

Aportes de la Asociación de Productores y Realizadores de Cine del Uruguay para la discusión del proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual¹

- _ *Contenidos de calidad y promoción del audiovisual como sector productivo.*
- _ *Modelos de negocios a fomentar.*
- _ *Complementariedad de canales de televisión y producción independiente.*
- _ *Incidencia en aspectos sociales: cultura y educación*



¹ *Elaborado por la Comisión Directiva de ASOPROD, julio 2012*

CONSIDERACIONES INICIALES

La inminencia del pasaje a la televisión digital nos obliga como sociedad a aprovechar este momento para repensar el rol de los medios privados comerciales, así como el de la televisión pública. El avance de la tecnología exige que actualicemos la legislación que data de 1978, cuando la televisión aún era blanco y negro. Existen numerosos ejemplos de países desarrollados (Inglaterra, España, Alemania, Holanda, entre otros) donde cuentan con regulación que son referencias del buen diseño de políticas públicas que vinculan los aspectos sociales, culturales y educativos con el económico.

SOBRE LA TELEVISIÓN PRIVADA COMERCIAL

A nivel de los medios privados comerciales, es necesario determinar qué exigencias va a plantear la sociedad a las empresas para que puedan operar. Hay experiencias a nivel europeo en las cuales la regulación para la televisión privada comercial es muy interesante ya que fomenta la elaboración de contenidos de calidad y alienta la producción independiente. Como ejemplo, en la Unión Europea los canales privados deben asegurar un alto porcentaje a la producción independiente, lo cual desestimula la concentración de poder en manos de los canales y dinamiza el sector audiovisual. Cuentan, asimismo, con una cuota de programación que debe ser cubierta por programación local.

Creemos que la producción independiente, trabajando en asociación con los canales de TV, puede permitir un salto cuantitativo y cualitativo en los contenidos, abriendo nuevas posibilidades y modelos de negocios que hoy no se aplican desde la TV (por ej., la exportación de contenidos).

Pero para que esta relación sea equitativa y fructífera para ambos es necesario que el Estado la incentive y marque pautas que la regulen.

El cobro de un canon a los operadores, destinado a un fondo de contenidos de calidad, debe ser una apuesta en la nueva legislación. Con este fondo se generaría un concurso donde los mejores proyectos recibirían financiamiento para ser producidos y luego emitidos por los mismos operadores que aportan al fondo. Al ser partícipes los canales, generaría el interés por captar y promover los mejores productos, elevando el nivel general y transformando al canal y al productor independiente en socios efectivos. Es por ello que el aporte de los canales debería ser significativo, para que lo consideren como una inversión de la cual obtienen un retorno y no solamente un impuesto.

Hay un enorme camino por recorrer en este sentido y existen hoy muchas experiencias de éxito en el mundo que avalan esta relación TV-productor independiente. En Uruguay tenemos el antecedente del FONA (Fondo Nacional Audiovisual) que nació como un canon municipal a la televisión por cable, y fue un puntapié al desarrollo del cine nacional. Este fondo es administrado con participación de los canales privados, la Intendencia de Montevideo, el ICAU (Ministerio de Educación y Cultura) y ASOPROD, quienes conforman una comisión que decide de común acuerdo. La mayor parte del crecimiento del cine nacional en los últimos quince años se debe a que las películas contaron con un premio FONA, lo que demuestra cómo una inversión instrumentada mediante concurso promueve la calidad y genera producción que trasciende el mercado nacional. A su vez, ejemplo de este proceso es el alto rating logrado con la emisión de ciclos de cine nacional en la televisión privada.

SOBRE LA TELEVISIÓN PÚBLICA

Asimismo, debe quedar claro que no podemos exigir a la televisión privada comercial que cumpla el rol de la televisión pública. Ese es otro aspecto que suele generar confusión. Resulta imprescindible que la televisión pública no dependa del poder político de turno, así como que pueda autogestionarse y administrar su estructura. Una vez dado el paso de tener una gestión independiente, es fundamental que la televisión pública tenga recursos propios y pueda decidir qué hace con ellos. La autonomía financiera (según las fuentes de ingreso que se prevean) debe tener como exigencia una eficiente administración industrial-empresarial. La televisión pública debe servir como paradigma

de calidad respecto al sector privado, impulsando una noble competencia en calidades y en eficiencia productiva. De esta forma, se produciría una emulación positiva.

Ante sus dueños (todos los ciudadanos), la televisión pública se legitima con una programación diferente y masiva. El hecho de ser pública es lo que la obliga a llegar masivamente, con una programación diferente pero lo suficientemente atractiva para que una buena porción del público prefiera sintonizarla. Es clave recordar que el televidente establece con la televisión un contrato de entretención afectiva, por lo cual la televisión pública no debe olvidar el perfil lúdico-afectivo del lenguaje televisivo. Cabe aclarar que el hecho de tener una buena porción de la audiencia, no debe ser confundido con “luchar por el rating”. La televisión pública no debe competir con los canales privados por el rating, pero sí debe exigirse lograr captar masivamente a los ciudadanos.

