



LA POLÍTICA AUDIOVISUAL Y DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La política audiovisual de la UE se rige principalmente por los artículos 167 y 173 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). La pieza clave de la legislación en materia de política audiovisual es la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, que entró en vigor en diciembre de 2007. El principal instrumento de la UE para ayudar a esta industria (sobre todo a la cinematográfica) será el programa Europa Creativa. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea dispone que «se [respeten] la libertad de los medios de comunicación y su pluralismo».

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Los fundamentos jurídicos se hallan en el TFUE, concretamente en los artículos 28, 30, 34 y 35 (libre circulación de mercancías); 45 a 62 (libre circulación de personas, servicios y capitales); 101 a 109 (política de competencia); 114 (armonización tecnológica o uso de normas tecnológicas similares, por ejemplo, en la producción en Internet); 165 (educación); 166 (formación profesional); 167 (cultura) y 173 (industria).

El Tratado de Roma no concedía ninguna competencia directa en el ámbito de la política audiovisual y de los medios de comunicación, como tampoco lo hace el TFUE. La competencia en materia de medios de comunicación se basa más bien en varios artículos del TFUE para elaborar políticas en los distintos sectores de los medios y tecnologías de comunicación, y para proporcionar una orientación sobre las funciones principales inherentes a la política de los medios de comunicación. No obstante, estos últimos años se ha prestado una atención específica en las revisiones de los Tratados a la configuración de la política audiovisual. Por tanto, los fundamentos jurídicos para la elaboración de la política audiovisual y de los medios de comunicación son variados y se basan en distintas fuentes. Esta diversidad es necesaria habida cuenta de la compleja naturaleza de los bienes y servicios de los medios de comunicación, que se caracterizan por no ser únicamente bienes culturales ni simplemente bienes económicos.

OBJETIVOS

En virtud del artículo 167 del TFUE, la Unión Europea favorecerá la cooperación entre los Estados miembros y, si fuere necesario, apoyará y completará la acción de estos en el ámbito de la creación artística y literaria, incluido el sector audiovisual. El papel de la UE en el campo audiovisual consiste en crear un mercado único europeo de servicios audiovisuales. También debe tener en cuenta los aspectos culturales en todas sus políticas.

RESULTADOS

La política audiovisual y de los medios de comunicación de la UE se aplica de la siguiente manera:

A. Marco reglamentario

1. La Directiva de servicios de comunicación audiovisual

A fin de tener en cuenta la evolución tecnológica del sector, y en particular la convergencia entre los servicios y la tecnología (en el sentido de que las distinciones clásicas entre las telecomunicaciones y la radiodifusión televisiva cada vez son menos claras), así como la creciente importancia del servicio no lineal (como el vídeo a la carta), en 2005 se inició la revisión de la Directiva 89/552/CEE, conocida como Directiva «Televisión sin Fronteras». Hacía falta, por tanto, un entorno reglamentario común que abarcara no solo la radiodifusión, sino todos aquellos servicios que ahora se denominan «servicios de comunicación audiovisual», independientemente de la tecnología que se utilice para realizarlos o la forma de verlos. Los elementos principales de la Directiva son:

- un marco completo, que **reduce la carga reglamentaria** pero que cubre **todos** los servicios de comunicación audiovisual;
- **normas modernizadas sobre la publicidad televisiva** que mejoran la financiación del contenido audiovisual;
- nuevos elementos, como la obligación de alentar a los proveedores de servicios de comunicación a que **mejoren el acceso para las personas con una discapacidad visual o auditiva**.

La Comisión Europea presentó su primer informe sobre la aplicación de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual el 4 de mayo de 2012. El informe mostraba que, aunque la Directiva estaba dando resultados, los cambios provocados por Internet, como la televisión híbrida, podían desdibujar los límites entre la radiodifusión y la difusión «over-the-top» de contenidos audiovisuales. De ahí que el marco reglamentario de la Directiva necesitara someterse a la prueba de la evolución de la oferta y de los hábitos de los telespectadores, teniendo en cuenta los objetivos políticos conexos, como la protección del consumidor y el nivel de alfabetización mediática.

Así, el 24 de abril de 2013, la Comisión publicó un Libro Verde titulado «Preparación para la plena convergencia del mundo audiovisual: crecimiento, creación y valores», a fin de lanzar un debate público de gran alcance sobre las consecuencias de la transformación en curso del panorama mediático audiovisual, caracterizada por una convergencia de los servicios de medios de comunicación en constante aumento, y sobre cómo se ofrecen y consumen esos servicios.

