos bienes y servicios (entre los cuales, se pretendía incluir el audiovisual). El interés de esta fórmula era permitir mantener todos los sistemas actuales de protección y de apoyo a la producción de programas audiovisuales. También autorizaba nuevas adaptaciones en un futuro a partir de las evoluciones tecnológicas.

La noción de excepción cultural figura, en cierta medida, dentro de los acuerdos del GATT desde 1947. El artículo XX prevé una excepción general relativa a la "protección de los tesoros nacionales que tienen un valor artístico, histórico o arqueológico". Esta noción difusa de la cultura podía según los expertos, ser ampliada al audiovisual. La propuesta era inscribir una excepción cultural al artículo XIV o bien hacerlo objeto de un artículo XIVter independiente.¹⁹³

La *exención o exclusión cultural* es la segunda de las propuestas planteadas durante la Ronda Uruguay. Se trata de una fórmula jurídica que permite excluir del acuerdo determinados bienes y/o servicios. A pesar que una exclusión real de los servicios audiovisuales del campo de aplicación relativo a los servicios, no fue nunca propuesta por los negociadores europeos.¹⁹⁴ Durante los últimos meses de las negociaciones,¹⁹⁵ los profesionales europeos del sector proponían como una alternativa la exención que había obtenido Canadá dentro del marco

¹⁹³ Los ministros europeos del audiovisual reunidos en Mons proponían un artículo XIVter.

¹⁹⁴ Los europeos temían las consecuencias de una demanda como ésta sobre la liberalización de otros sectores.

del Tratado de Libre Comercio (TLC).¹⁹⁶ Las industrias canadienses exentas dentro de este acuerdo eran el cine, la televisión y el cable así como los discos, la prensa y los libros. Es decir, se acepta una definición bastante amplia de las actividades culturales. El Estado canadiense desde hace treinta años ha estimulado el desarrollo de sus industrias culturales para compensar la dimensión reducida de su mercado. Pero en el caso del GATS, la excepción no se hubiera podido aplicar porque el objetivo solamente afectaba al audiovisual y no a otros sectores como la edición, la música etc. (RABOY et al., 1993:96-100). Además, según los expertos, la exclusión habría tenido como consecuencia dejar a la Unión Europea y a sus Estados miembros toda libertad de acción dentro del ámbito del audiovisual. Pero, en cambio, las normas multilaterales del GATT relativas a las normativas de los conflictos no habrían sido aplicables. Ahora bien, estas normas podrían garantizar al sector audiovisual europeo una seguridad jurídica mayor que aquellas que conocemos actualmente, en la medida que prohibiesen toda medida de represalias unilaterales de un país miembro del GATT (sección 23 del memorándum del acuerdo).

El tercer concepto utilizado fue el de la *especificidad cultural*. Este término fue propuesto en julio de 1993 por Leon Brittan, Vicepresidente de la Comisión Europea y encargado de las negociaciones del GATT, como contrapartida de ofertas de liberalización, ciertas modificaciones de las reglas generales sobre servicios con el fin de reconocer "la especificidad cultural" del sector audiovisual. Se basa en las derogaciones de los artículos XVI y XVII (acceso al mercado y tratamiento nacional) que permitiesen preservar la normativa comunitaria y los mecanismos nacionales de soporte al audiovisual.

¹⁹⁶ Principalmente durante la segunda mitad de 1993.

¹⁹⁷ Artículo 2005 del Acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá y el artículo 2016 del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México.

Este enfoque fue contestado por algunos Estados miembros de la Unión Europea (en particular, por Francia) que no deseaba hacer ofertas particulares y se inquietaba por la falta de precisión y por la confusión del término. Para los países que se oponían a la especificidad, se trataba de una noción con contenido jurídico poco claro, de una defensa a geometría variable que era susceptible de debilitarse a lo largo de la negociación. Por otro lado, un informe de juristas europeos, difundido por la asociación de productores europeos EUROKINEMA, valoró que "una excepción cultural concebida correctamente sobre el modelo del artículo XX del GATT proporcionaría una mejor protección de los intereses comunitarios que la especificidad cultural."¹⁹⁷

A parte de los distintos conceptos relativos al audiovisual, las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT también incluyeron referencias a la cultura y a la identidad, sobretudo por parte de los europeos. En concreto, la cultura y la identidad constituyen una parte de los argumentos de su posición. Es decir, defendían que el audiovisual es "uno de los fundamentos de la identidad europea y el reflejo de la herencia común".¹⁹⁸ Para resumir las dos posiciones, se podría decir que "la libre expresión era el motivo clave del código cultural americano, utilizado tanto por Martin Scorsese y Steven Spielberg como por los abogados de Hollywood. La supervivencia cultural era el concepto equivalente de la posición europea, defendida tanto desde posiciones gubernamentales como por profesionales como Wim Wenders y Stephen Frears".¹⁹⁹ Los partidarios de la posición americana afirmaban que "esta negociación no tenía nada que ver con la cultura, a no ser que se confundieran las telenovelas y los concursos europeos con Molière."²⁰⁰

¹⁹⁷ LE FIGARO, 28 de septiembre de 1993.

¹⁹⁸ Nota de la presidencia belga, Secretaría general del Consejo europeo, Bruselas, 28 de Septiembre de 1993, ref: SN 4478/93 p.1.

¹⁹⁹ Término utilizado por Neil Weinstock (1994), "Sense of déjà-vu", TV-World, enero-febrero.

²⁰⁰ Declaraciones de Jack Valenti, presidente de la Motion Pictures Association, al periódico Libération, 16 de diciembre de 1993

Por su parte, los europeos consideraban que no era una cuestión de libre expresión, sino un asunto de significación.²⁰¹

4.2.2. LA POSICIÓN EUROPEA Y SUS ESPECIFICIDADES

La Unión Europea fue el principal representante de la posición en defensa del audiovisual como parte de la cultura y de la identidad de un pueblo. Por el artículo 113 del Tratado de la Comunidad Europea (TCEE), la Unión negocia conjuntamente los temas relativos al comercio y la Comisión Europea fue la encargada de defender los intereses europeos (HILF et al., 1986:127-140).

La posición europea durante la Ronda se caracterizó, por un lado, por la existencia en el seno de una diversidad de opiniones que dificultaba el consenso; por otro lado, por la evolución de su postura: que fue de la propuesta de incluir un anexo, a la defensa de la excepción cultural, pasando por la especificidad cultural, hasta a las conclusiones del seminario de Mons.

Las cifras ponen de manifiesto un déficit comercial en lo que se refiere a los productos audiovisuales europeos respecto de los procedentes de los EEUU. Pero detrás de esta realidad numérica, se encuentran una serie de motivos que pueden explicar un poco más el porqué de esta evolución. Por un lado, el déficit europeo se acompaña de la idea de un dominio cultural por parte de los Estados Unidos, convirtiéndose de esta manera en el arma ideal para la defensa de la industria audiovisual autóctona así como también para ayudar a popularizar el concepto de ciudadanía europea. En otras palabras, "la inquietud oficial sobre la

²⁰¹ Wim Wenders afirmaba "un país que se le prive del control de sus imágenes es un país vencido. Lo que nosotros defendemos, no es el derecho a hacer películas en Europa, sino una forma de vida, una libertad de expresión y una relación con el mundo.

americanización de la cultura cumple una función ideológica; permite presentar la europeización como una especie de antídoto ante una amenaza exterior" (SCHLESINGER, 1995:18).

Por otro lado, se encuentra en juego la posibilidad de los europeos de participar en iguales condiciones con los EEUU porque en la Ronda Uruguay lo que se estaba discutiendo eran las reglas que regularían el mercado mundial del audiovisual en un futuro, y por tanto, la posibilidad de disfrutar de una expansión del sector en otras zonas del mundo.

4.2.2.1. Las acciones de la Comisión

Al principio de la negociación sobre los servicios,²⁰² la posición de la Comisión Europea, en nombre de los Doce, fue la de pedir la creación de un anexo sectorial relativo a los servicios audiovisuales.²⁰³ Este procedimiento, que existe para otros sectores (telecomunicaciones, transportes aéreos y servicios financieros) habría permitido apartar el sector audiovisual del "derecho común" del Acuerdo General sobre Servicios. Es decir, evitar la aplicación de las cláusulas de no discriminación, de la nación más favorecida, y de la prohibición de las restricciones cuantitativas.

Si la imagen estuviera regida por la leyes del libre cambio, sería nuestro contenido moral el que desaparecería." (CARCASSONE, 1994:244).

²⁰²A finales de agosto de 1990 se celebró en Ginebra, en la sede del GATT, la primera reunión del Grupo de Trabajo sobre los Servicios Audiovisuales. Se trataba de una reunión de carácter monográfico dedicada a las negociaciones que se abrirían en breve sobre el sector de servicios audiovisuales. Si bien, no se adoptó ninguna resolución, tuvo como mínimo el mérito de poner sobre la mesa los aspectos más importantes de este tema de cara a un proceso negociador que no se pronosticaba fácil.

²⁰³Entre los miembros comunitarios, Alemania se mostró reticente a la creación del anexo y adoptó una reserva de fondo presentando una enmienda. Fue en la reunión del comité 113 en Bruselas el 14 de septiembre de 1990, donde se presentó el documento 370/90, que contenía un proyecto de la Comisión de Anexo Sectorial sobre Servicios Audiovisuales (DE LA PUENTE GARCIA, 1991:82).

La hostilidad de los EEUU²⁰⁴ y de Japón, favorables a la liberalización total del sector, obligó a la Comisión a renunciar a crear un anexo del sector audiovisual y a considerar otras fórmulas jurídicas. A pesar de la existencia de la posibilidad de obtener una exención parecida a la obtenida por Canadá dentro del Tratado de Libre Comercio Norteamericano (TLC),²⁰⁵ la Comunidad Europea no se planteó nunca oficialmente esta opción porque en las negociaciones del GATT solamente se discutía sobre el audiovisual y no sobre todo el sector cultural.

Por contra, la siguiente opción hacia finales de 1992, fue la de apoyarse en las disposiciones del Acuerdo-marco, y principalmente en el artículo XIV para que se reconociera "la excepción cultural" y obtener las excepciones a la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida. Es decir, de esta manera sería posible mantener el sistema de cuotas de difusión y de producción vigente a la Comunidad Europea.

En la exposición de los motivos, la Comisión consideraba que "un reconocimiento explícito como este es necesario a fin de permitir a los gobiernos continuar, en este sector, las políticas, por razones no económicas, ligadas, en particular a la promoción de la identidad cultural".

²⁰⁴Ante la presentación de la propuesta de anexo "la contraofensiva americana en este tema fue de tal magnitud que les llevó a distribuir entre todas las delegaciones un escrito firmado por 33 senadores de los Estados Unidos, dirigidos a la embajadora para los Asuntos Comerciales, Carla Hills. En este escrito, se subraya la preocupación que existe en la industria audiovisual americana en relación con la actitud que el resto de países de la Ronda Uruguay mantienen en este sector" (DE LA PUENTE GARCIA, 1991:85)

²⁰⁵Esta solución de recurrir a una cláusula del tipo artículo 2005 del TLC había estado en efecto propuesta en algunos ambientes profesionales. Su principal inconveniente es que no excluía la posibilidad de medidas unilaterales por parte de los Estados Unidos

Pero, aunque la excepción cultural era la fórmula que se defendía, en el mes de junio de 1993, un documento interno²⁰⁶ de la Comisión Europea que se filtró al exterior, hacía referencia a la especificidad cultural pero sin darle contenido ni fijar las reglas del juego.

El acento se ponía sobre "la importancia de garantizar las condiciones legales y justas para el comercio internacional de las obras audiovisuales". El documento también precisaba que en lo relativo a las relaciones UE/EEUU, estas condiciones tendrían que ser "legales y previsibles". Estos dos términos tienen una triple significación: por un lado, que toda protección específica dentro del ámbito cultural es abandonada; por otro, que las ventajas comerciales de aquel momento (3.500 millones de dólares de excedente comercial para los Estados Unidos en 1991) estaban garantizadas y además que el futuro de los dispositivos protectores (las famosas cuotas) serían desmantelados. Por este motivo, se desató la ira de los profesionales del sector que iniciaron una movilización con tal de evitar que eso pasase.²⁰⁷

A mediados de 1993, tanto la Comisión como el Parlamento europeo se mostraron favorables a introducir una cláusula de especificidad cultural sobre el audiovisual.²⁰⁸ Para el comisario Leon Brittan, ésta era la fórmula más apropiada.²⁰⁹ Esta propuesta conduciría a proteger las disposiciones específicas muy limitadas de las normativas comunitarias

²⁰⁶ Este documento mostraba que durante los encuentros previos a las discusiones sobre el GATT (principalmente durante la reunión del Grupo de los Siete países más ricos del mundo - conocidos bajo el nombre de G7 - en Tokio, 23-24 de junio de 1993), la Comisión estaba a punto de negociar sobre el audiovisual, adoptando posiciones de repliegue hacia las exigencias americanas. Este documento preparatorio a la conferencia del G7 no hacía ninguna referencia a la cláusula de excepción cultural e ilimitada que la Comisión había prometido a los profesionales europeos (EUROPOLITICA, 26 de junio de 1993)

²⁰⁷ LE MONDE, 24 de junio de 1993, y EUROPOLITICA, 28 de junio de 1993.

²⁰⁸ La Comisión introduce este concepto en julio de 1993, LE MONDE, 16 y 17 de julio de 1993.

²⁰⁹ Brittan pensaba que "de lo que se trataba era de encontrar una solución que reconociese la especificidad de la cultura, pero que no impidiese los intercambios. Porque si pidiesen la excepción, habría quien quisiera otras para los servicios financieros o el transporte marítimo" (LES ECHOS, 23 de septiembre de 1993).

(la Directiva Televisión sin Fronteras, el Programa Media) recurriendo al artículo VI del acuerdo del GATS.

Después, el Parlamento Europeo pidió la inclusión de "una cláusula de especificidad cultural" dentro de los Acuerdos del GATT el 14 de julio de 1993. La resolución invitaba a la Comisión a "no aceptar ninguna concesión susceptible de poner en peligro sea la preservación, sea la expansión futura de las culturas europeas. La imagen conduce los mensajes y crea al mismo tiempo una demanda de productos de consumo de lo más diverso, lo que constituye una dimensión de economía ampliada, el benéfico de la cual tendría que ser provechoso para el conjunto de las industrias comunitarias". Pero esta noción no fue aceptada por todos los Estados miembros, incluso el presidente de la Comisión, Jacques Delors, declaró a un grupo de profesionales del audiovisual que "mientras no me demuestren que la especificidad asegure una protección mejor que la excepción, daré mi apoyo a vuestra lucha por la excepción cultural"²¹⁰

La adopción de la noción de especificidad movilizó a algunos Estados miembros, en especial a Francia, y al sector profesional europeo, lo que comportó el 29 de septiembre de 1993 la adopción de una nueva resolución del Parlamento Europeo rechazando la cláusula de especificidad. Los eurodiputados adoptaron por una amplia mayoría una enmienda elaborada por los eurodiputados Henri Chabert (RDE-Francia) y Karla Peijs (PPE-Paises Bajos) que reemplazaba la frase "toma particularmente nota de la cuestión de la excepción cultural" por "dar apoyo en particular a la excepción cultural" dentro del marco de negociaciones del GATT sobre los servicios audiovisuales. El Parlamento marcó así su preferencia por la exclusión de estos servicios de las reglas comerciales multilaterales del GATT, contra la opinión del comisario Brittan. De esta manera, se adhería al principio de la

excepción cultural, la legitimidad del cual le acababa de ser demostrada por las diferentes delegaciones de profesionales del audiovisual.²¹¹

En octubre de 1993, la Comisión propuso que la oferta de la Comunidad estuviera constituida por el mantenimiento de la situación (*stand still*), a saber:

- 1) La Directiva Televisión sin Fronteras, con el mantenimiento de las derogaciones francesas;
- 2) un anclaje cultural²¹² basado en el artículo VI (y ya no el XIV) del Acuerdo General sobre los servicios, que permitiría, en condiciones a definir, ejercer un derecho a reglamentar protegiendo por la misma, en nombre de la especificidad cultural, las políticas de ayuda;
- 3) una derogación a la cláusula de la nación más favorecida.

Por otro lado, si ya entre los mismos Estados miembros era difícil el consenso, también en el mismo seno de la Comisión Europea será difícil consensuar la posición entre la Dirección General I (Relaciones Exteriores) y la Dirección General X (Cultural y Audiovisual). La primera consideraba que era necesario defender otros intereses de más importancia porque para algunos, el audiovisual no era considerado un sector estratégico para Europa. Valía más la pena replegarse y asegurar un mejor acceso en otros campos considerados prioritarios, como los servicios financieros, los transportes marítimos o las telecomunicaciones. Contra este parecer, la DG X defendía la posición conocida de un tratamiento de excepción para el audiovisual.

²¹⁰El 13 de octubre de 1993 (LE FIGARO, 28 de octubre de 1993).

²¹¹EUROPOLITIQUE y LE MONDE, 2 de octubre de 1993

4.2.2.2. La división de opiniones en el seno de la Comunidad

Los países miembros de la Unión se dividieron en dos grupos durante las negociaciones: por un lado, los partidarios de la excepción cultural, principalmente Francia, España, Bélgica, Italia,²¹³ Portugal, Grecia y Irlanda; y por otro lado, el Reino Unido, Alemania,²¹⁴ Luxemburgo, Dinamarca y los Países Bajos, que eran más favorables a una posición más liberalizadora del mercado audiovisual. Esta división responde a las concepciones enraizadas de diferente manera en cada Estado miembro sobre el audiovisual y la política europea del sector. Siempre ha sido un sector conflictivo y difícil de llegar a un consenso. Además, esta división se agudizó en los últimos meses gracias a "la gran habilidad de los americanos de oponer a los franceses al resto de europeos. De manera que el combate del GATT es hoy percibido, sin ninguna razón, como puramente francés".²¹⁵

Esta divergencia interna hace que las grandes discusiones tuviesen lugar entre los mismos miembros comunitarios, ya que "de 1.000 horas de negociación, solamente entre 40 y 50 horas eran con los americanos".²¹⁶

Con el objeto de encontrar una posición común, a poco tiempo de la fecha fijada para concluir la Ronda, los ministros europeos encargados

²¹² Traducido del inglés "cultural hook".

²¹³ Camelo Roca, director general del Espectáculo, de la presidencia italiana, afirmó "el Gobierno Italiano entiende que el tema audiovisual no tiene que entrar en los acuerdos de liberalización del GATT, y pide que, si al final quedara incluido, se aplique la cláusula de excepción cultural, la cual no resulta imprescindible". Así también, resumió la posición del ejecutivo italiano "no es que nuestra postura sea más blanda que la francesa, es que es más realista, al añadir la segunda posibilidad si el tema terminase por ser incluido en el GATT" (EL PAÍS, 7 de octubre de 1993).

²¹⁴ El Ministerio de Economía alemán, encargado de las negociaciones del GATT, califica la iniciativa de los autores, actores y productores de "totalmente exagerada, ya que parte de datos equivocados y camina hacia una dirección falsa" (EL PAÍS, 7 de octubre de 1993).

²¹⁵ Declaraciones del realizador alemán, Voker Schloendorff (LIBÉRATION, 3 de diciembre de 1993).

²¹⁶ Según el Sr. Bernard Kuiten, de la DGI, Comisión Europea (Entrevista el 3 de marzo de 1995).

del audiovisual se reunieron en el marco de un seminario informal,²¹⁷ bajo la presidencia belga, y afirmaron que "Europa tendría que existir en la medida que da su apoyo y desarrolla la creación y la industria del audiovisual."²¹⁸

Los objetivos a defender en las negociaciones del GATS fueron identificados de la siguiente manera:

- 1) Exención a la cláusula de la nación más favorecida para todos los programas de apoyo y ayuda al sector audiovisual (tanto a nivel de la Comunidad como de los Estados miembros);
- 2) Mantenimiento y desarrollo de las ayudas públicas y las subvenciones de funcionamiento;
- 3) Mantenimiento de la facultad de reglamentar las tecnologías y las formas de transmisión así como también las nuevas tecnologías;
- 4) Mantenimiento de la libertad de la Comunidad Europea y de los Estados miembros para desarrollar en el futuro todas las políticas y las medidas susceptibles de ayudar al sector audiovisual en todos sus aspectos;
- 5) Ausencia de sumisión del sector audiovisual al principio de elevación progresiva del nivel de liberalización definida en el artículo XIX;
- 6) Mantenimiento de la normativa comunitaria al primer rango del que ha de figurar la puesta en marcha efectiva de la Directiva Televisión sin Fronteras".