Otro aspecto importante es que la televisión pública tenga como uno de sus objetivos el potenciar la audiencia familiar, por ser un factor clave para el desarrollo social del país. A esto se debe sumar la formación del público infantil, que tiende a ser poco considerado en la televisión privada, con escasos programas de calidad. También debe cubrir segmentos específicos, con programas que en la televisión privada no tendrían cabida, que quizás no tengan una gran audiencia, pero por su aporte cultural sean importantes.

Por ello, es imprescindible promover un Servicio Público autónomo y poderoso que adquiera obras, las programe y sostenga a los creadores con un sistema comercial digno.²

SOBRE LA COMPLEMENTARIEDAD TV-PRODUCCIÓN INDEPENDIENTE

- Modelos de negocios

El modelo de negocios de la TV uruguaya está basado en la torta publicitaria. La misma tiene el techo marcado por nuestro mercado y está condicionada por los avatares de la economía local.

² Se anexa resumen sobre experiencias europeas.

El modelo de negocios del productor independiente se basa en la venta de contenidos, básicamente al mercado internacional.

- **Modelos de producción**

A partir de la experiencia generada por el cine, los productores independientes de Uruguay trabajan en dinámicas de co-producción internacional, complementando aportes económicos y artísticos con empresas de otros países. Esto permite llegar a mayores presupuestos de producción y generar desde el inicio alianzas estratégicas para entrar en nuevos mercados.³

La TV uruguaya casi no tiene experiencia en este tipo de vínculo y cuando lo ejerce en el ámbito local (co-producción con productores uruguayos) lo hace de forma abusiva. Porque sigue, dentro de su mismo modelo de negocios, compartiendo la torta publicitaria con un nuevo actor (productor independiente) al que le pone fuertes condiciones para no perder lo que ya posee: sus clientes publicitarios. El mercado exterior no se visualiza como una fuente de ingresos.

- **Capital vs Ideas**

Las empresas productoras independientes en Uruguay tienen como mayor valor agregado su historial de producción, que se basa en la calidad y el reconocimiento internacional a través de premios en diferentes festivales.

Una de las formas de acceder a un nuevo mercado es a través del reconocimiento en los festivales. En ese sentido, el cine uruguayo tiene un índice altísimo de premios por producción realizada, a lo que se suman éxitos en salas comerciales y canales de televisión extranjeros, que permiten crear vínculos en el exterior para impulsar nuevas producciones.

Los canales de TV en Uruguay son grandes empresas que mueven un importante volumen de capital, pero las características de sus producciones limitan su acceso a otros mercados.

³ Se anexa documento sobre “Análisis de valor económico de producción cinematográfica”

Hasta ahora, esta complementariedad y vínculo TV-Producción independientes - Capital-Ideas no ha encontrado un marco justo, claro y atractivo para desarrollarse sanamente.

Ambos actores no se buscan mutuamente, parten de una negación del uno al otro. Esto está relacionado con los vínculos que han establecido los canales con los productores independientes hasta el momento y a la poca apertura que ha existido para otro tipo de contenidos (fuera de los que ya conocemos por su programación).

- Estructuras de trabajo

Los canales de TV funcionan como una gran empresa con empleados que, en cierto modo, reproduce el modelo del funcionario estatal.

Las productoras independientes tiene estructuras pequeñas, con pocos empleados fijos (básicamente en roles administrativos) que les permiten una gran adaptación a los cambios y a las necesidades de cada proyecto. Los equipos de trabajo (técnicos-artísticos) se conforman cuando la producción logró su financiación y va a ser realizada. De esta manera, se logra acceder a la gente más idónea para la producción en cuestión.

Resumiendo, creemos que además de exigir a unos u otros ciertas obligaciones, el Estado debe regular el vínculo entre los canales, los espectadores y los productores independientes, incentivando la producción a través de políticas que garanticen el desarrollo del sector con todo su potencial exportador.

La permanencia de una producción de calidad en TV que aumente la oferta de actores, músicos, técnicos y demás proveedores de la cadena productiva, así como una mejor programación para los espectadores, será posible cuando exista un equilibrio entre el modelo de negocios, las pautas establecidas por el Estado para con los espectadores y la regulación e incentivo de una producción independiente a través de modelos asociativos con los canales de TV.

Desde la Asociación de Productores y Realizadores de Cine del Uruguay quedamos a disposición para ahondar en los temas expuestos y para trabajar en conjunto sobre estos y otros aspectos.