La Directiva de servicios de comunicación audiovisual recoge normas específicas para proteger a los menores de edad y ampararlos contra servicios inadecuados de comunicación audiovisual a la carta. Estas normas fueron complementadas por las recomendaciones de 1998 y 2006 sobre la protección de los menores y de la dignidad humana. El programa «Safer Internet» promueve un uso más seguro de Internet y de las nuevas tecnologías en línea, especialmente por parte de los niños.

2. El patrimonio cinematográfico europeo

La UE debe fomentar la cooperación entre los Estados miembros en el ámbito de la conservación y protección del patrimonio cultural de importancia europea (artículo 167 del TFUE). En la recomendación a los Estados miembros relativa al patrimonio cinematográfico se pide que el patrimonio cinematográfico europeo sea recopilado, catalogado, conservado y restaurado para que pueda ser transmitido a las generaciones futuras. Asimismo, se solicita a los Estados miembros que informen cada dos años sobre las medidas que hayan tomado al respecto.

B. Programas de financiación, como el programa Europa Creativa

A partir de 2014, el programa Europa Creativa sustituirá a los programas MEDIA, MEDIA Mundus y Cultura. Este programa cuenta con un presupuesto total de 1 460 millones de euros (2014-2020), lo que supone un incremento de un 9 % con respecto a los programas anteriores.

Europa Creativa se basa en el éxito de sus antecesores y tiene por objeto reforzar en mayor medida la cooperación transfronteriza entre los sectores creativos dentro de la UE y fuera de ella. A través de Europa Creativa, los sectores culturales y creativos contribuirán a la diversidad cultural y al crecimiento y la creación de empleo en Europa, de acuerdo con la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

Subprogramas

Europa Creativa sigue abordando la industria audiovisual y el sector cultural, a través de los subprogramas MEDIA y Cultura, respectivamente. Con MEDIA se seguirán financiando la formación, el desarrollo, la distribución, los agentes de ventas, la promoción (mercados y festivales) y las redes de salas cinematográficas. Además, Europa Creativa cuenta con un capítulo intersectorial común que incluye un nuevo fondo de garantía financiera para las industrias culturales y creativas, que empezará a funcionar después de 2014.

Presupuesto

Europa Creativa se enmarca dentro del marco financiero plurianual (MFP) que establece los parámetros para el presupuesto general de la Unión durante el período 2014-2020. Se ha acordado que, como mínimo, un 56 % de la dotación presupuestaria se destine al subprograma MEDIA, y un 31 % al subprograma Cultura, y que, como máximo, un 13 % se asigne al capítulo intersectorial. Este capítulo intersectorial incluirá el fondo de garantía, así como apoyo a las oficinas Europa Creativa (que en 2014 sustituirán a las oficinas y puntos de contacto de los programas MEDIA y Cultura) y a la cooperación política transnacional. Se irán introduciendo progresivamente acciones intersectoriales específicas.

Durante los últimos veintidós años, el programa **MEDIA** ha respaldado el desarrollo y la distribución de miles de películas, así como de actividades de formación, festivales y proyectos de promoción en toda Europa. El programa MEDIA 2007 (2007-2013) fue el cuarto programa plurianual desde 1991.

El programa **MEDIA Mundus** ha sido un amplio programa de cooperación audiovisual a escala internacional, destinado a consolidar las relaciones culturales y comerciales entre el sector cinematográfico europeo y los cineastas de terceros países.

La acción preparatoria **MEDIA Internacional** ha explorado nuevas formas de reforzar la cooperación entre los profesionales del sector audiovisual europeo y los procedentes de terceros países, sobre la base de un beneficio mutuo. Otro de sus objetivos ha sido estimular la circulación bidireccional de obras cinematográficas y audiovisuales.

C. Otras medidas, como el fomento de la distribución en línea de contenido y la alfabetización mediática

La **alfabetización mediática** designa la capacidad de acceder a los medios de comunicación, comprender y evaluar con criterio varios aspectos de los mismos y de sus contenidos, así como de comunicar en diversos contextos. Se trata de una competencia fundamental, no solo para las generaciones más jóvenes, sino también para los adultos, incluidas las personas mayores y los padres, profesores y profesionales de los medios de comunicación. La UE considera que la alfabetización mediática es un factor importante para el ejercicio activo de la ciudadanía en la actual sociedad de la información.

El **pluralismo de los medios de comunicación** hace referencia a la necesidad de transparencia, libertad y diversidad en el panorama mediático europeo. A principios de 2012, la UE creó el Centro para la Libertad y el Pluralismo en los Medios de Comunicación en el Centro Robert Schuman de Estudios Avanzados, una iniciativa de investigación del Instituto Universitario Europeo de Florencia, cofinanciada por la Unión Europea. La creación de este centro representa un paso más en el marco de los continuos esfuerzos de la Comisión por mejorar la protección del pluralismo y la libertad de los medios de comunicación en Europa, y por determinar las medidas que deben tomarse a escala europea o nacional para impulsar esos objetivos.