Los seis puntos de Mons, o las conclusiones de este seminario, revisten de una doble importancia. Los objetivos comunitarios fueron finalmente definidos y se llegó en cierta forma a un consenso general, quedando en segundo plano el debate de principio entre la excepción y la especificidad.

²¹⁷Seminario de Mons (Bélgica), el 4 y 5 de octubre de 1993.

²¹⁸Conclusiones del seminario de Mons (WAREGNE, 1994:63).

Los acuerdos de Mons fueron incorporados dentro de la oferta que fue presentada a los negociadores americanos y también en las enmiendas del proyecto del acta final: el artículo XV sobre los subsidios, el XIX sobre la liberalización futura y la exención a la cláusula de la nación más favorecida. En definitiva, estos puntos fueron considerados "indisociables e innegociables"²¹⁹ y su defensa era asumida por parte de la Comisión.

La decisión del Consejo Europeo del 12 de diciembre de 1993 marcaba finalmente la voluntad unánime de la Unión Europea de obtener las garantías suficientes para preservar el futuro del sector audiovisual europeo. Exigiendo "un tratamiento excepcional y separado para el audiovisual", el Consejo daba instrucciones muy claras para no permitir que disminuyera en los objetivos definidos en Mons.

Ante esta firmeza última de la Unión Europea, los Estados Unidos presentaban una serie de exigencias relativas principalmente a la liberalización total de las nuevas tecnologías, el tratamiento nacional para el conjunto de los derechos percibidos a título de la copia privada audiovisual y sonora en Europa, y la supresión de todas las medidas restrictivas a la difusión de programas para los organismos de televisiones. Finalmente, rechazaron claramente todo reconocimiento del carácter cultural de los programas audiovisuales.

Estas posiciones, totalmente opuestas, condujeron a principios de diciembre de 1993, según la fórmula de los negociadores, al "único acuerdo que no hay acuerdo" y que ningún compromiso no era considerado. Desde entonces, los servicios audiovisuales quedarán excluidos de la negociación de la Ronda Uruguay, con el objeto de permitir concluir el Acuerdo general en la fecha fijada del 15 de diciembre de 1993.

²¹⁹Afirmación de Alain Carignon, en aquellos momento ministro francés de la comunicación (EUROPOLITIQUE, 6 de octubre de 1993).

4.2.2.2.1. La posición francesa²²⁰

Francia fue la gran defensora de la tesis de la excepción cultural dentro de la Unión Europea. Su activismo tuvo mucha influencia en la posición comunitaria sobretodo en los principios de la negociación (1990-1992), "la perspectiva europea sobre el comercio audiovisual es quizá de inspiración esencialmente francesa, lleva la huella de la antigua preocupación por el papel de la intervención estatal en la configuración de la cultura nacional" (SCHLESINGER, 1995:22).

En la posición francesa, hay particularidades a señalar: de una parte, Francia mantuvo la misma posición durante el transcurso de las negociaciones, es decir, defendía la idea de mantener el audiovisual bajo condiciones especiales dentro de los Acuerdos del GATT a través de la excepción cultural. Hasta llegó a nombrar un embajador especial, Bernard Miyet, para presentar su posición al resto de socios comunitarios y a los Estados Unidos. Por otro lado, la posición francesa no fue únicamente el producto de una voluntad solamente política, sino de una movilización generalizada de toda la sociedad francesa: políticos, profesionales del audiovisual, intelectuales, artistas y opinión pública.

El activismo de Francia se explica también porque este país es todavía el primer productor audiovisual europeo, por delante de Italia y de España, y porque su cine mantenía el 30,1% de la cuota del mercado cinematográfico en 1991, el porcentaje más alto de Europa, y porque consiguió los beneficios más elevados de aquel año con 557 millones de ecus.²²¹

²²⁰Este apartado dedicado exclusivamente a Francia se justifica, según nuestra opinión, por el protagonismo y activismo de este país durante las negociaciones de la Ronda Uruguay, así como también por los particularismos de su defensa del audiovisual considerándolo parte de la cultura e identidad de un pueblo.

²²¹Según datos facilitados por el Ministerio de cultura francés (AFP, 15 de septiembre 1993).

Durante la VIII Ronda del GATT, Francia revivió episodios históricos anteriores y en cierta medida, su posición es una muestra más del modelo fluctuante de las relaciones franco-americanas (países que son al mismo tiempo rivales y aliados). Nos referimos al Decreto Herriot (1928), "que limitaba la importación anual de películas norteamericanas a 120, es decir, más o menos el mismo número de películas que Francia producía por año durante el periodo previo a la guerra" (MATTELART, 1995:17) y también al Acuerdo Blum-Byrnes (firmado el 28 de mayo de 1946), que establecía una reserva de 4 semanas por trimestre para filmes franceses, substituyendo de esta manera la cuota de importación (LEGLISE, 1977:165-174). Estos dos acontecimientos provocaron un impacto importante en su época en los sectores profesionales y sensibilizaron una parte importante del público cinematográfico así como también los medios de la época se hacían eco.²²² Con la Ronda Uruguay, se repiten las mismas situaciones, e incluso, muchos de los argumentos son los mismos que los de antaño.

Aunque no existe documento alguno donde se exponga explícitamente las razones de la posición francesa, el análisis de las declaraciones oficiales²²³ pone de manifiesto que Francia se basa principalmente en seis argumentos para sostener la defensa de la excepción cultural del audiovisual:

1. El miedo a la generalización del modelo cultural americano provocó la movilización de toda clase política, tanto de derechas como de

²²²Véase los ejemplares de *Le Film Français* del 1 de febrero, 12 y 19 de abril de 1946, donde el sector profesional expresa su descontento hacia los acuerdos que se firmaron con los Estados Unidos.

²²³Para elaborar la lista de argumentos hemos hecho un análisis de:

- los comunicados de prensa del Ministerio de Comunicación (8 y 14 de julio, 30 de septiembre y 14 de diciembre de 1993);
- las declaraciones de Alain Carignon (15 de septiembre de 1993, 11, 18 y 19 de enero de 1994), de Alain Juppé (13 y 20 de octubre y 16 de diciembre de 1993) y de Michael Rocard (23 de julio de 1993); los discursos de Jacques Toubon (20 de octubre de 1993) y de François Mitterrand (21 de septiembre y 16 de octubre de 1993);

izquierdas. François Mitterrand, presidente de la República francesa en aquellos momentos, consideraba esta defensa trascendental porque la transmisión de las imágenes determina “para muchos el camino que tomará la civilización”.²²⁴ Esta actitud contra la homogeneización de la cultura no era nueva en Francia, Jack Lang, ministro de cultura del gobierno socialista, ya había utilizado en 1982 la expresión “atlantismo cultural” para advertir sobre el peligro “de una toma de poder del imaginario americano en Europa”.²²⁵

2. La extensión de los nuevos poderes dentro de la sociedad actual como “el economismo, el mercantilismo, el poder del dinero, en cierta manera, la tecnología”²²⁶ pueden poner en peligro el audiovisual y la cultura europea, ya que poco a poco van determinando la evolución y el desarrollo social convirtiéndose en los nuevos dueños del mundo.
3. La posición francesa respondía también a la defensa de la libertad de crear y de escoger las imágenes, ya que las creaciones del espíritu no son solamente mercancías, sino que las imágenes forman parte de la cultura de cada país. Querían asegurarse que en el futuro su industria audiovisual estaría todavía presente en el mercado.
4. La defensa del audiovisual como parte de la cultura significa no solamente la protección de la identidad europea, sino también, de la universalidad. El combate francés no era un “combate de identidad, sino la defensa de la causa del cine francés, del cine europeo y del cine mundial.”²²⁷ Los franceses optaron por la universalidad, ya que el objetivo era el de “mantener abierta la ventana que permite tener

- los documentos de la 2ª sesión de la Asamblea nacional francesa sobre las negociaciones del GATT del 15 de diciembre de 1993.

²²⁴ Discurso en la cumbre de la francofonía a la Isla Maurício, el 16 de octubre de 1993.

²²⁵ Jack Lang, GLOBE HEBDO, 22-28 septiembre 1993

²²⁶ Intervención de François Mitterrand, presidente de la República francesa en aquellos momentos, en Gandsk, 21 de septiembre 1993.

²²⁷ Discurso de Jacques Toubon, entonces ministro de cultura y de la francofonía, en los Encuentros cinematográficos de Beaune, octubre 1993.

diversos puntos de vista sobre el mundo, y por otro lado, permite recibir luces diversas procedentes de fuentes diferentes.²²⁸ Además, la tesis francesa no pretendía "enfrentar los unos contra los otros, las culturas de Europa y la del Nuevo Mundo, sino simplemente preservar la idea universal de la cultura hacia las fuentes de la economía."²²⁹

5. El hecho de que Francia posea la industria cinematográfica más importante de Europa le llevó a reivindicar el derecho a continuar haciendo películas nacionales, con el objeto de evitar "pasar de una situación dominante a una posición de monopolio absoluto."²³⁰
6. La defensa de la excepción cultural implicaba el mantenimiento del sistema de ayudas y cuotas sobre el audiovisual. Es decir, conservar las cuotas de difusión, las ayudas al cine y a la producción audiovisual, la Directiva Televisión sin Fronteras, y según Alain Carignon, ministro de comunicación en aquellos momentos, "este conjunto ha de existir de manera durable y no ha de ser puesto en duda por los "paneles" es decir a través de argucias legales".²³¹

La posición francesa estuvo siempre a favor de la introducción de una cláusula de excepción cultural dentro del audiovisual en los Acuerdos del GATS. Esta opción también era, en un principio, aceptada por todos los países miembros de la Unión Europea. A pesar de que no se presentaron divergencias formales con los Estados Unidos hasta 1993, Canadá ya advirtió a Francia de las verdaderas intenciones de los

²²⁸Discurso de Jacques Toubon, *Ibid.*

²²⁹Op.cil. nota 226.

²³⁰Op.cil. nota 227. También es necesario añadir que "en las negociaciones del GATT, los franceses se preocuparon por defender en particular dos medidas: la cuota del 60% de contenido europeo sobre películas emitidas por televisión, y el impuesto del 13% sobre las entradas vendidas, que se destina a subvencionar películas innovadoras, salas de arte y de ensayo, distribuidoras independientes, festivales y escuelas de cine etc., por valor de 150 millones de dólares anuales (SCHLESINGER, 1995:19).

objetivos de los Estados Unidos en agosto de 1992, haciendo referencia a su experiencia en las negociaciones sobre el Tratado de Libre Comercio Norteamericano.

En julio de 1993, la noción de especificidad cultural, propuesta por la Comisión Europea, fue la causa de la aparición de diferencias y por consiguiente, surgieron las divergencias entre los Estados miembros.

La opinión francesa sobre la noción de especificidad cultural era muy clara. Una nota del Ministerio de Economía afirmaba que "esta noción no aportaba las garantías jurídicas suficientemente sólidas, y que la vaguedad que comporta nos puede ser perjudicial".²³² Los riesgos de esta posición eran, según este comunicado, una concepción limitada de la noción de política cultural, que habría tenido como consecuencia el hecho de considerar que la continuación de estas políticas no justificaría la adopción de medidas restrictivas²³³ o el aumento de las subvenciones.

Por otro lado, la opción a favor de la inclusión de una cláusula de excepción cultural se proponía por la vía de el artículo XIV, considerado como la "vía más segura jurídicamente".²³⁴ Para obtener esta excepción, el comunicado proponía asegurarse el apoyo de sus socios comunitarios (en particular de España, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo y Irlanda) que se habían mostrado a favor de la excepción durante la reunión de expertos.²³⁵

²³¹Declaraciones de Alain Carignon, entonces ministro de la comunicación (LE QUOTIDIEN DE PARIS, 26 octubre de 1993).

²³²MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE (1993), Note à l'attention du SGCI, Objet: Réunion informelle des ministres de la communication les 4 et 5 octobre à Mons, Paris, 28 de septiembre.

²³³El artículo VI garantiza a terceros que los poderes de reglamentación nacional no serán utilizados con finalidades discriminatorias.

²³⁴Op.cit. nota 82

²³⁵También hay otros documentos oficiales, como por ejemplo, el "Memorandum du 7 mai 1993: la position française dans des négociations du cycle d'Uruguay" establece, dentro la prioridad nº 3 (Reforzar la Unión Europea) una sección b) en materia audiovisual: "La Comunidad tiene que obtener el reconocimiento de la especificidad cultural. Esta está asegurada, en concreto, por la Directiva Televisiva sin Fronteras.

Según el estudio de un informe de la Asamblea Nacional francesa que presentaba la posición del gobierno francés, la opción por la tesis de la excepción cultural garantiza los siguientes puntos:

- la perennidad de la derogación a la cláusula de nación mas favorecida (actualmente limitada a diez años por el acuerdo);
- la garantía que no nos integremos en una etapa previa a una liberalización progresiva pero cierta del sector (objetivo defendido por el GATT);
- la seguridad jurídica, que ante la presencia de un panel, la referencia del artículo XIV, a considerar, respetará nuestras posiciones;
- la certeza de poder adoptar, modificar o crear una reglamentación nueva delante de los cambios tecnológicos que afectan el equilibrio del sector audiovisual;
- la defensa de la noción de intersectorialidad que permite pensar en la difusión audiovisual sobre soportes de telecomunicaciones (cable, redes de banda ancha...) asegurándole una protección idéntica a la otra de la cual ha de beneficiarse sobre los soportes clásicos" (ASSAMBLEE NATIONALE, 1993:101).

Tal como se ha explicado el gobierno francés nombró a Bernard Miyet (MIYET, 1994:60-62), embajador itinerante, con el propósito de explicar la posición de Francia a los demás países miembros de la Comunidad Europea y a los Estados Unidos, desarrollando su tarea desde el mes de septiembre de 1993 hasta el cierre de las negociaciones.

Por otro lado, la sociedad francesa, en su conjunto participó también en la defensa de la excepción cultural, así como los medios de comunicación hicieron de la excepción cultural parte importante de la agenda mediática de la segunda mitad de 1993. Paralelamente, las

obligando a las cadenas a programar una proporción mayoritaria de programas europeos. La defensa de esta especificidad pasa por una excepción de carácter cultural a las reglas previstas dentro del acuerdo."

acciones populares se fueron multiplicando tanto desde fuerzas políticas como desde asociaciones culturales.

Desde el punto de vista gubernamental, es interesante señalar que ni el servicio jurídico y técnico de la información, dependiente del Ministerio de la Comunicación, ni el Centre National du Cinéma (CNC) ni el Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) no tomaron ninguna posición oficial sobre la excepción cultural. El CSA argumenta el hecho de no participar en el debate por la falta de una demanda explícita del gobierno sobre este propósito.

4.2.2.2.2. La posición española

El tema de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT no adquirió una dimensión pública tan notable como en el país vecino,²³⁶ pero España manifestó una posición definida respecto del audiovisual. En concreto, el gobierno socialista se mostró a favor de la defensa de la excepción cultural.²³⁷ En realidad, tomó esta posición porque según fuentes gubernamentales, no había tiempo de matizar. Según estas fuentes, los españoles fueron los primeros que plantearon el tema de la defensa del audiovisual en el seno de la Unión Europea.²³⁸ Durante toda la negociación, el gobierno español se mantuvo en un principio a favor de un anexo sectorial²³⁹ y después se mostró partidario de la excepción,

²³⁶Cabe destacar que el diario *El País* presentó en cierta medida la polémica a través de diversos artículos, en particular de dos significativos intelectuales, Mario Vargas Llosa y Régis Débray, que representaban el primero la posición de los Estados Unidos y el segundo la posición europea, desde la perspectiva francesa (*EL PAÍS*, octubre, noviembre y diciembre de 1993).

²³⁷No se ha podido acceder a documentos oficiales, porque solamente existían informes de carácter interno. Por tanto la posición española se ha elaborado a partir de las declaraciones oficiales aparecidas en la prensa y de una entrevista mantenida el mes de noviembre de 1995 con el Sr. Enrique Balmaseda, director del Instituto de Cinematografía y Artes Audiovisuales, de 1994 hasta principios de 1996.

²³⁸Sobre este punto, hay divergencias porque fuentes oficiales francesas también reivindicaron el hecho de haber estado los primeros en defender la causa del audiovisual en el seno de la Unión Europea.

²³⁹La delegación española se manifestó a favor del texto presentado por la Comisión (DE LA PUENTE GARCIA, 1991:83).

pero su estrategia era la de cambiar el espíritu de confrontación por el de cooperación.

Los productores tomaron una posición activa durante las negociaciones.²⁴⁰ En un principio, se manifestaron partidarios de la exclusión del audiovisual de la Ronda Uruguay, pero frente a la imposibilidad de esta opción, se inclinaron finalmente por la política de excepción cultural. La estrategia que adoptaron los productores fue la siguiente: primero, pactaron con el gobierno, haciéndole participe de su posición. De esta manera, se constituía un bloque común entre el Ministerio de Cultura y los productores. El segundo paso fue convencer al gobierno de que el mejor aliado era Francia. A continuación, mantuvieron conversaciones con los profesionales franceses, con el propósito de integrar sus fuerzas a nivel europeo. Para terminar, propusieron al gobierno español la elaboración de medidas urgentes para la industria audiovisual, antes de que se cerraran las negociaciones del GATT.²⁴¹

La representación de todos los sectores que configuran la industria audiovisual española fue asumida por los productores, que se convirtieron en los portavoces ante el gobierno. El audiovisual como parte integrante de la cultura fue la estrategia escogida para defender los derechos del sector, ya que era, "la mejor manera de vender su

²⁴⁰Frente a la inexistencia de documentos sobre la posición de los productores españoles, esta parte ha sido elaborada a partir de las entrevistas mantenidas el mes de noviembre de 1995 con el Sr. Pedro Pérez, presidente de la FAPAE (Federación de Asociaciones de Productores Audiovisuales Españoles) y con el Sr. Jorge Varela, secretario general de la Fundación PROCINE.

²⁴¹En el mes de octubre de 1993, la Sociedad General de autores (SGAE), la Fundación Procine, la FAPAE y la Academia Española del cine, entre otras entidades, elaboraron un documento en el que pedían al gobierno que regulara la industria audiovisual. Este informe estudiaba en cinco puntos la situación del sector y planteaba como reto más destacado la consecución por parte del cine español de una cuota del 25%, mediante una política restrictiva. El 28 de octubre, diferentes representantes del gobierno español, entre ellos, Carmen Alborch, Josep Borrell y Javier Gómez-Navarro se entrevistaron con destacados exponentes del sector audiovisual (EL PAÍS, 29 de octubre de 1993).

posición".²⁴² Por otro lado, los productores consideraban que lo peor era padecer el chantaje de otros sectores presentes también en la negociación.²⁴³ Al mismo tiempo, se valora el hecho que el audiovisual consiga un rango individual y de importancia, y que por tanto no deba compartir negociaciones con otro sector.

Los profesionales españoles participaron en el movimiento europeo en defensa de la excepción cultural dentro del audiovisual, a través de la FIAPF (Federation Internationale des Associations des Producteurs des Films) y de la CEPI (Coordinación Europea de Productores europeos Independientes de televisión y de cine).

Las manifestaciones públicas del sector audiovisual no fueron muy numerosas, destacan solamente:

- 1) Durante el Festival de Cine de Valladolid, celebrado en el mes de octubre de 1993, la industria española pidió públicamente la defensa de una cláusula de excepción cultural para el audiovisual.²⁴⁴
- 2) Un documento presentado en el mes de octubre de 1993 conjuntamente por la FAPAE, la SGAE, la Fundación Procine y la Academia Española del Cine, en el que se pedía al gobierno una política global que regulase el sector audiovisual en España.²⁴⁵
- 3) Las principales asociaciones del cine español presentan un manifiesto el 1 de diciembre de 1993, en el cual se lamentan del dominio en España de las distribuidoras multinacionales norteamericanas.²⁴⁶
- 4) Para terminar, se defiende la excepción cultural en el audiovisual en un documento leído el 9 de diciembre de 1993 en un acto celebrado para

²⁴²Pedro Perez, presidente de la FAPAE (entrevista).

²⁴³Carlos Balagué, presidente del Colegio de Directores de Cataluña, afirmó que "se trata sencillamente de conseguir que el cine no sea tratado como si fueran zapatos o calcetines" (EL PAIS, 7 de octubre de 1993).

²⁴⁴Celebrado entre el 22 y el 20 de octubre (SCREEN INTERNATIONAL, 5 de noviembre, 1993).

²⁴⁵Op. Cit. Nota 237.

²⁴⁶EL PAIS, 2 de diciembre de 1993.

conmemorar los primeros 100 años del cine español.²⁴⁷ Durante el acto, el presidente de los productores españoles, Pedro Pérez, afirmaba que "con el GATT o sin el GATT el audiovisual español seguirá adelante; somos un frente común ante lo que consideramos una amenaza letal para el cine español y europeo. Pero este no es un acto lastimoso, ya que lo hemos convocado desde la afirmación de lo que nos es propio."²⁴⁸

Las autoridades culturales del gobierno socialista²⁴⁹ siguiendo las recomendaciones de los profesionales del sector audiovisual, decidieron, antes que terminaran la negociación de la Ronda Uruguay, elaborar en el mes de noviembre de 1993 veinticinco medidas de protección de la industria audiovisual española²⁵⁰ divididas entre aquellas con rango de Decreto Ley y aquellas de desarrollo del Decreto. El 10 de diciembre de 1993, el Consejo de Ministro aprueba el Real Decreto de medidas urgentes para la cinematografía,²⁵¹ publicado en el BOE al día siguiente. De esta manera, se evitará que lo que se decida finalmente a la Ronda Uruguay del GATT pudiese afectar a la industria española.

4.2.2.2.3. El papel jugado por los profesionales europeos

Si los países miembros de la Comunidad Europea se encuentran divididos, el sector profesional europeo del audiovisual estaba en un frente común. Por un lado, la FERA (Fédération Européenne des Réalisateur de l'Audiovisuel) jugó un papel muy activo en la defensa de

²⁴⁷ Este acto lo convocó la Academia de las Artes y Ciencias Cinematográficas de España y la Fundación ProCine, entre otras asociaciones y federaciones de directores, actores y técnicos. Se celebró en el cine Lope de Vega de Madrid y contó con la asistencia de 500 personas (EL PAÍS, 10 de diciembre de 1993)

²⁴⁸ EL PAÍS, 10 de diciembre de 1993.

²⁴⁹ En aquellos momentos, la ministra de cultura era Carmen Alborch.

²⁵⁰ Esta propuesta no fue bien considerada por otros ministerios, entre ellos, el dirigido por el Sr. Josep Borrell.

²⁵¹ El Decreto Ley recoge solamente 8 artículos de las 25 medidas pedidas en un principio por los profesionales. Este decreto satisfizo las demandas de los productores, pero provocó las quejas de los exhibidores y distribuidores que consideraban que el texto "no tiene en cuenta los gustos del espectador, solamente favorece el lobby de los productores y reducirá la asistencia al cine" (EL PAÍS, 19 de diciembre de 1993).

la excepción cultural. Su actuación está presente desde los principios de la Ronda Uruguay. En julio de 1989, la FERA ya pidió en uno de sus comunicados "que la CEE hiciera valer, en el seno del GATT, lo que es legítimo para las naciones europeas preservar sus culturas y lenguas".²⁵² Por otro lado, la Asamblea del EFDO (Oficina Europea de Distribución de Films, asociación que agrupa a 200 distribuidores y productores) también se mostró partidaria de la excepción.²⁵³ Durante todo el proceso de las negociaciones, la FERA mantuvo un activismo realizando actos y manifestaciones en defensa del audiovisual europeo.²⁵⁴ Preocupada por la propuesta de la liberalización del sector, la FERA et l'AIDAA²⁵⁵ hicieron un llamamiento a los autores europeos, que fue firmado por casi 3.000 autores europeos y defendido por 180 realizadores americanos de los más conocidos y que fue publicado en los principales diarios europeos.²⁵⁶

²⁵² Carta enviada al comisario del audiovisual, dentro del Conjunto de documentos de la FERA 1980-1990.

²⁵³ L'EFDO, reunida en Hamburgo, hizo un llamamiento a la Comisión europea con el propósito de que diera "un apoyo decidido a la cláusula de excepción cultural" (EL PAÍS, 12 de octubre de 1993)

²⁵⁴ Conviene recordar la reunión de información organizada por la DG X, Audiovisual y Cultura, y la DG I, Relaciones exteriores, de la Comisión el 14 de junio de 1993 y el 26 de julio, durante un encuentro con Sir Leon Brittan, vicepresidente de la Comisión, negociadora en el GATT por la Comunidad Europea. Por otro lado, una delegación de la FERA se entrevistó en Ginebra el 24 de junio, con altos funcionarios del GATT encargados de la propiedad intelectual y de los servicios, a fin de esclarecer el estado de las negociaciones en aquellos momentos. La FERA colaboró en la Conferencia de prensa organizada en Bruselas el 13 de octubre de 1993, 'Pour l'Excepción Culturelle.' En aquella ocasión, una delegación de autores, realizadores, productores y artistas-intérpretes pudieron entrevistarse con el presidente de la Comisión, Jacques Delors, y el vicepresidente, Sir Leon Brittan.

²⁵⁵ Estas siglas responden a la Association Internationales des Auteurs de l'Audiovisuel.

²⁵⁶ Fue publicado el 28 de septiembre de 1993, en los siguientes periódicos europeos: Le Monde, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Le Soir, El País, The Independent y la Republica. Este documento recibió el apoyo entre otros del Centro del cine Griego, l'Associazione Nazionale Autori Cinematografici (ANAC), la Società Italiana degli Autori ed Editori (SIAE) y Sindicato degli Attori. En lo que concierne al Instituto cinematográfico Británico (British Film Institute), apoyó la postura comunitaria, pero en su comunicado, el BFI advierte que, de quedar excluidos el cine y los audiovisuales de las negociaciones, "las subvenciones y normativas (que de existir dentro) de la Comunidad europea se tendrían que estabilizar en los niveles actuales" (EL PAÍS, 7 de octubre de 1993).

Entre las actividades organizadas por la FERA, destaca el encuentro de los realizadores al Parlamento Europeo en Estrasburgo el 18 de noviembre de 1993.²⁵⁷ Además la vigilia de la conclusión de los acuerdos del GATT, los realizadores de 31 países europeos, miembros de la FERA, se encontraron en Venecia²⁵⁸ y reafirmaron solemnemente su voluntad de incluir una "cláusula de excepción cultural general y limitada, aplicable a la creación audiovisual."²⁵⁹

Por otro lado, las 62 cadenas de televisión miembros de la UER (Union Europea de Radiodifusión) se pronunciaron a favor de la excepción cultural. El secretario general de la UER, Jean-Bernard Munch, afirmó el 7 de octubre que "la desregulación total conduciría en un futuro a una uniformización de la oferta, limitando las opciones del telespectador y significaría un perjuicio para la diversidad cultural del continente europeo."²⁶⁰

En lo que respecta a otras organizaciones internacionales, la Federación Internacional de Productores de Películas Independientes (FIPFI) no intervino en la polémica del GATT y el Bureau de Liaison Européen du Cinema (BLEC) tampoco tomó posición, porque éste último no tiene personalidad moral para hacerlo. Por otro lado, la Académie Européenne du Cinéma et de La Télévision, que reúne a un grupo de cineastas y productores europeos, publicó un artículo sobre el tema en su publicación "Acanews",²⁶¹ donde se pedía a sus miembros que respondiesen a un pequeño cuestionario. Se recibieron alrededor de 200

²⁵⁷En presencia de Jacques Delors, más de un centenar de realizadores y expertos representando 26 países europeos y a los Estados Unidos fueron recibidos en el Parlamento europeo, por iniciativa de la FERA y de l'AIDAA con la ayuda de sus miembros franceses, la SACD, la SCAMM et la SRF.

²⁵⁸Les Asises Internationales des auteurs a Venecia.

²⁵⁹La formulación propuesta era: "Nada no impedirá a un país miembro del GATT de adoptar o de aplicar las medidas que reglamentan el suministro de los servicios audiovisuales en virtud de políticas destinadas a preservar o promover las identidades culturales supranacionales, nacionales o regionales".

²⁶⁰EUROPOLITIQUE, 9 de octubre de 1993.

respuestas, pero la Académie no publicó sus resultados, solamente pequeños extractos.

Por otro lado, cabe señalar que los grandes grupos de comunicación europeos, entre ellos los franceses TF1, Canal Plus, Chargeurs o Havas, no tomaron posición en la disputa euro-americana. Este hecho se explica por una serie de alianzas euro-americanas que se producen paralelamente a las negociaciones.²⁶² En cierta medida las grandes compañías audiovisuales europeas no tomaron posición activa en la defensa del audiovisual europeo porque muchos de ellos también están interesados en la política de Hollywood. Se muestran partidarios de la liberalización del mercado mundial en la medida que puede facilitar la entrada en nuevos mercados y de esta manera, será posible su expansión internacional.

4.2.2.3. La evaluación europea de los resultados de la Ronda Uruguay

La falta de acuerdo fue interpretada positivamente tanto desde fuentes gubernamentales, principalmente la Comisión Europea,²⁶³ como por parte de los sectores profesionales; porque significaba en cierta medida un periodo de transición para poder consolidar la industria audiovisual europea. La ausencia de un acuerdo en el GATS sobre el audiovisual permite a la Unión Europea conservar su plena autonomía reglamentaria. Además, gracias a la inclusión del sector dentro de las disciplinas comerciales multilaterales negociadas, se asegura al audiovisual

²⁶¹ Acanews, Bulletin d'information trimestriel de l'Académie européenne du cinéma & de la télévision, nº 1, febrero 1993.

²⁶² Por ejemplo: Canal Plus unió sus fuerzas con HBO para crear una televisión de pago a Turquía; Morgan Creek, Chargeurs y Warner Bros firmaron un acuerdo para construir cines multiplex en los Países Bajos (VARIETY, 20 de diciembre de 1993).

²⁶³ El documento interno de la Comisión (1993), "Premier bilan des négociations dans l'audiovisuel" afirma "aunque el GATS no reconoce explícitamente un estatuto particular

europeo una protección jurídica contra las sanciones unilaterales. De momento, la ausencia de oferta significa que los capítulos relativos al audiovisual quedan vírgenes de todo compromiso.

La interpretación más particular fue la del gobierno francés. Según sus declaraciones, parecía que el audiovisual había quedado fuera de los acuerdos del GATT. Por ejemplo, Alain Carignon, ministro de la comunicación, afirmaba que "la victoria de la exclusión cultural en el GATT no debe ser considerada como una victoria pírica. El futuro del audiovisual europeo, y principalmente el francés, no ha quedado determinado por el solo hecho que se ha ganado una batalla importante de la guerra de la imágenes contra el lobby de Hollywood."²⁶⁴

Por otro lado, Francia se mostraba satisfecha de los resultados, porque los servicios audiovisuales estaban excluidos de hecho, ya que ningún compromiso de liberalización había estado tomado. Una ausencia de espíritu de polémica y de agresividad en relación con los Estados Unidos fue una de las características de la presentación de los resultados. Al mismo tiempo, se proponía profundizar en la puesta en marcha una política europea del audiovisual. El ministro de cultura francés en aquel momento, Jacques Toubon, consideraba que "este asunto del GATT tendría que ser para nosotros un trampolín para permitirnos llegar a la realización de una política europea audiovisual, siendo desde el principio de la preferencia comunitaria".²⁶⁵

En el resto de los países comunitarios, a causa del hecho que el tema no obtuvo tanto protagonismo mediático, el audiovisual era citado de pasada. En el caso español, el gobierno valoró muy positivamente el acuerdo del GATT en general, especificando que afectaba al 30% del

al sector audiovisual, los resultados de la Ronda Uruguay deben ser considerados como positivos". p.1.

²⁶⁴ LE MONDE, 18 de enero de 1994

²⁶⁵ LE MONDE, ídem.

comercio español, pero no se hizo ninguna referencia al audiovisual.²⁶⁶ En relación con el sector profesional europeo, se felicitó en general por la falta de acuerdo sobre el audiovisual.

4.2.3. LA POSICIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS

Los Estados Unidos presentaron como se ha dicho otro planteamiento de defensa de sus intereses, se trataba de una política estrictamente económico-industrial. Esta posición es una continuación de su tradicional defensa de los intereses de la industria audiovisual americana en el extranjero, iniciada en los años 1920. Por un lado, su posición mantiene una continuidad entre las dos Administraciones, Bush y Clinton, en el poder durante la celebración de la Ronda.²⁶⁷ Por otro lado, los Estados Unidos se convierte en el representante de la defensa de los intereses de otros países como Japón,²⁶⁸ México, Brasil y la India, que cuentan con industrias audiovisuales notables.

El interés de los Estados Unidos en incluir el audiovisual dentro de los acuerdos del GATS, y por tanto, en la liberalización del mercado a nivel mundial,²⁶⁹ se basa en los hechos siguientes:

²⁶⁶ EL PAIS, 15 de diciembre de 1993

²⁶⁷ Durante la Administración Clinton, el portavoz de la industria audiovisual, Jack Valenti, asistía normalmente como acompañante y asesor del Secretario de Comercio. Este hecho se puede explicar porque el partido demócrata recibe un importante apoyo de Hollywood en sus campañas electorales.

²⁶⁸ Las multinacionales japonesas tienen intereses en Hollywood. Por ejemplo, Sony y Matsushita son accionistas de las majors americanas.

²⁶⁹ "En una declaración de principios de 1991, las peticiones de los Estados Unidos buscaban una liberalización del mercado: reducción de las cuotas de televisión y pantalla en los canales y cines nacionales, la liberalización de las licencias de doblaje y los regímenes no discriminatorios de imposición y remuneración de derechos de autor, además de la eliminación de otros sistemas discriminatorios" (DE LA PUENTE GARCIA, 1991: 87)

- 1) La defensa de un sector de la industria de los servicios,²⁷⁰ que se encuentra en segunda posición después de la aeronáutica en el ranking de las exportaciones.²⁷¹
- 2) La posibilidad de aumentar su presencia en el mercado audiovisual europeo, que supone aproximadamente unos 30 millones de dólares.²⁷² Además, el 69% de las exportaciones americanas tienen como destinación la Unión Europea, y al mismo tiempo, existe una posibilidad importante de crecimiento del mercado audiovisual.²⁷³
- 3) Las empresas norteamericanas necesitan de los mercados exteriores con el objeto de rentabilizar parte de su producción pensada para los espacios globales y de los accesos a nuevos mercados, que se encuentran en una etapa inicial de crecimiento (HOSKINS et al, 1989: 55-75).

En la base de la posición americana, se encuentra la defensa dura del libre mercado, con una única regla a seguir, la de la competencia. Como lo defendía Jack Valenti, presidente de la Motion Picture Export Association (MPEAA),²⁷⁴ "la competencia estimula la calidad."²⁷⁵ Eso supone "que el público es el rey, el que decide el éxito de una película."²⁷⁶

²⁷⁰ Los Estados Unidos exportaron alrededor de los \$90.000 millones en servicios en 1988, resultando una balanza comercial positiva de aproximadamente \$20.000 millones en este sector. Además, los servicios representan el 68% del PNB y aproximadamente el 76% de la ocupación depende del sector servicios (U.S. INFORMATION AGENCY (1990), *Global Trade Issues. U.S. Policies and Proposals*, junio, p.18).

²⁷¹ La industria audiovisual de los EEUU obtuvieron alrededor de los 4.000 millones de dólares de superávit en cuanto a la balanza comercial. Fuente: Motion Pictures Association of America, diciembre de 1993 (Artículo de Jack Valenti, publicado en LOS ANGELES TIMES, el 16 de diciembre de 1993).

²⁷² Los Estados Unidos dominan entre el 58% y el 93%, según los países comunitarios, del mercado cinematográfico. Fuente: IDATE, 1993.

²⁷³ La revista VARIETY del 20 de diciembre de 1993 afirmaba que un informe de la Comisión europea estimaba que el mercado audiovisual continental (salas, video, televisión y televisión de pago) vale 11.000 millones de dólares. Es aproximadamente la mitad del mercado de los Estados Unidos para una población que es un 25% más numerosa.

²⁷⁴ La Motion Picture Export Association of America (MPEAA) cambió el nombre el 1995 y ahora se llama Motion Pictures Association.

²⁷⁵ LE MONDE, 15 de febrero de 1994

²⁷⁶ LE MONDE, 15 de diciembre de 1995

4.2.3.1. La política exterior de la industria audiovisual americana: la base de la posición en el GATT

A pesar de que para muchas industrias norteamericanas, la exportación puede ser considerada una actividad secundaria, no es el caso de la industria audiovisual, y en especial, la cinematográfica. Por eso, la defensa de sus intereses se convierten en el tema central en la Ronda Uruguay del GATT.

Las actividades exteriores de las principales compañías audiovisuales norteamericanas se encuentran centralizadas en la Motion Picture Export Association of America (MPEEA), una sección de la Motion Picture Association of America (MPAA). La MPEEA, creada el 1945, fue organizada como un monopolio (cartel), e inscrita el 1946 acogiéndose a las disposiciones de la Ley Webb-Pomerene sobre el comercio de Exportación de 1918.²⁷⁷ De esta manera, puede actuar como el único agente exportador para sus miembros, estableciendo precio y las condiciones para la venta de los productos de sus asociados en el extranjero y concertando acuerdos para la distribución de los mismos en mercados ultramarinos.

La MPEEA se conoce como un "pequeño State Department", porque sus actividades en el exterior tienen que ver con asuntos diplomáticos, económicos y políticos. Sus actividades exteriores las controla a través de siete oficinas localizadas alrededor del mundo, que incluyen Roma, Bruselas, Río de Janeiro, Singapur, Nueva Delhi, Toronto y Jakarta.

²⁷⁷ "Webb-Pomerene Export Trade Act, por la cual se conceden determinadas excepciones para las actividades comerciales norteamericanas respecto de las prohibiciones contenidas en la ley Sherman de 1890, así como también a la Ley de la Comisión Federal del Comercio y a la Ley Clayton, as dos de 1914, pero exclusivamente en lo que se refiere a las actividades de las empresas asociadas relativas al comercio de exportación" (GUBACK, 1980: 199-200).

Entre las principales actividades de la MPEAA,²⁷⁸ destacan las relacionadas con la eliminación de regulaciones de comercio restrictivas y las barreras comerciales no aduaneras para permitir una libre competencia en el mercado internacional; asistencia en la elaboración de tratados internacionales, que afectan al marketing, las ventas, el leasing, los impuestos y la distribución de los productos de la industria cinematográfica de los Estados Unidos. Actúa como enlace entre sus compañías miembros y las agencias y departamentos del gobierno americano en temas relacionados con el comercio internacional. Negocia acuerdos intraindustriales en el extranjero sobre asuntos relacionados con la exhibición, la distribución del video doméstico, los derechos de televisión y la transmisión de películas. Protege los derechos de los propietarios de copyright en el mercado internacional. Trabaja con industrias cinematográficas de otros países en temas de interés común con el objetivo de preservar la libertad del mercado.

"La MPEAA, legalmente autorizada para monopolizar la actividad exportadora de sus miembros, y en combinación con sus demandas de libre comercio en los mercados exteriores, se ha convertido en el instrumento de una política de doble dirección: por un lado, presionando por la supresión de las barreras comerciales, y por el otro, siendo una organización, cuyo objetivo es penetrar en los mercados extranjeros y conservarlos para las películas norteamericanas" (GUBACK, 1980:206).

Además de esta organización interna, también tiene una concepción propia o filosofía de lo que ha de ser la industria audiovisual. Los discursos de Jack Valenti ayudan a comprender mejor la defensa de las grandes compañías.²⁷⁹ Su análisis permite extraer los principales

²⁷⁸Fuente: un folleto de la MPEEA y la MPAA, facilitado por su oficina de Bruselas.

²⁷⁹El análisis es de los discursos siguientes:

"The Enduring Wisdom of Nonon de Lendos", 28 de septiembre de 1994 en la American Chamber of Commerce, París.

objetivos de los intereses norteamericanos. Cinco grupos de ideas se repiten siempre en sus intervenciones, constituyendo en cierta medida la guía de la concepción audiovisual en los Estados Unidos:

1. La creatividad es la base de la industria audiovisual y la clave para atraer a las audiencias. Por tanto, los hombres y las mujeres creativos son indispensables para la industria del cine, pero es necesario recordar que el monopolio de talentos no pertenece a ningún país, ni a ningún pueblo.