[Acción fuera de la UE](#), especialmente respecto a la defensa de los intereses culturales europeos en la Organización Mundial del Comercio

El sector audiovisual se enfrenta a una serie de retos y oportunidades derivados de la creciente internacionalización de los mercados y los avances tecnológicos en las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). La dimensión internacional de la política audiovisual repercute a escala de la UE y de los Estados miembros. Esta dimensión cubre **cinco áreas principales**:

- [la ampliación de la UE](#);
- [la política europea de vecindad](#);
- las **relaciones comerciales** (los foros internacionales importantes en este ámbito son la [Organización Mundial del Comercio](#) y la [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos](#));
- [la promoción de la diversidad cultural \(Unesco\)](#);
- la [cooperación en materia de política audiovisual](#).

D. Otras iniciativas

En este apartado se incluyen el Día de Europa en Cannes y la iniciativa sobre cine en línea. Desde 1995, el Día de Europa en el Festival Cinematográfico de Cannes se centra en la promoción de la producción cinematográfica europea. En 2004 se creó el premio «Nuevo talento de la Unión Europea» para dar a conocer a jóvenes cineastas europeos que hayan recibido una formación patrocinada por el programa MEDIA. El año 2011 fue especial para MEDIA, ya que del 11 al 22 de mayo se celebró en Cannes el vigésimo aniversario de este programa, y que veinte películas de las seleccionadas por el festival habían contado con su patrocinio. Durante el Festival Cinematográfico de Cannes, el programa se presenta en el Mercado de películas con un pabellón europeo y un «rendez-vous européen».

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento Europeo ha insistido en que la UE debe estimular el crecimiento y la competitividad del sector audiovisual y de los medios de comunicación, reconociendo al mismo tiempo su trascendencia más general para salvaguardar la diversidad cultural. Las resoluciones del Parlamento de la década de los ochenta y principios de la década de los noventa sobre la televisión abogaban reiteradamente por la introducción de unas normas técnicas comunes para la difusión directa por satélite y para la televisión de alta definición.

1. De la Directiva «Televisión sin Fronteras» a la Directiva de servicios de comunicación audiovisual

Los primeros intentos de configurar una política audiovisual de la UE estuvieron impulsados por el desarrollo de la radiodifusión por satélite a principios de los años ochenta. Desde la

adopción de la Directiva «Televisión sin Fronteras» en 1989, la evolución tecnológica y del mercado ha hecho necesario modificar el marco reglamentario audiovisual. De hecho, este se revisó en 1997 y en 2007. En el contexto de la última revisión, la Directiva recibió un nuevo nombre (Directiva de servicios de comunicación audiovisual) y en 2010 fue codificada (este procedimiento consiste principalmente en cambiar la numeración de los artículos e incorporar un preámbulo consolidado). El Parlamento ha apoyado firmemente la Directiva «Televisión sin fronteras» desde su adopción.

2. La Directiva de servicios de comunicación audiovisual

En noviembre de 2007 el Parlamento aprobó la Directiva de servicios de comunicación audiovisual. Esta Directiva se considera una modernización de la Directiva «Televisión sin Fronteras» y cubre también los nuevos servicios de medios de comunicación como la televisión por Internet y los servicios a la carta. La adopción fue fruto de las negociaciones entre el Parlamento Europeo y el Consejo, que tomó en cuenta la mayoría de las objeciones formuladas por el Parlamento en su primera lectura. Los Estados miembros tuvieron dos años para proceder a la transposición de las nuevas disposiciones en sus respectivos ordenamientos jurídicos internos y, desde finales de 2009, se aplica el marco jurídico modernizado en las empresas del sector audiovisual.

El 22 de mayo de 2013, el Parlamento aprobó su informe sobre la aplicación de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual. En él, el Parlamento realiza distintas observaciones y recomendaciones, en particular en lo relativo a la accesibilidad, la promoción de las obras audiovisuales europeas, la protección de los menores, la publicidad, los desafíos futuros y la competencia internacional.

En su informe de propia iniciativa sobre la televisión híbrida, aprobado el 10 de junio de 2013, el Parlamento pidió a la Comisión que examinara hasta qué punto era necesario revisar la Directiva de servicios de comunicación audiovisual y otros requisitos actuales establecidos en reglamentaciones sobre redes y medios (por ejemplo, el paquete sobre telecomunicaciones) respecto de las normas de localización y acceso no discriminatorio a las plataformas, tanto para los proveedores y desarrolladores de contenidos como para los usuarios, extendiendo el concepto de plataformas, así como adaptar los instrumentos actuales a las nuevas constelaciones, en particular en vista del desarrollo de la televisión híbrida.

[Miklós Györffi](#)
11/2013