2. Considera que hacer buenas películas es un arte imprevisible, lleno de riesgos y de incertidumbre. Al mismo tiempo, piensa que una gran inversión en una película no garantiza su éxito.

3. La desregulación es la ley a seguir; porque, a pesar de establecer normas y regulaciones, los gobiernos no pueden forzar a las audiencias a ver aquello que ellos quieren que vean.

4. El público es el último juez de valor de una película y no debe ser nunca considerado de una manera banal.

5. Si se quiere una industria cinematográfica fuerte, ésta tiene que ser capaz de superar las fronteras nacionales y atraer a la gente de todo el mundo. Además, Jack Valenti considera que "aquel que construye muros para evitar la llegada de otros, rápidamente descubre que tiene dificultades para salir. Aquel que quiere la libertad para competir en otros mercados, tiene que estar seguro que su mercado este siempre abierto".

"The Journey Into The Audiovisual Future", 3 de noviembre de 1994 en el American Club, Bruselas.

"The Sword of Cuchulain of How to Cut through controversy to build an audiovisual future", 1 de diciembre de 1994, en el The Economy of the Arts Conference, Dublín.

Intervención durante los 5èmes Rencontres Cinématographiques de Beaune, celebradas entre el 22 y el 26 de octubre de 1995 (Recogidas en ARP (1995), *Quel cinéma pour demain?* Dixit, París, p.236-242).

Así pues, "el camino del futuro es la cooperación, ni la controversia ni el choque con la realidad".

Aunque la representación de los intereses de las grandes compañías durante la Ronda Uruguay fue a cargo de la MPEAA, no siempre todos sus miembros estuvieron de acuerdo en todos sus comentarios, pero por disciplina interna, evitaron manifestarse sobre el desarrollo de las negociaciones de la Ronda.²⁹⁰

4.2.3.2. El enfrentamiento con la Unión Europea

Las negociaciones de la Ronda Uruguay comenzaron bajo la Administración Bush, pero fue el gobierno de Bill Clinton el encargado de negociar sobre el audiovisual (SMITH y WOOLCOOK, 1994:459-476).

El enfrentamiento con los europeos en el seno del GATT y en relación con el audiovisual, ya había tenido episodios anteriores a la Ronda Uruguay. En 1947, el artículo IV ya preveía explícitamente la instauración y el mantenimiento de cuotas sobre la proyección de películas con la finalidad que un porcentaje mínimo del tiempo total de difusión pudiese estar reservado a la exhibición de películas de origen nacional. Por contra, los programas de televisión no estaban incluidos en el GATT. Por eso, en 1961, los Estados Unidos ya sugirieron la cuestión de la aplicación del GATT al comercio internacional de programas televisivos (VANDERSANDEN, 1991:163-170). Pero no será hasta el 1982 que formalmente los Estados Unidos plantean la necesidad de incluir los servicios, y entre ellos el audiovisual, dentro de las próximas negociaciones del GATT.

²⁹⁰ VARIETY, 20 de diciembre de 1993.

Durante la Ronda Uruguay, las preocupaciones americanas en relación a las demandas europeas se refieren principalmente a cuatro ámbitos: la reglamentación del sector y el contenido de los programas, es decir la Directiva Televisión sin Fronteras; el régimen de subvenciones; la copia privada y las nuevas tecnologías.

La posición oficial de los Estados Unidos fue siempre a favor de la liberalización del mercado. Bill Clinton, a través de un comunicado,²⁶¹ afirmaba que "los Estados Unidos no quieren ningún favor especial para las obras audiovisuales, pero tampoco podemos aceptar que los productos audiovisuales sean objeto de restricciones inaceptables".

Por contra, sus peticiones respecto del mercado europeo no fueron nunca expuestas públicamente. Aún así, el periódico "Le Monde", con fecha del 12 de diciembre de 1993, presentaba un documento escrito por los negociadores americanos. En este se formulaban varias exigencias:

1) Sobre las cuotas de difusión de obras europeas, Michael Kantor, secretario americano de comercio, pedía que se limitasen exclusivamente a las cadenas hertzianas gratuitas.

2) Para las televisiones por cable, satélite o que utilizasen cualquier otro medio técnico, los negociadores americanos pedían que las cuotas de obras europeas fueran calculadas en porcentajes de la totalidad de las señales enviadas al público. Las cadenas de pago, cuyos programas son el 100% no europeos, puedan emitirse libremente. Los programas difundidos con la ayuda de las nuevas tecnologías no estarían mas afectados por las cuotas; todas las formas de televisión a la carta estarían también fuera de las cuotas.

3) Los Estados Unidos piden también que la administración del GATT patrocine las negociaciones destinadas a establecer las disciplinas

²⁶¹ Este comunicado se emitió el 14 de octubre de 1993, después de una reunión con una delegación de la industria cinematográfica americana presidida por el jefe de la MCA, Lewis Wasserman (EUROPOLITIQUE, 16 de octubre de 1993).

multilaterales que suprimen las subvenciones sobre las buenas reglas del mercado.

4) Los americanos pedían que la Unión Europea invitara a los Estados Unidos a participar en las discusiones preparatorias y consecutivas a la publicación del Libro verde del audiovisual, incluida la Conferencia Europea del audiovisual, que debían celebrarse en abril de 1994.

Estos términos no fueron aceptados por los europeos, ya que suponía casi la participación de los Estados Unidos en la elaboración de la política audiovisual europea.

Detrás de esta batalla estrictamente comercial, existía otra confrontación entre europeos y americanos situada a nivel cultural. En este sentido, las ideas americanas eran muy claras. "Esta negociación no tiene nada que ver con la cultura, a no ser que se confundan las telenovelas y los concursos europeos con Molière."²⁶² Incluso, Jack Valenti dijo que "el audiovisual no es un producto asimilable a una lata de guisantes, ya que cada creación cultural es diferente, pero constituye una industria que debe ser rentable".²⁶³

Además, los Estados Unidos tuvieron no solamente el apoyo de otros países sino también de su sector profesional. En el momento cuando la polémica era más viva, apareció en la prensa internacional un comunicado de Steven Spielberg y Martin Scorsese.²⁶⁴ El objetivo era dar apoyo a las ideas americanas de liberalización del mercado. Spielberg defendía la idea que "si el artista exige crear sin coacción, debemos exigir también la libertad de viajar sin restricciones. No se pueden cerrar con cerrojo las fronteras con el objeto de cerrar nuestros espíritus". Por otra parte, para Scorsese, "cerrar las fronteras no

²⁶² LE MONDE, 16 de diciembre de 1993.

²⁶³ Declaraciones de Jack Valenti, LE MONDE, 15 de febrero de 1994

garantiza una creatividad más grande, ni más interés por parte de los públicos locales. Es necesario animar las voces y las diversidades nacionales, pero no en detrimento de otros." Este comunicado fue interpretado como una iniciativa de la Motion Pictures Association, que había pedido a los cineastas americanos una declaración pública con el fin de equilibrar el debate del lado americano.²⁸⁵

Michael Kantor, secretario de comercio afirmaba, a pocos días de cerrar la Ronda, "hemos intentado acomodarnos a cada una de las preocupaciones legítimas de la Comunidad Europea, incluyendo el Blair House. Aún así, no hemos podido llegar a un acuerdo en el sector audiovisual, porque la Unión Europea no estaba dispuesta a dar a las compañías extranjeras un acceso justo a los ingresos debidos a los propietarios de los derechos de propiedad intelectual. Estados Unidos estaba dispuesto a ser flexible en este sector. Respetemos la identidad cultural de Europa y estamos de acuerdo con la especificidad cultural del lenguaje, pero nuestra flexibilidad tiene que estar satisfecha con igual flexibilidad por parte de la Unión Europea."²⁸⁶

Los americanos se mostraron en contra de la excepción cultural.²⁸⁷ Por eso, la última propuesta de los EEUU incluía cuatro componentes:²⁸⁸

1) La Unión Europea sería libre de continuar reservando el 51% de la programación de la televisión local para las producciones europeas, pero EEUU quería que se aplicara durante las 24 horas del día como un todo.

²⁸⁵El 6 de octubre 1993. Este comunicado fue contestado por seis cineastas europeos: Pedro Almodóvar, Bernardo Bertolucci, Stephan Frears, Emir Kusturica, Jeremy Thomas y Wim Wenders (EL PAÍS, 9 de diciembre de 1993).

²⁸⁶En "LE MONDE" del 8 de octubre de 1993, una pequeña nota a pie de página insinúa que puede que se tratara de una iniciativa solicitada por la MPA (MOTION PICTURES ASSOCIATION).

²⁸⁷El 7 de diciembre de 1993 en una rueda de prensa (USIS/USEC).

²⁸⁸Jack Valenti, en una entrevista concedida a LE MONDE (11-3-93), afirmó que "los Estados Unidos no firmaran un acuerdo del GATT que haga de la cultura un sector de excepción".

²⁸⁹FINANCIAL TIMES, 15 de diciembre de 1993.

2) Para el satélite, cable y otras "señales del futuro", que podrían ser tantas como 300, los EEUU esperaba que la UE reservara el 50-70% de todos los canales, pero se oponía a las peticiones de la Unión que cada canal tendría que transmitir el 51% de contenido europeo. Entre los canales existentes, de esta manera afectaría al canal Disney y al Discovery channel y crearía problemas a Sky One y Sky Movies Plus.

3) Los artistas y productores americanos se les tendría que dar la parte justa de los impuestos sobre los cassettes y cintas de video vírgenes, pero obligaría a invertir en el fondo de las industrias europeas de cine y televisión.

4) Los canales de pago-por-visión y el video a la carta no tendrían que estar regulados, pues son los consumidores, los que hacen la libre elección de ver un filme y no otro, y pagan por esta opción.

Pero la última oferta de la Unión Europea, a últimas horas del día 14 de diciembre de 1993, era un "stand-still" en la legislación existente, y un compromiso para empezar unas negociaciones (open-ended) sobre como el sector audiovisual tendría que ser introducido en el multilateralismo. Frente a esta oferta, la administración Clinton rechazó el pacto.

4.2.3.3. La evaluación americana de los resultados de la Ronda Uruguay

La necesidad de cerrar las negociaciones con el propósito de que el congreso norteamericano aprobase el acuerdo por el procedimiento de fast-track,²⁸⁹ obligó a los negociadores a llegar a la decisión de incluir el

²⁸⁹El fast-track es un procedimiento mediante el cual el Ejecutivo obtiene una autorización del Congreso para desarrollar una negociación internacional, cuyo

audiovisual sin especificar las condiciones. Estos resultados recibieron una lectura bastante particular por parte de los Estados Unidos. Por un lado, según lo que los medios informaron, parecía que los Estados Unidos habían conocido una derrota. Por otro lado, resaltaban la posibilidad de poder seguir aplicando los artículos 301 y super 301 del Código de Comercio de los Estados Unidos que les permite aplicar medidas unilaterales de retorsión contra países que consideran culpables de comercio desleal.²⁹⁰

Para los cineastas y los productores americanos, la ausencia de un acuerdo del GATT fue compensado por los excelentes resultados en 1993, es decir, que solamente las entradas en los cines de los Estados Unidos y el Canadá llegaron aquel mismo año a 5.010 millones de dólares, una cifra récord desde 1989. En cuanto a las ventas en el extranjero de películas, programas de televisión y cassettes de video, aumentaron un 10,2% durante los primeros seis meses del año 1993²⁹¹ en relación a 1992.²⁹² Además, solamente en el primer semestre de 1993, los productores de cine y televisión ganaron 3.700 millones de dólares en el extranjero, de los cuales 53% correspondía a Europa.²⁹³

Entre las declaraciones sobre los resultados de las negociaciones del GATT, la crítica más virulenta fue la del portavoz de la industria

resultado tiene que ser aceptado o rechazado en bloque, sin la posibilidad de presentar enmiendas (LOPEZ ESCUDERO 1996:79).

²⁹⁰ "La legislación comercial de los Estados Unidos, que desde 1975, incorpora la sección 301, que autoriza a sus autoridades a adoptar represalias frente a barreras 'no justificables y no razonables.' En su reforma de 1988, esta cláusula requirió identificar las prioridades del comercio de los Estados Unidos, concretando las 'prácticas y países prioritarios' con los que 'negociarían' la desaparición de tales "prácticas que restringiesen el acceso de las empresas americanas, bajo la amenaza de aplicar al país implicado recargos importantes (como referencia de un 100 por 100) selectivamente sobre productos ('sensibles') de aquel país. Parece justo que desde entonces se llame 'Super 301' "(TUGORES, 1994:65).

²⁹¹ Le Monde, 16 de diciembre de 1993

²⁹² En 1992, los EEUU, que obtuvieron una balanza comercial deficitaria de 84.000 millones de dólares, consiguieron un excedente comercial de 4.000 millones en el sector del cine (AFP, 14 de diciembre de 1993).

²⁹³ AFP, 14 de diciembre de 1993.

cinematográfica americana, Jack Valenti, que denunció vigorosamente el proteccionismo europeo. Este último, en un comunicado,²⁹⁴ afirmó que "el rechazo de la CEE a negociar seriamente sobre el audiovisual es muestra de un proteccionismo flagrante, finalmente desenmascarado".²⁹⁵ Además, para Jack Valenti, la conclusión del acuerdo comporta dos perdedores, "uno es el Estado de California. La industria del cine y la televisión es el único sector en California que está creando nuevos puestos de trabajo entre la constante avalancha de cientos de miles de puestos perdidos; el otro es la gente de Europa, a quien le gusta el entretenimiento americano y que ahora estará privada de la multiplicidad de opciones."²⁹⁶

Por otro lado, Bill Clinton²⁹⁷ reaccionó subrayando que "nadie, incluida la industria audiovisual, pensaba que valía la pena comprometerse con el acuerdo global insistiendo sobre el cine", y por tanto prefería dejar de lado la cuestión del audiovisual antes que aceptar la oferta europea.²⁹⁸

4.2.4. OTROS DECISIONES DE ESTA ETAPA

A pesar de que la actividad central de este periodo fueron las negociaciones del GATT, la Comisión Europea continuó trabajando en otros aspectos de la política audiovisual europea, principalmente en los aspectos de carácter técnico.

²⁹⁴ LIBÉRATION, 16 de diciembre de 1994.

²⁹⁵ EUROPOLITIQUE, 18 de diciembre de 1993.

²⁹⁶ Artículo de Jack Valenti en LOS ANGELES TIMES, documento facilitado por la oficina de la MPA en Bruselas, fecha del 16 de diciembre de 1993.

²⁹⁷ En privado, asegura la prensa de la costa Este, que Hollywood se siente traicionado por la Casa Blanca y tampoco duda en responsabilizar a Jack Valenti por su estrategia errónea. "Sin duda la gente está decepcionada, dijo sin citar nombres Sidney Sheinberg, el presidente de la MCA, la compañía nipona propietaria de Universal Studios. Pero no creo que nadie culpe al presidente Bill Clinton" (LA VANGUARDIA, 20 de diciembre de 1993)

²⁹⁸ LIBÉRATION, 16 de diciembre de 1994.

En el periodo 1991-1992, la Comisión realizó una consulta de amplio alcance sobre el futuro de la televisión, de la que se obtuvo la conclusión que existía un consenso en torno a dos prioridades: preparar la introducción de la televisión digital y facilitar la introducción del formato de pantalla amplia 16:9. Como respuesta, se adoptó un plan de acción de 4 años para la introducción de los servicios de televisión avanzada en Europa (92/424/CEE) en 1993 (Decisión 93/424/EEC), con un presupuesto de 228 millones de ecus.²⁹⁹

Posteriormente, en 1992 se aprueban una serie de documentos: la Directiva sobre la difusión por cable y por satélite (93/38/CEE); la Directiva propuesta sobre la utilización de normas para la transmisión de señales televisivas ("Directiva 16/9") COM(95)556 def; y la Comunicación sobre la difusión de televisión numérica, COM(93)557 def. Asimismo, también destaca la Directiva (95/47/EC) relativa al uso de normas básicas para la transmisión de señales de televisión, que crea un marco común para las condiciones de acceso para los servicios de televisión digital; se establece la norma básica HD-MAC como un norma única analógica usada para la radiodifusión televisiva de alta definición e impone el formato 16/9 para la radiodifusión de servicios de televisión de pantalla grande. Por otro lado, la Directiva (95/51/EC) relativa al uso de las redes de televisión por cable para la oferta de servicios de telecomunicaciones ya desregulados, tiene como objeto permitir la transmisión de nuevos servicios de telecomunicaciones multimedia en las redes de cable a través de la Unión Europea.

En cuanto a los derechos de autor y copyright, al no haber sido incluidos en la redacción final de la Directiva, se tomaron medidas adicionales para una regulación comunitaria en este tema. Así, destacan la Directiva sobre los derechos de alquiler y préstamos y otros derechos conexos

²⁹⁹ Decisión del Consejo 93/424/CEE de 22 de julio de 1993 sobre un plan de acción para la introducción de servicios de televisión avanzada en Europa. OJ L 196, 5 de

(92/100/CEE), que otorga a los autores un derecho exclusivo para alquilar y prestar al igual que el derecho irrevocable a una remuneración justa; la Directiva (93/83/EC) relativa a la coordinación de ciertas regulaciones relativas al copyright aplicable a la radiodifusión vía satélite y la retransmisión vía cable, que da a los autores el derecho exclusivo a autorizar difusiones vía satélite y vía cable de trabajos cubiertos por el copyright. La legislación aplicable es la del país donde la difusión se origina. Asimismo, posteriormente se aprobó la Directiva sobre la duración de protección de los derechos de autor y de los derechos vecinos (93/98/CEE), y la Convención europea sobre los derechos de autor y los derechos vecinos en el marco de la difusión transfronteriza por satélite (1994).

4.3. EL POST-GATT: LA PRIMACÍA DEL ENFOQUE ECONÓMICO-INDUSTRIAL

La conclusión de la Ronda Uruguay del GATT supone el comienzo de un nuevo periodo para la industria audiovisual. Se trata, en nuestra opinión, de una etapa de transición trascendental, porque determinará las condiciones en las que se debatirán las condiciones concretas sobre el audiovisual en las próximas negociaciones del GATS a celebrarse en el año 2.000.

En lo que respecta al audiovisual estrictamente, este sector goza de una situación de transición dentro del marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC).³⁰⁰ La falta de un acuerdo sobre las condiciones para el inicio de la liberalización del sector a nivel mundial deja para nuevas

agosto de 1993.

³⁰⁰ Su creación fue uno de los principales logros de la Ronda Uruguay, ya que de esta forma se constituye finalmente un organismo internacional encargado del comercio a nivel mundial.

negociaciones establecer los detalles. Los acuerdos de la Ronda Uruguay no imponen ningún trabajo suplementario a realizar en el sector audiovisual, solamente existe la obligatoriedad de iniciar cinco años después de la entrada en vigor de los acuerdos, es decir, antes del año 2000, una nueva ronda de negociaciones sobre la liberalización progresiva (artículo XIX) y sobre la primera revisión de las excepciones a la cláusula de nación más favorecida. Asimismo, próximas negociaciones sobre el tema de las subvenciones y de las reglamentaciones nacionales pueden tener repercusiones sobre el sector. Sin olvidar tampoco que el tema puede ser reabierto en cualquier momento a petición de algunos países miembros de la organización.

Otra de las novedades de esta etapa es un nuevo marco legal regula las actuaciones comunitarias; ya que el 1 de noviembre de 1993 entró en vigor el Tratado de la Unión. En la nueva normativa, destacan tres artículos que desde perspectivas diferentes afectan al audiovisual. El primero es el artículo 92.2.d) en el cual se prevé que se puedan dar ayudas para promover la cultura.³⁰¹ El segundo es el artículo 128, que se dedica a la cultura y menciona en uno de sus apartados al audiovisual.³⁰² El tercero, el artículo 189 B, introduce el procedimiento de codecisión para los temas relativos al audiovisual. Asimismo, encontramos un escenario diferente a causa de la incorporación de actores como el Parlamento Europeo y el Comité de las Regiones que pasan a tener un mayor protagonismo en relación con la política audiovisual comunitaria.

³⁰¹Art.92.2.d):Podrán considerarse compatibles con el mercado común: d) las ayudas destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio, cuando no alteren las condiciones de los intercambios y de la competencia de la Comunidad en contra del interés común.

³⁰²Art.128: La Comunidad contribuirá al florecimiento de las culturas de los Estados miembros, dentro del respecto de su diversidad nacional y regional, poniendo de relieve al mismo tiempo el patrimonio cultural común.

4.3.1. LAS PRIMERAS ACTUACIONES

Las actuaciones de la UE en esta etapa Post-GATT toman un carácter marcadamente económico-industrial. Las iniciativas son a nivel de nuevas propuestas como el "Libro Blanco sobre la Competitividad" y el "Libro Verde sobre la industria de programas" y la celebración de la Conferencia Europea sobre el audiovisual en Bruselas en 1994.

4.3.1.1. El Libro blanco de Delors

El primer documento donde el audiovisual tomó protagonismo fue el Libro Blanco de Delors (COMISIÓN EUROPEA, 1994c) que se presentaba casi paralelamente a las conclusiones de la Ronda Uruguay. Se trata de un informe de carácter económico que entre otros aspectos, detalla la posibilidad de crecimiento y creación de empleo dentro del sector audiovisual.

Este informe se sitúa en un contexto determinado, por un lado, por la existencia de un cambio de escenario, en el cual Europa se encuentra involucrada desde un punto de vista geopolítico (nuevos competidores y el final del comunismo); demográfico (envejecimiento de la población y transformación de las estructuras familiares); técnico (nueva revolución industrial y una economía que se desmaterializa) y financiero (la interdependencia de los mercados) (COMISIÓN EUROPEA, 1994c:10). Por otro lado, el reto del mercado único 1992 se había consolidado de manera general y por tanto, era necesario marcar nuevos objetivos para el conjunto de la Unión con el propósito de situar Europa al frente en el próximo siglo.³⁰³

2. La acción de la Comunidad favorecerá la cooperación entre Estados miembros y si fuera necesario, apoyará y completará la acción en los siguientes ámbitos: (...) la creación artística y literaria, incluido el sector audiovisual.

³⁰³La elaboración de este informe coincide con los últimos meses de la presidencia de Jacques Delors, que quería dejar un documento significativo sobre el camino a seguir dentro de la Unión Europea

El Libro Blanco tiene como un objetivo principal luchar contra el paro y conseguir una mejora de la competitividad de la industria europea. Por estos motivos, este documento presenta en diferentes apartados los sectores con más posibilidades de crecimiento y de creación de empleo en un futuro próximo dentro de la Unión Europea.

Uno de los capítulos (5, apartado c) se dedica al audiovisual, debido a su peso económico y por la importante transformación tecnológica que está experimentando en los últimos años. Pero lo que quiere remarcar la Comisión Europea son las perspectivas de crecimiento del sector, que califica de "muy espectaculares", al mismo tiempo que enfatiza que el audiovisual "posee un notable potencial de creación de empleo".

Afirma que "a pesar de la falta de estadísticas fiables sobre la ocupación en este sector, se estima que alrededor de 1.800.000 personas de la Comunidad trabajan para la industria audiovisual" (COMISIÓN EUROPEA, 1994c:127). La Comisión considera que si se corrige los actuales errores de la política audiovisual comunitaria, el incremento de la cuota de mercado de las empresas europeas podría ocasionar que el sector proporcionase directa o indirectamente empleo a cuatro millones de personas siempre que "el crecimiento repercutiera en puestos de trabajo y no en transferencias financieras de Europa a otras partes del mundo" (COMISIÓN EUROPEA, 1994c:127).

Las principales oportunidades de los operadores se fijan en el talento de los profesionales, en el volumen del mercado interior y en los recursos financieros, cuantiosos todavía aunque excesivamente atomizados (SANCHEZ TABERNERO y ZUNZUNEGUI, 1994:74). En resumen, se afirma que "el sector audiovisual ya no es marginal, ni en términos económicos ni en empleo. Al contrario, será uno de los principales

sectores de servicios en el siglo XXI y se le ha de conceder la atención correspondiente" (COMISIÓN EUROPEA, 1994c:128).

4.3.1.2. El Libro Verde: la importancia de los contenidos audiovisuales

Una vez analizadas las potencialidades económicas futuras del audiovisual, la Comisión Europea encargó a un grupo de expertos³⁰⁴ la elaboración de un informe sobre la política audiovisual (VASCONCELOS, 1994). Era el primer paso para la preparación de un Libro Verde sobre la industria de programas audiovisuales.

Este documento presenta un diagnóstico de la situación y una serie de recomendaciones para el sector audiovisual europeo. Su situación, pocos meses después de la conclusión de la Ronda Uruguay, era considerada "grave", a causa de un déficit "colosal y una falta de competitividad" (VASCONCELOS, 1994:17).

A partir de un análisis económico y teniendo en cuenta la importancia sociocultural, describe la situación de la industria europea caracterizada por la concepción de las obras audiovisuales destinadas a las audiencias locales, por la ausencia de redes de distribución transnacionales; y por la existencia de un mercado único que solamente funciona para las industrias no europeas.

Una de las causas de la caída del sector a Europa es, según el informe, una política audiovisual, estructurada en base nacional o regional, pero con problemas transnacionales. El documento es crítico con la política audiovisual comunitaria, que "se podría calificar de ecológica, como si se tratase de una especie en vías de extinción que sería necesario proteger

de los depredadores industriales" (VASCONCELOS, 1994:12). Al mismo tiempo, las iniciativas hasta ahora realizadas se evalúan como "insuficientes". Propone como una solución el "reforzamiento decisivo de las políticas a escala europea, porque como la reciente negociación sobre el GATT ha demostrado, los problemas esenciales de la industria audiovisual no pueden ser abordados ni solucionados de manera aislada ni a escala nacional" (VASCONCELOS, 1994:18).

El carácter industrial y la concreción son las características de las recomendaciones que da el informe.³⁰⁵ Sobre el primero, el futuro de la industria se debe estructurar a partir de una estrategia global, que pase "de una lógica de producto a una lógica de mercado", (VASCONCELOS, 1994:35) y concebida "según la dimensión y la dinámica futura del mercado europeo, establecidas desde un principio bajo estrategia transnacional y multimedia" (VASCONCELOS, 1994:34). Esta estrategia se ha diseñado partiendo de dos directrices. La primera defiende que "las medidas de protección no solamente son necesarias sino legítimas". La segunda considera primordial "pasar de la cultura a la ofensiva industrial, si queremos que nuestra cultura sobreviva" (VASCONCELOS, 1994:34). Además, la finalidad última tiene que ser crear una industria fuerte que sea capaz de conseguir mercados para los productos europeos y al mismo tiempo, crear productos para el mercado.

Entre las proposiciones concretas, se recomienda la creación de un fondo de apoyo a la producción y a la distribución transnacional, con un total de 2.000 millones de ecus. Con esta voluntad de concreción, se presenta un proyecto con todos los detalles de funcionamiento,

³⁰⁴Este grupo de reflexión estaba formado por Antonio-Pedro Vasconcelos, Michel Colla, Peter Fleischmann, Enrique Balmaseda, David Puttnam, Gaetano Stucchi y Fernando Labrada.

³⁰⁵"El grupo de reflexión tendrá como una misión formular las recomendaciones sobre las orientaciones de la política audiovisual, en la línea de las conclusiones de Mons y dentro del contexto de la preparación del Libro verde y de la Conferencia que seguirá a esta publicación". Carta del comisario João de Deus Pinheiro dirigida a los miembros del grupo de reflexión, 4 de noviembre de 1993

reglamentación y ventajas que permiten financiar los consorcios de distribución paneuropea a través de préstamos públicos. En definitiva, los expertos creen que la solución pasa por "dar a la producción los medios para ampliar su potencial comercial a través de la multiplicación de los mercados, contribuyendo así a mejorar la calidad de los productos, creando las condiciones con el objetivo de que su promoción sea más eficaz y su distribución más fácilmente asegurada en Europa y por todo el mundo" (VASCONCELOS, 1994:47).

Como conclusión, el informe señala que la política audiovisual de ámbito europeo debe tener tres objetivos: centrarse en el producto o software, en los medios de distribución y en el talento creativo. Respecto del primero, deben jugar un papel clave los catálogos que junto con la tendencia actual hacia la personalización de la oferta de televisión, y con la ayuda de las nuevas tecnologías, determinarán "la importancia estratégica de los títulos" (VASCONCELOS, 1994:53). En relación a la distribución, se recomienda "ocupar sistemáticamente todos los espacios de mercado accesibles con nuestros productos, teniendo en cuenta el valor económico de cada mercado, pero también su valor geográfico" (VASCONCELOS, 1994:57). Por tanto, responde con una estrategia diferente para cada una de ellas. Por otro lado, con la voluntad de superar la dependencia de las cadenas de televisión de productos extranjeros y el recurso de productos locales baratos, proponen como una solución la creación de redes de distribución transnacionales y una mejora de la comercialización de los productos.

El informe del grupo de reflexión hace un análisis y unas reflexiones que servirán como punto de partida para la elaboración del Libro Verde "Opciones estratégicas para el reforzamiento de la industria de programas dentro del contexto de la política audiovisual de la Unión Europea" que fue aprobado por la Comisión el 6 de abril de 1994 (COMISIÓN EUROPEA, 1994h). Este documento, dedicado

exclusivamente a la industria de programas,³⁰⁶ pone de manifiesto la importancia estratégica de los contenidos. Además, propone un replanteamiento de la política audiovisual llevada a término por la Comisión durante la última década (SANCHEZ TABERNERO y ZUNZUNEGUI, 1994:72).

El Libro Verde, elaborado con la participación de los diferentes sectores, es un documento de discusión; pero al mismo tiempo, plantea un reto "la formulación de un sistema de protección que no se convierta en un conjunto de medidas obsoletas al cabo de poco tiempo" (SANCHEZ TABERNERO/ZUNZUNEGUI, 1994:73).

Dos son las ideas básicas en las que se basa el Libro Verde: por un lado, los programas audiovisuales "no son productos como los demás,"³⁰⁷ y por el otro, "se trata de un elemento estratégico dentro del desarrollo del sector audiovisual" (COMISIÓN EUROPEA, 1994h:7). El objetivo de este documento es crear una industria autosostenida y competitiva dentro del mercado internacional, actuando dentro del nuevo marco de la revolución digital y interactiva. Al mismo tiempo, reclama una "acción urgente y vigorosa, que pueda permitir a esta industria beneficiarse, en un futuro, del libre juego del mercado" (COMISIÓN EUROPEA, 1994h:32).

El Libro verde se marca cuatro objetivos a los que quiere encontrar respuestas.

- 1) Como conseguir que la industria audiovisual europea sea competitiva en un contexto de apertura y de mundialización del sector;
- 2) Como hacerla participar del desarrollo de la sociedad de la información;

³⁰⁶Concebida como "la que produce las películas cinematográficas y los programas de televisión" (COMISIÓN EUROPEA, 1994h:16).

³⁰⁷ "Como vectores privilegiados de la cultura, conservan su especificidad en medio de nuevos tipos de productos audiovisuales que se multiplican, como testimonios vivientes de las tradiciones y de la identidad de cada país, necesitan ser favorecidos". (COMISIÓN EUROPEA, 1994h:7).

- 3) La manera como promover las culturas europeas respetando la identidad y personalidad de cada uno de los pueblos europeos;
- 4) La forma de traducir su crecimiento en nuevo empleo (COMISIÓN EUROPEA, 1994h:7).

La primera parte presenta un diagnóstico de la industria europea, que pone de relieve sus deficiencias y problemas. En cuanto a la industria cinematográfica, constata una severa caída de las cuotas de mercado de películas europeas a las salas cinematográficas. Mientras que los filmes norteamericanos han mantenido su cuota alrededor del 80% en el conjunto de la Unión Europea, este hecho repercute al mismo tiempo en la explotación televisiva y de video de las obras europeas. Otro factor de fragmentación de los mercados es la diversidad lingüística y culturas acompañada por la automatización de las estructuras de distribución (1.000 empresas de distribución para 400 películas europeas cada año). Denuncia los efectos perversos de los sistemas de apoyo a la producción, sobretudo de aquellos que "se orientan hacia la producción local y no incentivan suficientemente el tener en cuenta los mercados europeos y transnacionales" (COMISIÓN EUROPEA, 1994h:11).

En cuanto a la industria televisiva, señala que la producción se centra en la satisfacción de las audiencias nacionales y no hay circulación intracomunitaria. También destaca que las empresas no pueden sobrevivir porque su medida es insuficiente para abarcar otros mercados. Considera como elementos claves para el desarrollo de la industria audiovisual europea: la puesta en marcha de un espacio común de información (basada sobre la difusión de las nuevas tecnologías), la creación de un ambiente competitivo, el desarrollo de las infraestructuras y de una formación adaptada a la industria.

Las oportunidades de la industria europea, que cuenta con "talentos, un mercado interior de más de 300 millones de consumidores, dispone de

recursos financieros suficientes y domina las nuevas tecnologías de producción y difusión" (COMISIÓN EUROPEA, 1994h:21), se encuentran en:

- 1) superar las barreras lingüísticas, desarrollar la edición y la difusión multilingüe;
- 2) valorar la diversidad, considerando que el futuro de el audiovisual está en una fragmentación del mercado, al mismo tiempo la diversidad europea será una ventaja comparativa;
- 3) en la explotación del "mercados niche" acompañada de una estrategia para desarrollar los catálogos destinados a los grandes mercados.

La nueva política europea que propone el Libro Verde debe basarse en un esfuerzo colectivo con la participación de todos los actores, aprovechando el desarrollo de un espacio europeo de información. Debe desarrollarse una explotación maximal de los productos y de esta manera, asegurar en un plazo la rentabilidad del sector. A pesar de la existencia de una diversidad dentro de la industria audiovisual europea, "el conjunto de reflexiones sobre el futuro de la industria europea de programas debe ser igualmente resituada dentro del contexto internacional, como el que resulta sobretodo de las recientes conclusiones de la Ronda Uruguay" (COMISIÓN EUROPEA, 1994h:31).

La Comisión marca cuatro "prioridades estratégicas:"

1. Garantizar la supresión de barreras nacionales y favorecer la explotación de programas dentro de una perspectiva europea y mundial.
2. Preservar las preferencias del público europeo.
3. Contribuir al desarrollo de los subsectores con mayor potencial de crecimiento.
4. Promover la rentabilidad de una industria que presenta actualmente un balance deficitario.

La acción comunitaria tiene que establecerse en base al principio de subsidiariedad y se concreta en tres líneas de acción: las reglas de juego, la estimulación financiera y la convergencia de los sistemas nacionales. Sobre las primeras "el desarrollo del mercado pasa, primero, por el desarrollo de las infraestructuras y la liberalización de los servicios, después, por la supresión de los obstáculos dentro del mercado interior y finalmente, por la aplicación de las reglas de competencia" (COMISIÓN EUROPEA, 1994h:33). En cuanto a la estimulación financiera a nivel de la Unión Europea, los incentivos financieros tienen un tratamiento específico en el Tratado de la Unión (art.92.3.d). La propuesta para la industria de programas es doble. La primera es una aproximación horizontal poniendo en marcha mecanismos intensivos para cada una de las etapas de la cadena audiovisual. La segunda plantea una aproximación por sectores con dos tipos de estimulación: por proyecto o por empresas.³⁰⁹ En relación con la convergencia con los sistemas nacionales de fomento, se plantea la posibilidad de armonizar los sistemas de ayuda nacionales y comunitarios. La Comisión propone establecer un intercambio de ideas sobre temas de interés común. En particular, sugiere la creación "de un marco cooperativo y de intercambio y de reflexión" dentro del cual los gobiernos nacionales y las autoridades comunitarias determinen las prioridades, los objetivos comunes y el sistema de coordinación de fondos.

El primer esfuerzo a realizar es, según el Libro Verde, "antes que nada un cambio de actitud". Es decir, se trata de "reconciliar la cultura y la economía, la obra y el público, las estructuras artesanales y el imperativo

³⁰⁹ Si se escoge, el segundo criterio, las opiniones recogidas por la Comisión en la fase de elaboración permiten destacar cinco sectores que podrían ser considerados prioritarios: a) inversión en la producción de proyectos dirigidos a audiencias transfronterizas y con la posibilidad de utilizar diversos soportes técnicos; b) promoción de redes europeas susceptibles, que puedan invertir a largo plazo en la producción de programas y que sean capaces de generar catálogos de derechos; c) perfeccionamiento de los sistemas de doblaje y de subtítulos de programas audiovisuales; d) atraer capitales privados europeos, que promuevan otros sectores

industrial" y "de probar la confianza de Europa en sus talentos, de dar con lucidez los medios para la expansión en Europa y en todo el mundo" (COMISIÓN EUROPEA, 1994h:46).

Según nuestra opinión, el Libro Verde sobre la industria de programas es un documento que muestra la voluntad de cambio por parte de las autoridades comunitarias respecto del discurso mantenido durante las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT. Al mismo tiempo, presenta una propuesta de política audiovisual desde una perspectiva más industrial y económica. Sin embargo, deja de lado algunos aspectos, que ha señalado con acierto el dictamen del Consejo Económico y Social (1994). Primeramente, el Libro Verde no desarrolla el riesgo de ver la diversidad de programas y la libertad de expresión amenazadas por los operadores más potentes del mercado internacional. Segundo, deja en silencio el tema de la influencia y los intereses divergentes de los grupos mediáticos que operan a escala mundial. Tercero, las reflexiones sobre la preservación de la especificidad cultural no juegan ningún papel dentro de las "opciones estratégicas".

Por otro lado, como afirma el CES, el Libro Verde obvia las estrategias de limitación de algunas partes del mercado, ya que de esta manera se evitaría una competencia desenfrenada dentro del audiovisual que "terminaría sin duda con la dominación del mercado europeo por algunos grupos mediáticos, el más frecuente extranjeros, que constituirían una amenaza para la identidad cultural europea" (CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, 1994:4). Al mismo tiempo no propone ningún tipo de medidas reglamentarias contra la aceleración del proceso de concentración. En definitiva, el Libro Verde ofrece un nuevo planteamiento por la política audiovisual que deja de lado algunos aspectos como un mínimo contra

económicos; e) esfuerzo global para la formación orientada hacia el mercado y hacia las nuevas tecnologías de la información (COMISIÓN EUROPEA, 1994h:39).

de competencia ilimitada, el peligro de concentración de la propiedad de la industria, que son elementos básicos para mantener una cierta pluralidad dentro del espacio audiovisual europeo.

4.3.1.3. La Conferencia Europea sobre el Audiovisual en Bruselas

Siguiendo con la voluntad de discusión del Libro Verde, la Comisión Europea convocó una Conferencia Europea del Audiovisual para conocer realmente el estado real del sector europeo.³⁰⁹ Este acontecimiento sirvió como una toma de conciencia generalizada de la importancia económica, cultural y sociológica de la industria de programas y de su papel estratégico dentro de la convergencia de las industrias de telecomunicaciones, informática y radiodifusión.

La conferencia se caracterizó, por un lado, por el protagonismo de los profesionales del audiovisual, y por otro lado, por la presentación oficial del nuevo planteamiento de la política audiovisual por parte de las autoridades comunitarias. Los profesionales participan en dos módulos: un grupo de reflexión y de prospectiva dedicado al análisis de los aspectos en cuestión del sector, presidido por el antiguo ministro de cultura francés, Jack Lang; y por otro lado, en cuatro talleres dedicados al examen de los temas del Libro Verde.³¹⁰

³⁰⁹Esta conferencia se celebró en Bruselas el 30 de junio, 1 y 2 de julio de 1994. Contó con la participación de unos 500 profesionales del cine y la televisión de la Unión Europea, del EFTA y de los países de la Europa central y oriental (COMISION EUROPEA, 1994e).

³¹⁰El primer grupo de trabajo, presidido por el abogado Micheal Flint, se dedicó a los mecanismos de apoyo a nivel comunitario. El segundo, bajo la dirección de Ryclef Rienstra, se ocupaba de reflexionar sobre las perspectivas paneuropeas. Bernard Miyet, embajador francés encargado de los temas del GATT, presidía las sesiones del tercer grupo y el tema era las reglas del juego. El presidente del cuarto grupo, encargado de discutir sobre la convergencia de los sistemas nacionales de apoyo, era Stefano Rolando, asesor en temas de prensa y de información de la presidencia del Consejo italiano.

El acto inaugural estuvo a cargo del presidente de la Comisión en aquellos momentos, Jacques Delors. Aunque su discurso mantuvo dos ideas clásicas de la política comunitarias: la primera, "el bien cultural no es una mercancía como las demás" y la segunda, "preservar la diversidad de nuestras culturas y nuestras formas de vida", introdujo nuevos matices en la posición oficial. Destacó la necesidad de pensar "en un polo cultural y en un polo industrial" y de tener en cuenta la competitividad, el mercado y el progreso técnico. Delors recordó que Europa no podía perder la oportunidad, después de haber "perdido la batalla de la electrónica y de la informática, no tenemos que perder la batalla de la sociedad de la información. Ganándola, y utilizando todos los elementos del progreso técnico, permitirían a nuestro sector audiovisual tener proyección". Para reafirmar su discurso dijo que "una cultura debe crear más allá de obras de excepción o de obras reconocidas solamente en el ámbito nacional, obras apreciadas y admiradas por todo el mundo". Delors invitaba a los profesionales a crear programas audiovisuales capaces de atravesar las fronteras. Es decir, de las palabras de Delors se desprende que los aspectos económicos deben adoptar mayor protagonismo y por consiguiente, es necesario establecer una política audiovisual de carácter global.

Durante los dos días de las sesiones, se elaboraron unas conclusiones, que se encuentran en la misma línea que las que habían presentado tanto el informe de los expertos como el Libro Verde. El grupo de reflexión y prospectiva quisieron destacar diversos aspectos: ante todo, quisieron expresar su alarma por el estado y futuro del cine europeo. A continuación, se insistió en la importancia de la televisión como el principal inversor dentro de la industria europea de programas, así como también en la necesidad de dar apoyo a la producción independiente. Además, considera como el problema más urgente solucionar la distribución paneuropea. A la vez, el grupo se mostró partidario de cooperar con Europa oriental y central. A parte de estas conclusiones, se

proponen soluciones concretas para los problemas de la industria europea.³¹¹

Por su lado, los cuatro grupos de trabajo elaboraron una lista de necesidades para las industrias de programas europea. El grupo sobre los mecanismos de apoyo a nivel de la Unión Europea identificó como prioridades la formación, la preproducción y el desarrollo de los proyectos y la distribución y el marketing. Por otro lado, reclaman nuevos recursos (se hablaba de una cantidad de 1.500 millones de ecus) y que si la Unión Europea considera la industria audiovisual como un sector estratégico para el empleo, ésta debería recibir un apoyo a nivel comparable a aquel destinado a otros sectores estratégicos. Asimismo, se muestran partidarios que las ayudas deberían beneficiar sólo los proyectos que tengan un potencial transnacional y por consiguiente, internacional.

El segundo grupo sobre las perspectivas paneuropeas destacó la necesidad de cooperar con los países de la Europa central y oriental, considerarlos "como partenaires potenciales más que ser reducidos al único papel de consumidores potenciales."³¹² Esta cooperación se debería estructurar en tres ejes: la formación, los intercambios de programas y las redes de distribución. También defienden la necesidad de concienciar a los gobiernos para incluir como sector prioritario el audiovisual en los programas PHARE y TACIS.

³¹¹ Las soluciones concretas que se proponen son: 1. La creación de un fondo europeo que recorra a garantías financieras más que a las ayudas; 2. La creación de un centro europeo del cine y de la imagen; 3. La obligación de compra por los difusores de obras europeas no nacionales acompañada de un apoyo comunitario; 4. Fomento del desarrollo de los consorcios de distribución que tengan la capacidad de garantizar los avances en la distribución y tomar los riesgos financieros; 5. La importancia de la formación con la finalidad que los recursos humanos del sector sean capaces de responder a los retos creativos y económicos de los mercados europeos y mundiales (Documento "Conclusions. Groupe de réflexion et de perspectives" facilitado por la DG X).

El objetivo central del tercer grupo, dedicado a la reflexión sobre las reglas de juego, fue "buscar las vías y los medios más eficaces para fomentar la creación, la producción y la circulación de programas audiovisuales europeos".³¹³ Se reclama un marco jurídico estable, a la vez que se defiende que "un mercado libre no puede significar un mercado desregulado." El cuarto grupo, encargado de la convergencia de los sistemas nacionales, propuso la puesta en marcha de un marco de intercambios de información, y de esta manera, se favorecería mejor la sinergia entre los instrumentos nacionales y comunitarios.

En materia de instrumentos de reglamentación, se continúa defendiendo que el contenido obtenga un tratamiento en razón de sus especificidades culturales y de su impacto en la sociedad. También se propuso la creación de un fondo de unos mil millones de ecus destinados a facilitar la circulación de las obras audiovisuales a Europa. Las conclusiones generales destacan la gran capacidad creativa y productiva de la industria europea. Al mismo tiempo piden que se les continúe ayudando para llegar a su potencial completo. La solución sería instrumentos de ayuda financiera que favorecieran a los sectores de la distribución y formación, privilegiando los fondos de garantía y los préstamos a bajo interés, más que las subvenciones a fondo perdido. Crear una "estrategia de contenido a la altura de nuestras ambiciones puede y debe un papel esencial en la realización del potencial de la sociedad de la información."³¹⁴

En la sesión de cierre, el discurso del comisario Joao de Deus Pinheiro fue otra muestra del nuevo planteamiento de la Comisión. "Las acciones futuras para poner en marcha un gran mercado europeo del audiovisual

³¹² Documento: "conference européenne de l'audiovisuel, Audition thématique 2: perspectives paneuropéennes", 2 de julio de 1994, p.2., facilitado por la DG X.

³¹³ Documento: "Conclusions du groupe 'regles de jeux'. President: M. Bernard Miyel", p.1, facilitado por la DG X.

³¹⁴ Documento "Resumé des résultats de la conférence européenne de l'audiovisuel tenue le 30 juin et le 1er et 2 juillet 1994 a Bruxelles", facilitado por la DG X.

tendrían que tener en cuenta todas las dimensiones -cultural, lingüística, económica, tecnológica, y reglamentaria , presumiendo que son de naturaleza interactiva y que tienen igual de importancia. Se presenta una primacía de los aspectos industriales, pero al mismo tiempo se mantiene la defensa de la cultura como durante las negociaciones del GATT. Pinheiro afirmó que "en la elaboración de una política audiovisual global, la diversidad cultural debería ser considerada como un triunfo principal".³¹⁵ En otras palabras, la estrategia a seguir debe incorporar la dimensión mundial.

A parte de la importancia del acontecimiento para el sector a nivel europeo, destaca una cuestión que no se debe pasar por alto en la reflexión sobre la industria audiovisual. La Conferencia se desarrolló de manera separada al futuro de las nuevas tecnologías. Ya pasó unos meses antes, durante la Conferencia del G-7,³¹⁶ donde el audiovisual no fue tema de discusión con el propósito de que los enfrentamientos euroamericanos se reabrieran.

Justamente los mismos días de la Conferencia, el grupo de trabajo, presidido por el comisario Martin Bangemann, dedicado al proyecto europeo de la sociedad de la información, se reunía de manera paralela en Bruselas. Fue bastante significativo que dos sectores tan vinculados como el audiovisual y las tecnologías de la información sean tratados desde instancias comunitarias de forma separada y no aprovechen ocasiones como estas para tratar temas comunes.

Paralelamente en esta misma época, se elabora el informe Bangemann (COMISIÓN EUROPEA, 1994d), centrado en el estudio de la sociedad de la información. Este documento dedica uno de sus apartados a los

³¹⁵ Discurso de clausura, documento 10/0317/94 FR, 2 de julio de 1994.

³¹⁶ Esta conferencia celebrada en Bruselas el 25 y 26 de febrero de 1996 estaba dedicada a las nuevas tecnologías y a la sociedad de la información (VAN DUSSELDORP, 1995:9-12).

mercados audiovisuales, señalando algunos de los aspectos que dificultan el desarrollo de esta industria: la falta de una estructura industrial estable, la regulación comunitaria y la concentración de la propiedad. En otras palabras, afirma que "nuestro mayor problema estructural es la debilidad financiera y organizativa de la industria europea de programas. A pesar de la enorme riqueza del patrimonio europeo y el potencial de sus creadores, la mayoría de programas y la mayoría de los stocks de derechos adquiridos no están en manos europeas. Un mercado nacional fuerte de crecimiento rápido puede suministrar a la industria europea la oportunidad de desarrollar una base doméstica y explotar las posibilidades aumentadas para la exportación. La industria audiovisual de Europa también tiene que cargar con regulaciones. Algunas de ellas quedarán pronto obsoletas por el desarrollo de las nuevas tecnologías, impidiendo el desarrollo de un mercado europeo dinámico" (COMISIÓN EUROPEA, 1994d:10-11). Asimismo, advierte de la superposición de las regulaciones de ámbito nacional y europeo que se convierten en "un mosaico de inconsistencia que tiende a distorsionar y fragmentar el mercado. Impiden a las compañías aprovecharse de las oportunidades ofrecidas por el mercado interno, especialmente en el multimedia, y pueden ponerlos en peligro frente a los competidores no europeos". Señala como cruciales las normas a nivel europeo, "dada la universalidad de la sociedad de la información y su naturaleza inherentemente transfronteriza. La Unión tendrá que dirigir el camino en la intercepción de la disparidad regulatoria más profunda. Al hacerlo, reforzará la seguridad legal que es vital para la competitividad de la industria europea de los medios" (COMISIÓN EUROPEA, 1994d:19-20). En resumen, este documento también señala algunos de los temas apuntados tanto en el Libro verde como en la Conferencia.

4.3.2. LA REVISIÓN DE LOS PILARES DE LA POLÍTICA AUDIOVISUAL EUROPEA

El post-GATT supuso una revisión de los dos de los pilares de la política audiovisual europea: la Directiva Televisión sin Fronteras y el Programa MEDIA. Respecto de la primera, se procede a analizar su articulado y en cuanto al segundo, finalizado el primer periodo de aplicación, es evaluado y se decide aprobar una nueva edición del programa.

4.3.2.1. La revisión de la Directiva "Televisión sin Fronteras"

La Directiva 89/552/CEE del 3 de octubre de 1989, conocida como "Televisión sin Fronteras", se adoptó con la finalidad de establecer el marco jurídico de referencia necesario a escala comunitaria para garantizar la libre circulación de las emisiones de radiodifusión televisiva. Es considerada la "piedra angular del espacio audiovisual europeo, que ha estado o esta siendo completada con otras medidas jurídicas (en particular, la Directiva sobre los derechos de autor para la radiodifusión por satélite y la retransmisión por cable - Directiva 93/83/CEE) " (COMISIÓN EUROPEA, 1996d:1).

El artículo 26 de la Directiva establece que la Comisión debe presentar un informe de aplicación de la misma a los cinco años de su adopción, adjuntando, en su caso, propuestas para adaptarla a la evolución de la radiodifusión televisiva (COMISIÓN EUROPEA, 1994b). Los servicios de la Comisión llevaron a cabo un amplio proceso de consulta durante 1994.³¹⁷ Precisamente tanto el Libro Verde sobre la industria de

³¹⁷ Con el documento "Europa en marcha hacia la sociedad de la información. Plan de actuación" (COM (94) 347 final de 19 de julio de 1994), la Comisión da respuesta a las conclusiones del Consejo Europeo de Corfú, celebrado los días 24 y 25 de Junio de 1994. El Consejo subrayó la importancia de "ponerse de lado a la labor del sector privado con el rápido establecimiento de un marco reglamentario claro y estable sobre todo en aquello que respecta al acceso al mercado, la compatibilidad de las redes, los

programas como la Conferencia Europea del audiovisual pusieron de manifiesto la necesidad de adaptar la Directiva a la nueva realidad audiovisual europea. Fue precisamente al fin de este mismo año, concretamente el mes de diciembre, cuando se confirmó el interés, a nivel político, por efectuar una revisión de la Directiva. Los Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en el Consejo Europeo de Essen (Alemania) solicitaron a la Comisión que presentara sus propuestas antes de su próxima reunión fijada en Cannes (Francia) para el mes de junio de 1995.

Durante el primer semestre de 1995, se desarrolla la presidencia francesa de la Unión Europea. Uno de los objetivos prioritarios de su agenda europea era la revisión de la Directiva. Pero sus esfuerzos para mantener las cuotas de difusión chocaron con el proyecto presentado por la Comisión Europea, quedándose Francia aislada en la defensa de su mantenimiento.

Por otro lado, destacan una serie de acontecimientos que dificultan la tarea de la presidencia francesa. En primer lugar, en el mes de enero, el presidente de la Comisión, Jacques Santer, hace unas declaraciones que empiezan a poner de relieve las diferencias de parecer sobre la Directiva en el seno de la Unión. Para Santer, "una cuota es siempre alguna cosa artificial que solamente puede durar cierto periodo de tiempo" y además, "se mostró más partidario de las medidas de apoyo a

derechos de la propiedad intelectual, la protección de datos y los derechos de reproducción". Las conclusiones del Consejo respondían al "Informe Europa y la sociedad global de la información. Recomendaciones al Consejo de Europa", elaborado por el Grupo de Alto Nivel, presidido por el comisario Martin Bangemann. En este informe, se destaca "la necesidad de acelerar el proceso de liberalización, conseguir y mantener un servicio mundial y aplicar los principios de libre circulación del mercado interior. Las autoridades públicas tendrán que establecer nuevas reglas de juego, controlar su aplicación y poner en marcha iniciativas de interés público. La creación y financiamiento de una infraestructura de información corresponderá fundamentalmente, al sector privado" (GODOY, 1995:355).

la producción europea que de restricciones a la importación.³¹⁸ Estas afirmaciones provocan un cierto enfrentamiento entre la Comisión y Francia. Al mismo tiempo, son también el inicio de una cierta polémica que acompañara a todo el proceso de revisión.³¹⁹

El día 9 de febrero de 1994, el Colegio de Comisarios se reúne para discutir sobre la propuesta de modificación de la Directiva. El proyecto presentado por la Comisión se articulaba en torno a cuatro aspectos:

1) Eliminar las ambigüedades del texto que provocan interpretaciones divergentes entre los operadores de mercados y frenan la libre circulación de las emisiones televisivas. Así, se proponía la supresión de la cláusula "cada vez que sea posible" (de esta manera se contentaba a los franceses). Pero se hacía una distinción entre las cadenas generalistas, que tenían que mantener la cuota de un mínimo del 50% de programas de origen comunitario, y las cadenas temáticas, de cine, documentales o musicales que podían escoger no respetar esta proporción mayoritaria invirtiendo, en su caso, el 25% de su presupuesto de programación dentro de la producción europea. Cualquiera que sea la opción escogida, las cadenas dispondrían de tres años para conseguir las proporciones necesarias.

2) Reforzar la competitividad de la industria audiovisual europea en el mercado europeo y internacional para la promoción de los programas europeos y para la eliminación del carácter indefinido de la cuota y el establecimiento de un límite de diez años de vigencia. De esta manera se contentaba a los alemanes y británicos que consideraban la protección como nefasta para la competencia.

3) Aumentar la rentabilidad económica del sector audiovisual adaptándolo a las nuevas realidades comerciales o tecnológicas:

³¹⁸ INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE, 30 de enero y 1 de febrero de 1995.

principalmente a través de la liberalización de la telecompra y de la flexibilidad de las reglas en materia de cortes publicitarios y de patrocinio.

4) Reforzar la protección de los menores a través de una mejor aplicación de la reglamentación relativa a la difusión de carácter pornográfico o violento.

Pocos días después, el 13 de febrero, los ministros europeos responsables del sector audiovisual, reunidos en Consejo informal a Burdeos, debatieron sobre la Directiva pero no llegaron a un acuerdo. Al contrario, se ponen de manifiesto las divergencias entre los Estados miembros, ya que todos se manifiestan partidarios de revisar la Directiva pero no sobre la manera de hacerlo. Por un lado, las tesis francesas que defendían una voluntad de reforzar las cuotas de difusión, solo recibieron el apoyo de Grecia. Por otro, Gran Bretaña³²⁰ estaba en contra junto con los Países Bajos, Dinamarca, Suecia, Italia y Alemania (BUNDSCHUSH, 1995). En medio de las dos, se encontraba la posición de Bélgica y España³²¹ que proponían como solución alternativa dedicar una parte del presupuesto a producir programas europeos. Como conclusión, Francia se encontró sola defendiendo sus tesis.³²²

³¹⁹ En cierto modo, se repite la división de opiniones que surgió en el seno de la Comunidad con la decisión de crear esta Directiva.

³²⁰ EDWARDS (1995) explica con detalle la posición de Gran Bretaña.

³²¹ La ministra española de cultura, Carmen Alborch, definió la posición española como "eclectica y conciliadora". Por otro lado, afirmó que la propia eficacia de la Directiva resultaba discutible: "todavía no se ha estudiado seriamente los resultados después de cinco años de aplicación, pero está claro que a muchas televisiones les resulta más barato cubrir la cuota europea con películas antiguas que con productos contemporáneos. Y no es así, me parece, como mejor se defiende la identidad cultural europea" (EL PAÍS, 15 de febrero de 1995).

³²² El ministro alemán encargado de los asuntos exteriores, Helmut Schaffer, declaró: "La tendencia es muy clara, se tiene la impresión que la oposición es más fuerte que antes, los franceses no reciben el apoyo de nado al 100%, incluso la intención en algunas delegaciones (principalmente la danesa) de eliminar progresivamente las cuotas" (LE MONDE, 16 de febrero de 1995).

El día 15 de febrero, el Comisario Marcelino Oreja presentó las propuestas de revisión a la Comisión de asuntos culturales del Parlamento europeo. Justamente un mes después, el día 15 de marzo, el Parlamento Europeo aprueba la resolución sobre el programa de trabajo de la Comisión para 1995, solicitándole que presentara en el plazo más corto posible la propuesta de revisión de la Directiva, "manteniendo y mejorando las medidas relativas a la aplicación de las cuotas de difusión de la producción audiovisual europea."³²³

El 22 de marzo, la Comisión Europea aprobó, teniendo en cuenta el conjunto de trabajo interinstitucionales y su continuidad posterior, y después de haber procedido a nuevos debates con los medios profesionales, una proposición de revisión de la Directiva.³²⁴

El mes de abril (día 4), el Consejo de ministros de Cultura y Comunicación de la Unión Europea, reunidos en Luxemburgo, decidieron dejar el debate sobre la revisión de la Directiva para una convocatoria excepcional en el mes de junio, antes del consejo Europeo de Cannes, a celebrar los días 26 y 27; ya que se mantenían las mismas posiciones que en Burdeos.

El 31 de mayo de 1995 la Comisión presentó al Parlamento y al Consejo una comunicación con el informe de aplicación, la exposición de motivos y la propuesta de Directiva por la cual se modificaba la Directiva de 1989.³²⁵ La finalidad de la propuesta era adaptar y aclarar algunas disposiciones del texto de 1989 en función de la experiencia adquirida con su aplicación y de la evolución del sector. De todas maneras, la Directiva de 1989 sigue en vigor hasta que no sea modificada. La Comisión, en conformidad con el artículo 155 del TUE, debe velar con

³²³ Documento; PE 188.641

³²⁴ Fue aprobada por 13 votos sobre 18 (2 comisarios estaban ausentes) (LE MONDE, 24 de marzo de 1995).

³²⁵ DO C 185 de 19.7.1995, p.4.

toda la atención por el cumplimiento de sus disposiciones y adoptará todas las medidas necesarias para garantizar una aplicación eficaz y efectiva (COMISIÓN EUROPEA, 1995a).

Tampoco durante el Consejo de Cannes, celebrado el 21 de junio, se consigue llegar a una posición común. Por su parte, el Comité económico y Social emitió su dictamen (CES 972/95), unos meses después, el 13 de septiembre de 1995.³²⁶

Con la llegada de la presidencia española de la Unión Europea el segundo semestre de 1995, el tema de la revisión fue retomada. Primero, en el mes de octubre (días 19 y 20), en una reunión informal de los ministros europeos de cultura en Madrid, y después el 20 de noviembre, durante el Consejo sobre la cultura, se decide mantener la Directiva tal como está. Con esta solución no ganaba nadie, pero tampoco nadie perdía del todo. Los países que mantenían las posiciones más liberales en materia audiovisual y la Comisión Europea consiguen el cumplimiento del principio general. Es decir, que las emisiones de las televisiones de la Unión Europea tengan más de la mitad de producción europea y de esta forma sigue sin quedar consagrado como una obligación insalvable, al mantener la cláusula "siempre que sea posible." Por su parte, Francia consigue evitar que la Directiva introduzca una fecha de caducidad para las cuotas. Por otro lado, se decidió la creación de un comité de contacto que deberá controlar la gestión de la Directiva y revisar la nueva Directiva a los cinco años de su entrada en vigor.³²⁷

El siguiente paso fue la discusión en primera lectura del Parlamento sobre el acuerdo llegado en el Consejo, según determina el artículo 189b del TUE. El 14 de febrero de 1996, el Parlamento Europeo aprobó una

³²⁶Previamente el Sr.Ramaekers, de la sección de industria, comercio, artesanía y servicios del CES, había presentado un dictamen (CES 531/95 fin FR-ARS/JAS/ca/st/ de 25 de julio de 1995), que no será diferente del comunicado final.

resolución legislativa por la que aprobaba la propuesta de la Comisión con reserva de las enmiendas que había formulado. El 10 de mayo de 1996, la Comisión Europea presentó una propuesta modificada que integraba, entre otras cosas, las enmiendas adoptadas por el Parlamento en sesión plenaria.³²⁸ Unos meses más tarde, el 8 de julio, el Consejo adoptó la posición común.³²⁹ Esta fue transmitida al Parlamento al mismo tiempo que la comunicación de la Comisión sobre la posición común. El 12 de noviembre de 1996, el Parlamento aprobó una decisión por la cual se modificada la posición común "en vistas a la adopción de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la cual se modifica la Directiva 89/552/CEE".³³⁰ Deberá esperarse al verano de 1997, concretamente el 30 de junio, para que finalmente fuera aprobada la nueva versión.

La revisión de Directiva « Televisión sin Fronteras » (Directiva 97/36/EC)³³¹ ha supuesto un paso más del nuevo enfoque de la política comunitaria. Es un ejemplo claro de la dificultad de poner de acuerdo las diferentes concepciones sobre el audiovisual que existen entre los distintos Estados miembros.

Aunque sus rasgos centrales se han mantenido, la revisión ha incorporado algunas provisiones nuevas, entre las que se encuentran: en cuanto a los principios de jurisdicción, se ha clarificado bajo que jurisdicción se debe considerar las actividades de los operadores de televisión, ahora determinadas por dónde está localizada su administración central y por donde se toman las decisiones de gestión

³²⁷ EL PAÍS (21 de noviembre de 1995), EUROPEAN VOICE (23-29 de noviembre de 1995); INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE (21 de noviembre de 1995).

³²⁸ COM(96) 200 final, 7 de junio de 1996.

³²⁹ Posición común (CE) n°49/96, Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 111 de septiembre de 1996, n°C 264/52 ES.

³³⁰ PE 253.381

³³¹ Directiva 97/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 1997 por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva. Diario Oficial n° L 2002 de 30/07/1997 P.0060-0071

relativas a la programación. El artículo 2a asegura la existencia de la libertad de recepción y la no interferencia con la retransmisión en sus territorios de programas desde otros estados miembros. Asimismo, se ha actualizado la definición de lo que constituye un radiodifusor, incluyendo todas las formas tradicionales de televisión pero también los servicios de pago-por-visión y de el casi video a la carta (art. 1).

Por otro lado, se han incluido los acontecimientos de gran importancia para el público (particularmente los deportivos): los Estados miembros pueden elaborar una lista de eventos que deben ser retransmitidos en abierto incluso si los derechos de exclusividad han sido comprados por cadenas de televisión de pago. Sobre la base del principio de reconocimiento mutuo, deben asegurar que las diversas cadenas respeten cada una de estas listas. Además, se ha ampliado la definición de obra europea para incluir las coproducciones con terceros países. Sobre las producciones independientes, los Estados miembros deben introducir una definición de "productor independiente" para facilitar la aplicación de la norma que requiere el 10% del tiempo de transmisión o del presupuesto de programación que ha de ser reservado para las producciones independientes. De otra parte, se han abolido los periodos por los cuales los trabajos cinematográficos no podían ser transmitidos en televisión hasta después de haber sido estrenados en salas. Únicamente, se requiere a los Estados miembros que aseguren que los periodos acordados entre radiodifusores y los propietarios de los derechos se cumpla.

Las disposiciones sobre la publicidad en televisión continúan siendo las mismas, aunque el límite del 20% de cualquier periodo de una hora ha sido alterado al 20% de una hora de reloj dada. La autopromoción se ha asimilado a publicidad y está sujeta a la mayoría de las mismas disposiciones. Además, se ha incluido la telecompra, que sometida a las mismas normas que la publicidad. Por otro lado, se ha hecho énfasis en

la protección de los menores (art. 22 y 22a). Asimismo, la Directiva reafirma la necesidad de asegurar que el pluralismo y la competencia se mantengan en el sector audiovisual. Se ha establecido un comité de contacto para el seguimiento de la aplicación de la Directiva y el desarrollo del sector (art. 23 a).

4.3.2.2. El programa MEDIA II

El Consejo Europeo, en su reunión del 5 de noviembre de 1993, después de haber tomado nota de la Comunicación de la Comisión del 23 de julio de 1993 sobre el informe de evaluación del programa MEDIA sobre los primeros dos años de aplicación, consideró que convenía estudiar las medidas que resultasen necesarias para hacer posible una nueva edición del programa media con posterioridad a 1995. Un año después, el Consejo Europeo, reunido los días 9 y 10 de diciembre en Essen (Alemania), invitó a la Comisión a que le presentara propuestas en vistas a un nuevo programa MEDIA.

El 8 de febrero de 1995, la Comisión propuso una nueva edición del programa MEDIA con un presupuesto inicial de 400 millones de ecus.³³² Posteriormente, el 28 de febrero presenta la propuesta al Consejo (COMISIÓN EUROPEA, 1995b), que no tomará una decisión hasta el 4 de julio de 1995 sobre el programa destinado al desarrollo y la distribución (CONSEJO EUROPEO, 1995a), y el 28 de noviembre el programa dedicado a la formación (CONSEJO EUROPEO, 1995b).

El nuevo programa MEDIA II se estructura en dos líneas de actuación. La primera acción consiste en dar apoyo a la formación, inicial y continua, de los gestores y de los profesionales del audiovisual en gestión económica y comercial, en el uso de las nuevas tecnologías y en

³³² 7 JOURS EUROPE, n°176, 13 de febrero de 1995.

la escritura de guiones. La segunda tiene como objetivo el desarrollo de producciones europeas y la distribución transnacional de obras audiovisuales. La finalidad del MEDIA II es conseguir resultados más efectivos en la estructuración de la industria audiovisual europea, evitando la dispersión de efectos que han causado las 19 líneas de actuación del MEDIA I. Este nuevo programa tiene una vigencia hasta el año 2000 y entró en vigor el primero de enero de 1996. El presupuesto final es de 310 millones de ecus, de los cuales 122 se destinan a la distribución cinematográfica (video y salas), 60 al desarrollo de la industria; 45 a la formación, 17'5 a la promoción y 17'5 a la distribución en televisión.³³³

En relación con la primera línea de acción (formación), los objetivos fijados por la Comisión son, por un lado, fomentar la cooperación y los intercambios de conocimientos técnicos a través de las creación de redes entre los interlocutores interesados en la formación y a través de la formación del profesorado; por otro, potenciar la capacidad de los profesionales para aprender la dimensión europea dentro de los sectores del desarrollo, de la producción y de la distribución/difusión de los programas audiovisuales. Y para acabar, responder a las necesidades de la industria y favorecer su competitividad, mejorando la formación profesional - inicial y sobre todo continua- de los profesionales en los ámbitos de la gestión económica y comercial, incluidas las normas jurídicas; la utilización y el desarrollo de nuevas tecnologías (ámbitos de la imagen y sonido). Los proyectos se financiarán hasta un 50%, y en casos excepcionales debidamente justificados, este porcentaje llega al 75%.

La segunda línea de acción del MEDIA II tiene como finalidad el desarrollo de producciones europeas y la distribución transnacional de

³³³COMISIÓN EUROPEA (1996) "Des actions structurantes dans l'industrie des programmes", *Lettre d'information du programme Media*, nº13, abril, Bruselas

obras audiovisuales. Cuenta con un presupuesto de 266 millones de ecus, que se distribuirán en ayudas financieras en forma de préstamos, anticipaciones financieras y subvenciones. Sus principales secciones son: producción de obras de ficción, documentales y de animación; un estímulo para crear vínculos entre empresas y proyectos conjuntos; un apoyo a la distribución de cine y video; incentivos para la producción independiente de obras para la televisión y su emisión; ayuda financiera a la diversidad lingüística de las producciones europeas; una mejora del acceso al mercado mundial de los productores independientes y de los distribuidores europeos.

Los objetivos del programa deberán contribuir "al refuerzo de la competitividad de la industria audiovisual europea en el mercado, particularmente europea, mediante el apoyo al desarrollo de proyectos con un auténtico potencial de difusión; al respeto de la diversidad lingüística y cultural europea; a la valorización del patrimonio audiovisual europeo; al desarrollo de las potencialidades de los países o regiones con escasa capacidad de producción audiovisual y/o con una área lingüística reducida; al desarrollo de un sector de producción y distribución independientes y, en particular, de las pequeñas y medianas empresas (PME)."

Por otro lado, el desarrollo de producciones europeas se hace sobre la base del artículo 130 del TUE. Esta norma dice que la Comisión intervendrá en favor de los proyectos que tienen en cuenta la dimensión europea dentro de su estrategia de distribución-difusión. En otras palabras, los objetivos son: reforzar el sector de la distribución cinematográfica y del video favoreciendo la integración en redes de distribución europeas; favorecer una difusión transnacional más amplia de las películas europeas, así como también promover la circulación dentro y fuera de la Unión Europea, de programas europeo de televisión capaces de interesar al público europeo y mundial.

Las novedades del programa MEDIA II son la participación de los países de la Europa central y oriental; así como también de Chipre, Malta y los Estados miembros del Espacio Económico Europeo. A la vez, está abierto a terceros países que hayan firmado acuerdos de cooperación que incluyan cláusulas relativas al audiovisual.

Otro de los aspectos nuevos es una voluntad de más eficacia y transparencia. Un primer signo de apertura del programa al conjunto de los operadores de mercados es el funcionamiento a base de avisos para la presentación de propuestas. Estos son publicados periódicamente por la Comisión. Cada aviso da lugar a un proceso de selección propio y a la constitución de un comité de expertos independientes, especializados dentro de los diversos ámbitos cubiertos por el programa. La selección definitiva de los beneficiarios de la financiación comunitaria en cooperación con el Comité MEDIA, compuesto por representantes de los Estados miembros de la Unión y de los países asociados (Noruega, Islandia y Hungría), cada vez que los proyectos sobrepasen ciertos umbrales: 200.000 ecus para la formación; 300.000 ecus para el desarrollo y 500.000 ecus para la distribución.

En cuanto a la estructura de funcionamiento del MEDIA II, se han creado "organizaciones intermediarias", encargadas de ayudar a la Comisión en determinadas tareas necesarias para la buena marcha del programa, como por ejemplo:

- 1) la preparación de iniciativas para poner en marcha;
- 2) el análisis técnico de demandas de financiación presentadas por los profesionales;
- 3) la gestión administrativa de los proyectos seleccionados por la Comisión;
- 4) el monitoring de mercado (estudios sectoriales y evaluación a "posteriori" de los proyectos a los cuales se ha dado apoyo);

5) la información destinada a los profesionales.

En estas y otras tareas, la Comisión también recibe ayuda de los MEDIA Desks y las Antenas (ya existentes en el MEDIA I pero que se quiere reforzar su papel).³³⁴

El programa MEDIA II responde a muchas de las peticiones que se habían hecho desde el sector profesional, tanto por parte de los autores del informe sobre el audiovisual, como a las conclusiones de la Conferencia Europea del Audiovisual de 1994. Al marcarse solamente tres grandes áreas de actuación, tiene más posibilidades de establecer unos fundamentos sólidos para el desarrollo de una industria audiovisual verdaderamente fuerte y competitiva. Asimismo, el MEDIA II se distingue del anterior por un número de características: un aumento del 55% del presupuesto, una centralización de las actividades en tres sectores prioritarios y una mayor transparencia en la gestión de los fondos y una bajada significativa de los gastos generales administrativos.

Las ayudas se conceden en forma de préstamos reembolsables o de subvenciones de hasta el 50% del coste de proyecto cofinanciado. En las ayudas a la difusión televisiva y a la distribución de obras, los gastos de doblaje o subtítulo no están sujetos a reembolso. En formación, las subvenciones no hay que reembolsarlas y, en casos excepcionales, pueden cubrir hasta el 75% del presupuesto. Se entrega el 70% a la firma del acuerdo entre la Comisión y el beneficiario y el resto cuando se aprueba el informe de actividades y se justifican los gastos.

³³⁴El número de MEDIA Desks es de 18 (uno por Estado miembro así como uno en Noruega y otro en Islandia) y de 9 Antenas regionales (Munich, Düsseldorf, Barcelona, San Sebastián, Sevilla, Estrasburgo, Galway, Cardiff y Glasgow), seleccionadas en base a la densidad de la actividad profesional.

4.3.3. OTROS ELEMENTOS DE LA POLÍTICA AUDIOVISUAL

A parte de las iniciativas y acciones emprendidas por la DG X, encargada de la política audiovisual, otras instancias comunitarias también definen aspectos complementarios de la política audiovisual común. En concreto, la DG XV, responsable de la consecución del mercado interior, ha presentado en estos últimos años distintos documentos en tres áreas que afectan al audiovisual de forma diferente: el pluralismo, las comunicaciones comerciales y los servicios de acceso condicional.

Respecto al *pluralismo y la concentración*, a finales de 1992, presenta el Libro Verde "Pluralismo y concentración en los medios de comunicación en el mercado interior. Valoración de la necesidad de una acción comunitaria."³³⁵ Con este documento, la Comisión responde a las peticiones del Parlamento Europeo (resoluciones del 15 de febrero de 1990 y 16 de septiembre de 1992 en las que mostraba preocupación por el tema). En sus páginas, se define el concepto de pluralismo que tiene como función limitar el alcance del principio de libertad de expresión y el objeto de esta limitación es garantizar al público la diversidad informativa. En otras palabras, "el concepto de pluralismo puede definirse tanto por su función como por su objetivo: se trata de una noción jurídica, cuya función es limitar en algunos casos el alcance del principio de la libertad de expresión con objeto de garantizar al público la diversidad informativa. En el presente informe, el término pluralismo se utilizará refiriéndose al objetivo, es decir, 'la diversidad informativa' entendida en sentido amplio. El documento observa que "el objetivo de garantizar el pluralismo, según lo conciben y ponen en práctica los Estados miembros, no crea de por sí una necesidad de intervención".³³⁶

³³⁵ COM (92) 480 final, 23 de diciembre de 1992.

³³⁶ Op.cit. p.102.

Este documento abre un debate sobre el tema en la UE. Para completar el estudio, unos meses después de la presentación del Libro Verde, se elaboró un informe interno sobre la medición de las audiencias en la Comunidad Europea (septiembre). A continuación, la Comisión realiza una comunicación para el Consejo y el Parlamento Europeo "Posible evolución de las consultas en torno al Libro verde: 'Pluralismo y concentración en los medios de comunicación en el mercado interior. Valoración de la necesidad de una acción comunitaria."³³⁷ que fue discutido también en la cumbre de Mons del 5 de octubre de 1993, durante la cual los ministros de cultura subrayan la necesidad de conciencias a los sectores profesionales nacionales ante la consulta. Asimismo, en el mes de noviembre, la Comisión encargó un estudio sobre la transparencia en el control de los medios. A partir de 1995, la situación se encuentra paralizada, aunque los servicios de la DG XV tienen elaborada una propuesta de Directiva, que de momento no ha salido a la luz por la delicadeza y fuerte carácter político del tema.

En relación a las comunicaciones comerciales, la DG XV también se encargó de elaborar un "Libro Verde: Las comunicaciones comerciales en el mercado interior,"³³⁸ relativo a todas las formas de publicidad, el marketing directo, el patrocinio, la promoción de ventas y relaciones públicas destinada a promover los productos y servicios. Posteriormente, y concluido el proceso de consulta y recepción de comentario, la Comisión presentó una comunicación al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y social sobre el seguimiento del "Libro Verde. Las comunicaciones comerciales en el mercado interior,"³³⁹ donde se recogen las distintas reacciones sobre el libro Verde.

Por último, los servicios de acceso condicional han sido objeto de estudio de la DG XV. En particular, a principios de 1996, se elaboró el "Libro

³³⁷ COM (94) 353 final, 5 de octubre de 1994.

³³⁸ COM (96) 192 final, 8 de mayo de 1996.

Verde de la Comisión: la protección jurídica de los servicios de acceso condicional en el mercado interior. Consulta sobre la necesidad de una acción comunitaria,³⁴⁰ donde se analiza la situación en los distintos Estados miembros y evalúa la necesidad de una actuación a nivel comunitario. Posteriormente, la Comisión ha elaborado una "Propuesta de Directiva del Parlamento y del Consejo relativa a la protección jurídica de los servicios de acceso condicional o basados en dicho acceso (presentada por la Comisión),"³⁴¹ que se encuentra a finales de 1998 en fase de estudio.

4.4. HACIA LA ERA DIGITAL: LAS DIRECTRICES PARA EL FUTURO DEL AUDIOVISUAL EUROPEO

Este último apartado está dedicado a los acontecimientos e iniciativas de la política audiovisual europea más reciente (1997/98), en concreto, aquellos que marcan de cierta forma las directrices de la política audiovisual europea del siglo XXI. De todas ellas, hemos centrado nuestra atención en dos: el Libro Verde sobre la convergencia y la Conferencia Europea del Audiovisual, celebrada en Birmingham en abril de 1998.

4.4.1. EL LIBRO VERDE SOBRE LA CONVERGENCIA:³⁴² UN PASO HACIA LA INTEGRACIÓN DE OTROS SECTORES

Con la voluntad de fomentar una mayor cooperación con el sector de las telecomunicaciones, la DG X y la DG XIII han elaborado conjuntamente

³³⁹ COM (98) 121 final, 4 de marzo de 1998.

³⁴⁰ COM (96) 76 final, 6 de marzo de 1996.

³⁴¹ COM (97) 356 final 97/0198 (COD), 9 de julio de 1997.

³⁴² Libro Verde sobre la convergencia de las telecomunicaciones, los media y los sectores de la tecnologías y las implicaciones para la regulación. Hacia un enfoque sobre la sociedad de la información, COM (97)623, 3 de diciembre de 1997.

el "Libro verde sobre la convergencia de los sectores de las telecomunicaciones, los medios de comunicación y las tecnologías de la información" (COMISIÓN EUROPEA, 1997a). Se trata de una muestra del comienzo de la coordinación entre sectores que cada vez están más interrelacionados, pero que hasta entonces estaban poco coordinados en el ámbito comunitario.

Este documento "pretende, primero y ante todo, abrir un amplio debate sobre la convergencia y en particular, sobre la futura evolución del fenómeno y sobre el marco regulador más apropiado para el escenario digital" (PAPPAS, 1998b:1). Se enmarca en el contexto de la liberalización de las telecomunicaciones y en el proceso de convergencia tecnológica (aplicación de las tecnologías digitales) e industrial (tendencia hacia las fusiones y alianzas empresariales).

El Libro Verde analiza las barreras existentes y potenciales, que dificultan el proceso de convergencia, así como los retos a los que se enfrenta la reglamentación en el ámbito comunitario. Asimismo, este documento estudia los temas, identifica las opciones y plantea preguntas para que pueda ser objeto de comentario público.

Los capítulos I y II analizan el fenómeno de la convergencia – sus apuntalamientos tecnológicos, los cambios actuales en el mercado y su posible impacto en los sectores de las telecomunicaciones, medios de comunicación y tecnologías de la información. En el capítulo III, se identifican las barreras actuales y potenciales que pueden retrasar estos cambios tecnológicos y del mercado. Algunos de estos reflejan temas actuales del mercado o de la industria de sectores afectados por la convergencia, mientras que otros surgen de enfoques actuales regulatorios. Además, señala como barreras potenciales la incertidumbre reglamentaria, la multiplicidad de organismos reglamentarios y sus diferentes regímenes reglamentarios, el acceso al mercado y la

autorización, el acceso a las redes, los sistemas de acceso condicionales y de contenido, el reparto de radiofrecuencias y de otros recursos, enfoques variables para la realización de objetivos de interés general, la confianza pública en el nuevo entorno, la ausencia de normas que permitan la interoperabilidad y la interconexión de las redes convergentes.

El capítulo IV proporciona una discusión detallada de los temas asociados con los marcos o enfoques regulatorios existentes y posibles en el futuro. Estos temas se incluyen en ocho grandes áreas: definiciones, entrada en el mercado y licencias, acceso a las redes, a los sistemas de acceso condicional y al contenido, acceso al espectro de frecuencias, normas básicas, los precios y los intereses de los consumidores individuales. El capítulo concluye con una discusión sobre los objetivos de interés público, opciones para los posibles modelos futuros regulatorios y los temas que aparecen a nivel internacional. Además, se dedica a las implicaciones reglamentarias, señalando el papel de las fuerzas del mercado y el equilibrio entre las reglamentaciones sectoriales y las reglas de competencias y la elaboración de soluciones aplicables. Los retos de la reglamentación son: la coherencia de la reglamentación, la mundialización, de la abundancia para una reglamentación fundada sobre la penuria, a las distinciones entre actividades públicas y privadas y la manera de establecer límites entre unas y otras, las estructuras reglamentarias.

Finalmente, en el capítulo V, se presentan un conjunto de principios para la política reguladora futura en los sectores afectados por la convergencia y las posibles opciones para futuros enfoques reguladores que se identifican como una base para la discusión. Los primeros son: reglamentación limitada a lo estrictamente necesario para conseguir los objetivos claramente injustificables; los enfoques reglamentarios futuros deberían responder a las necesidades de los usuarios, las decisiones

reglamentarias deberían estar guiadas por la necesidad de un marco claro y previsible; garantizar la participación de todos dentro del entorno convergente; los reguladores independientes y eficaces serán primordiales para un entorno convergente. Plantea tres opciones reglamentarias: 1) construir sobre las estructuras existentes; 2) desarrollar un modelo reglamentario separado para nuevas actividades que coexistirían con la reglamentación de las telecomunicaciones y la radiodifusión; 3) la introducción progresiva de un nuevo modelo reglamentario que cubra todo el abanico de servicios nuevos y existentes; sobre las cuales desea que los sectores afectados por el proceso de convergencia se pronuncien.

En definitiva, este Libro Verde presenta un estado de la cuestión sobre la convergencia, de la que considera que "no solo está relacionada con la tecnología, sino también con los servicios y nuevas formas de hacer negocios y de interactuar con la sociedad."³⁴³ Además, analiza la liberalización de las telecomunicaciones y su aplicación en el campo de la tecnología con la dimensión digital, así como los aspectos industriales, señalando una tendencia hacia las fusiones y las alianzas que están remodelando las industrias existentes a partir de dos estrategias: la consolidación de las actividades actuales y la de diversificación. Asimismo, el capítulo I concluye señalando que existe acuerdo sobre lo que significa la noción de convergencia tecnológica, pero no hay certeza en relación al parecido o evolución de una convergencia completa de los servicios y mercados.

Después de la publicación de este documento, se abrió durante unos meses un proceso de consulta pública, a través del cual distintos organismos y empresas de los Estados miembros ofrecieron sus valoraciones y opiniones. A partir de todas las contribuciones (se

³⁴³ Op.cit. p.ii.

siguientes temas: el empleo y las industrias audiovisuales; una nueva dimensión para la industria audiovisual; el marco regulador adecuado para una economía de los medios de comunicación creativos en una sociedad democrática; los temas de propiedad intelectual (COMISIÓN EUROPEA, 1998f).

Cada grupo elaboró unas conclusiones. El grupo sobre el empleo y las industrias audiovisuales señaló la importancia de las tecnologías digitales en la evolución de la industria (COMISIÓN EUROPEA, 1998f:11-15). Así, entre las modificaciones que comportarán, destacan los cambios en el empleo, nuevas posibilidades de distribución, un incremento en la actividad económica para el sector audiovisual y los sectores afines, así como nuevas ofertas como la interactividad, el incremento de las capacidades creativas y los efectos de sustitución.

Al consumidor le otorgan un papel central en el desarrollo ya que su demanda determinará el contenido que tendrá más éxito. Por otro lado, se señala que una de las necesidades que existen son "los polos de atracción", es decir, "grandes compañías europeas, capaces de llevar a cabo las inversiones necesarias para crear y ganar valor a través de la cadena completa de valor audiovisual" y actuarían como "polos de atracción magnéticos, que atraerían a gente empleada y a gente que trabaja por cuenta propia y serían el centro de un grupo de una amplia gama de compañías independientes menores" (COMISIÓN EUROPEA, 1998f:13).

Asimismo, se afirma que todas estas mutaciones comportarán cambios en el sistema de empleo, con una ruptura de las relaciones clásicas de empleo, que tendrá como resultado un aumento de los trabajos eventuales y un mayor nivel de trabajo por cuenta propia. Por su parte, la digitalización permitirá ofrecer las capacidades propias de una forma más independiente geográficamente y estructuralmente. Además,

señalan como "una cuestión estratégica y de primordial importancia para el futuro la educación y la formación, ya que en el próximo siglo, la industria audiovisual requerirá cada vez más un know-how específico" (COMISIÓN EUROPEA, 1998f:13-14).

Otro de los aspectos, que se incluye en las conclusiones del primer grupo, son las nuevas fronteras del contenido. En ellas, se enfatiza el hecho que las discusiones a nivel de producción entre UE-EEUU se plantean en nuevos términos: "ahora las distinciones relevantes son: éxito o no éxito, alta calidad o baja calidad en relación a la producción" (COMISIÓN EUROPEA, 1998 f:15).

El grupo 2, dedicado a una nueva dimensión para la industria audiovisual, tenía como objetivo medir el progreso obtenido por la industria de producción cinematográfica y de televisión desde la Conferencia de 1994. Las conclusiones de este grupo señalan una situación diferenciada para los distintos sectores de la industria cinematográfica: por un lado, el sector de la distribución y de la exhibición, y por otro, el de la producción (COMISIÓN EUROPEA, 1998f:16-20). Por otro lado, los participantes se cuestionaron el papel de las políticas de intervención pública, aunque la opinión general fue que la intervención pública en el sector audiovisual era más esencial que nunca, y que la ayuda de la UE debería concentrarse en atraer inversión a gran escala del sector privado hacia la producción audiovisual europea.

Sobre el programa MEDIA II, muchos de los presentes "consideraron que no tendría un efecto significativo a largo plazo sobre las estructuras del comercio audiovisual europeo a menos que se aumentasen los recursos financieros a su disposición" (COMISIÓN, 1998f:17). Las mejoras del programa MEDIA se apuntan hacia el sistema de gestión financiera adaptado, el refuerzo de los niveles de personal, asegurando que los presupuestos anuales reales alcancen anualmente el objetivo fijado. Los

participantes mostraron también su interés por los sistemas automáticos, ya que el resultado sobre el planteamiento de apoyo automático para la distribución en salas ha sido satisfactorio. Dos recomendaciones fueron propuestas: el mantenimiento del sistema actual pero con la asignación de mayores recursos financieros para incrementar el impacto en el negocio de la distribución; y que el mecanismo automático fuera extendido a otras áreas de distribución de contenido (COMISIÓN EUROPEA, 1998f:18).

Los asistentes también ponen de relieve la importancia del desarrollo, donde los aspectos a mejorar son la visualidad de las historias que se cuentan, así como la calidad de los guiones. Estas actividades de desarrollo (especialmente su financiación) deberían ser tratadas con igual prioridad a nivel nacional y paneuropeo. Se debería por otra parte establecer puentes entre los sectores del MEDIA (desarrollo y formación), especialmente en lo que se refiere a las áreas de corrección y creación de guiones (COMISIÓN EUROPEA, 1998f:19).

Tres ideas fueron debatidas con detalle: primera, establecer un programa para acercar más los mecanismos de apoyo nacional para crear mayores incentivos para la coproducción intraeuropea; segunda, un programa para apoyar el nacimiento de compañías europeas integradas capaces de producir y distribuir contenido europeo a través de la UE y exportarlo al resto del mundo; tercera, un programa con coeficiente de endeudamiento con un banco y financiación de beneficio para apoyar a las compañías más grandes en sus esfuerzos por conseguirse integrar en toda Europa.

La necesidad de preservación de la diversidad cultural a través de un mayor intercambio de datos e información entre los estados miembros fue uno de los temas recurrentes en el debate. Otro aspecto que se destacó fue la estimulación las exportaciones, ya que el crecimiento

sostenido del mercado audiovisual de la UE dependerá de su capacidad para penetrar en otros mercados y conseguir una parte del mercado dentro de la escena internacional. Los mercados clave para la exportación son Norteamérica, Sudamérica, Asia, Europa central y del Este (COMISIÓN EUROPEA, 1998f:19).

Asimismo, este grupo de trabajo recalcó el papel decisivo que juegan los emisores en la industria de producción audiovisual europea y la importancia de una corriente continua de inversión de estos usuarios principales en la producción de las obras europeas. En este escenario, los radiodifusores juegan un papel clave en tanto que usuarios últimos de los trabajos europeos, por lo que existe una necesidad de incentivar las partidas de los radiodifusores dedicadas a la producción, ya que las cifras del periodo 1990-96 indican que los ingresos de los nuevos emisores han doblado, mientras que su inversión en nuevas producciones europeas no han mostrado la misma tendencia.

El Grupo 3, que se ocupó del marco regulador adecuado para una economía de los medios de comunicación creativos en una sociedad democrática, presentó unas conclusiones en la misma líneas de las del Libro Verde de la convergencia. Se señala una expansión del mercado y un aumento del protagonismo de la tecnología; pero a la vez existen una serie de factores que crean incertidumbre: el ritmo del despegue de la tecnología digital; los límites del mercado y de la tecnología de la expansión de internet; la dificultad para lograr acordar los estándares para la interconexión y la interoperabilidad de las redes (COMISIÓN EUROPEA, 1998f:21).

En opinión de este grupo, los objetivos que la regulación debería conseguir son: reforzar la competitividad de la industria audiovisual europea de contenidos; y asegurar que los operadores no abusan de posiciones dominantes. Asimismo, se establecen siete recomendaciones

específicas: 1) el desarrollo del marco regulador correcto, es decir, sobre el marco existente combinando con la creación de nuevas categorías reguladoras para nuevos servicios, la regulación específica por sectores debería mantenerse y expandirse y el centro regulador debería en un futuro diferenciar entre infraestructura y contenido (referencias a las opciones 1 y 2 del Libro Verde de la convergencia); 2) la promoción de la creación de contenido europeo: reciclar los ingresos para la creación y la producción de contenido, así como tomar las medidas adecuadas para facilitar la disponibilidad de los derechos para las obras audiovisuales europeas; 3) la salvaguardia de los servicios de teledifusión de la administración pública; 4) la apertura de las puertas (gateways); 5) facilitar los servicios on-line; 6) conseguir fijar la desconexión analógica; y 7) promover la cooperación entre los reguladores (COMISIÓN EUROPEA, 1998f:21-22).

El grupo 4 se encargó de las cuestiones de propiedad intelectual. En concreto, señaló que uno de los principales propósitos de la protección del copyright es estimular la creatividad y proteger la inversión en los sectores culturales, entretenimiento y mediático; así como un factor importante en la creación de empleo. Se consideró también importante el establecimiento de un marco internacional para la protección del audiovisual en general, además de señalar los desafíos que plantean las tecnologías digitales.

En la clausura de la conferencia, el comisario Oreja presentó los objetivos que se plantea cumplir la Comisión de cara al futuro (COMISIÓN EUROPEA, 1998f:77-79). Primero, Oreja dijo que "deberíamos establecer un organismo consultivo semi-permanente que permita a la Comisión Europea mantener un diálogo regular con profesionales del mundo audiovisual" (COMISIÓN EUROPEA, 1998f:77) Sobre el empleo, señaló la necesidad de crear polos de atracción, así como el dar un tratamiento prioritario a las necesidades de formación a

nivel europeo. Además añadió que la Comisión consideraría la viabilidad de crear un Centro Europeo de Excelencia: una escuela de cinematografía y televisión para todo el continente. En cuanto al apoyo económico, planteó dos iniciativas: la extensión del apoyo automático y establecer un programa para influenciar la entrada de una mayor inversión privada en la producción audiovisual; así como iniciativas dentro del marco del quinto programa de investigación y desarrollo. En lo que respecta a la regulación, destacó el énfasis que se había hecho sobre el contenido y en la satisfacción general actual sobre el marco regulador. Asimismo, la Comisión controlará la aplicación de ciertos principios para garantizar un campo de juego estable, hecho que implica una clara definición de las actividades del servicio público y un alto grado de transparencia. Sobre los derechos de propiedad intelectual, "la propiedad intelectual juega un papel vital para la expansión, la creación de puestos de trabajo y la diversidad cultural de la UE".

Concluyó con una idea que a veces se olvida que "la industria audiovisual está al servicio del espectador. ¿Qué atrae al espectador? Selección y calidad en el entretenimiento, cultura e información. Esto es lo que debe ofrecer la industria europea y de esta forma asegurarnos que el mundo audiovisual dirija la revolución digital" (COMISIÓN EUROPEA, 1998f:79).

4.4.3. OTROS ACCIONES EN EL CAMPO AUDIOVISUAL

En la misma línea de establecer las directrices para el futuro del audiovisual, la Comisión Europea encargó un informe económico sobre el futuro de los mercados audiovisuales (COMISIÓN EUROPEA, 1997b). El propósito del estudio ha sido analizar el efecto económico de las nuevas tecnologías de comunicación en los mercados audiovisuales europeos. En particular, el estudio identifica como las fuentes actuales de ingresos para la industria audiovisual europea pueden crecer en el

futuro y como pueden tener un impacto en los productores de contenido audiovisual. El estudio abarca los distintos mercados audiovisuales en siete países de la Unión (Dinamarca, Francia, Alemania, Irlanda, Italia, España y Gran Bretaña) y presenta un análisis integrado de los posibles cambios en todos los segmentos del mercado audiovisual; al tiempo evalúa las perspectivas de futuro crecimiento a la luz de las diversas demandas del consumidor y del anunciante. En líneas generales, el estudio prevé un crecimiento considerable de los distintos ingresos de los mercados audiovisuales, de los que se espera que aumenten de los 31.800 millones de ECU en 1995 hasta los 53.900 millones de ECU en el 2005 (según los precios de 1995) (COMISIÓN, 1997b:4).

Otro aspecto de la política europea a señalar es la adopción de una propuesta de recomendación sobre la protección de los menores y de la dignidad humana (COMISIÓN EUROPEA, 1997d). Esta iniciativa en si misma pretende promover unas directrices comunes para la implementación, a nivel nacional, de un marco de autorregulación para proteger menores y la dignidad humana en los servicios audiovisuales y de información, cualquiera que sea el medio de distribución.

Con el análisis de las últimas actuaciones de las autoridades comunitarias, cerramos el capítulo dedicado a hacer un repaso de la evolución de la política audiovisual europea entre 1982 y 1998 para continuar en el próximo con un análisis detallado de la misma.

CAPÍTULO V

EVALUACIÓN Y PROSPECTIVAS DE LA POLÍTICA AUDIOVISUAL EUROPEA

Al inicio de esta tesis doctoral, nos marcábamos varios objetivos que han sido objeto de análisis en los distintos capítulos. En éste, nos enfrentamos al último de ellos: la evaluación y prospectivas de la política audiovisual europea. Con este propósito, en las próximas páginas nos ocuparemos de evaluar de manera global el conjunto de actuaciones que constituyen las distintas etapas que configuran la política audiovisual europea. Además, trataremos de apuntar aquellos temas que pueden componer la agenda del siglo XXI en este ámbito.

Para conseguirlo hemos considerado pertinente utilizar la propuesta de análisis de Jan Servaes (1992). Aunque el modelo de Servaes fue aplicado a principios de la década de los 90 al caso de la política audiovisual europea, lo consideramos todavía válido para el análisis de conjunto que pretendemos hacer. A pesar de que no estemos plenamente de acuerdo con la opinión de Servaes (1992:75) que "las políticas comunitarias relativas a los servicios de telecomunicaciones en general y la de radiodifusión, en particular, están basadas en criterios económicos en lugar de consideraciones culturales", porque consideramos que los aspectos culturales configuran todavía una dimensión de la política audiovisual común, creemos que el enfoque utilizado nos permite abordar el tema desde una perspectiva más general, que se irá concretando a los aspectos particulares de la política audiovisual común.

Este autor presenta un modelo que consta de cinco elementos básicos (SERVAES, 1992:80):

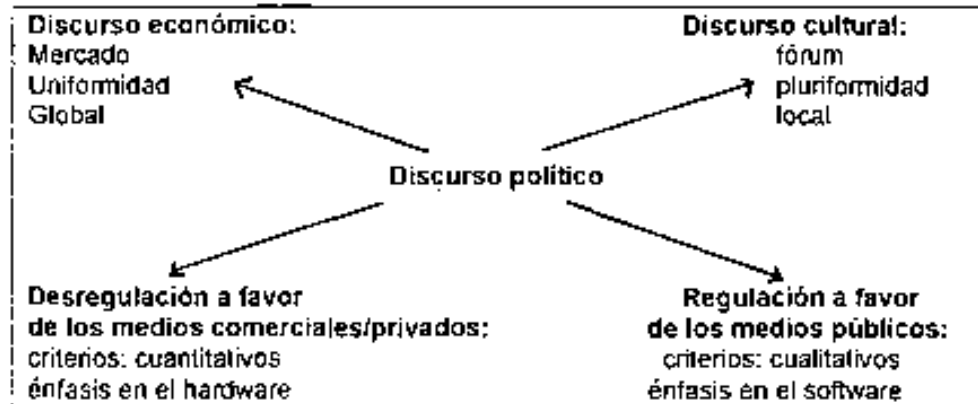
- a) *Variables relativas al contenido*, que pueden ser de naturaleza externa o interna. En concreto, nos estamos refiriendo a los objetivos, fines y funciones de la política.
- b) *Factores interrelacionados* (sectores económicos, políticos, tecnológicos, socioculturales) y *actores* (instituciones y grupos públicos).
- c) *Una distribución en el nivel de análisis* (transnacional, internacional, nacional y local).
- d) *El proceso de la política y de su puesta en marcha* (formulación, planificación, implementación y evaluación).
- e) *Problemas específicos* (hardware versus software; producción-distribución-consumo).

El planteamiento de Servaes presenta dos tipos de perspectivas: estructural y dinámica. La primera se ocupa de los actores y de los factores. La dinámica, por su parte, se compone de un proceso de cinco partes: formulación, planificación estratégica a largo plazo, planificación operativa a corto plazo, implementación y evaluación.

Asimismo, su modelo (1992:79) propone dos tipos de consideraciones: las económico-técnicas y culturales. Las primeras responden, en su opinión, a políticas con criterios cuantitativos, dirigidas a la uniformización y al desarrollo a gran escala. Las segundas se dirigen al contenido bajo criterios cualitativos, favoreciendo la pluriformidad y autonomía a pequeña escala.

En concreto, su propuesta se resume en el siguiente esquema (SERVAES, 1992:80):

FIGURA 174: ESQUEMA DE LA PROPUESTA DE ANÁLISIS DE SERVAES



FUENTE: SERVAES, 1992:80

Así, pues, nuestra aproximación partirá primeramente de los principios generales de las políticas comunitarias, completados por las siguientes ideas generales: los medios audiovisuales desempeñan un papel específico en nuestra sociedad, la necesidad de mantener un equilibrio entre el libre juego de las fuerzas del mercado y la salvaguardia del interés general, que junto con la idea de crear un verdadero mercado audiovisual europeo, constituirán las bases de la política audiovisual europea. Posteriormente, nos ocuparemos de la evolución de los principios más propios de la política audiovisual europea a partir de tres coordenadas: jurídica, industrial/de mercado, y tecnológica.