Como lo expresamos anteriormente, nos interesa mejorar el vínculo entre los canales de TV y la producción independiente, fomentando nuevos modelos de negocios que sean atractivos para ambos y que permitan trabajar de forma asociada con la TV, apostando al desarrollo de contenidos de calidad con potencial de exportación. Esto también redundará en una mejor oferta para los ciudadanos, con impacto en el desarrollo social y cultural del país. Los productos audiovisuales de calidad también cumplen un rol educativo, en la medida en que aportan a la conciencia crítica, analítica y sensible de la sociedad, además de informar y fomentar manifestaciones artísticas.

REFERENCIAS DE APOYO A CONTENIDOS TELEVISIVOS DE CALIDAD

A modo de anexo, incorporamos un informe sobre las Medidas de Apoyo a la Producción de Calidad en España, elaboradas por el abogado José Antonio Suárez Lozano, abogado español especializado en Derecho Audiovisual y árbitro de la corte de arbitraje del Programa Ibermedia. También agregamos la experiencia de Chile en el desarrollo de producción televisiva de calidad.

1) Medidas de Apoyo a la Producción de Calidad en España

Uno de los principios de la normativa europea y, consecuentemente la española, aunque en España esta materia viene regulada ya desde los años 1980, es la garantía de la diversidad cultural y lingüística (España es un país con cuatro idiomas oficiales, más dos peculiaridades idiomáticas regionales y una local) en los medios audiovisuales.

Para hacer efectivo el derecho a la diversidad cultural, e impedir, por lo tanto, que exista un exceso de contenido de acceso doméstico culturalmente ajeno, la Ley establece que los operadores de televisión tanto de ámbito estatal como de ámbito regional, deberán reservar al menos el 51% del tiempo de emisión del conjunto de sus canales a la emisión de obras europeas; para el cómputo de dicho tiempo de antena se excluyen el tiempo que ocupen los informativos, los deportes, los juegos, la publicidad y los espacios de teletexto y televenta.

Adicionalmente, de ese 51% de reserva para obras europeas, cuando menos el 50% del tiempo de antena (es decir, no menos del 26.5%) debe emitirse en cualquiera de las lenguas españolas.

En cualquier caso, y esto me parece importante resaltarlo, cuando menos el 10% del tiempo total de emisión debe haber sido producido por productores independientes de la cadena, y de dicho 10% la mitad, es decir el 5% del tiempo total de emisión, debe haber sido producido en los últimos cinco años.

Esta cuota de pantalla, que puede parecer reducida, sin embargo, según nuestra experiencia, es un factor de creación de tejido industrial en el audiovisual, con el efecto añadido de generar empleo estable, de calidad, y alto valor añadido. De hecho, en la ley que incorporó al derecho español la directiva de 1989 incluyó una serie de previsiones de transición, toda vez que había dudas de que se pudieran cumplir los mínimos de producción local desde el inicio.

El mayor inconveniente que resulta del cumplimiento de esta norma de producción independiente es que las cadenas de televisión tienden a adquirir todos los derechos de explotación, prácticamente a perpetuidad, sobre dicho tipo de obras, que generalmente son comisionadas o de encargo, con lo que el valor generado pasa directamente a ellas. Sin que, en consecuencia, al productor le quede valor residual alguno.

En algunos países, como es el caso de Gran Bretaña, se ha llegado a un acuerdo para compartir los citados derechos de explotación. Esta forma, sin reducción del precio de cesión, la televisora disfruta del derecho exclusivo de explotar la producción durante un plazo determinado de tiempo, el objetivo fijado por los productores europeos es que no exceda de ocho años, al final de los cuales los derechos revierten al productor. Objetivo que, en la mayoría de los países, aún está pendiente de conseguirse. En otros casos, se ha llegado a acuerdos en los que hay un reparto de mercados, de forma que la televisión que encarga la serie retiene a perpetuidad los derechos de explotación en el mercado nacional, y comparte con el productor los derechos internacionales, que gestiona en unos casos el propio productor, que tiene mejor conocimiento del mercado, y en otros la empresa de televisión.

Con independencia de las que podríamos denominar "cuotas de pantalla", la legislación española ha incluido la obligación de que en determinados operadores de televisión de contribuir anualmente a la financiación anticipada de la producción europea de películas cinematográficas, películas y series para televisión, documentales y/o películas y series de animación, con el 5% de sus ingresos anuales devengados en el ejercicio previo.

Esta obligación se impone exclusivamente a las operadoras nacionales y regionales de titularidad privada que emitan dichos tipos de producción, siempre y cuando las obras emitidas tengan una antigüedad inferior a siete años.

Para el cómputo del 5% de la cifra de negocios anual se tendrán en cuenta exclusivamente aquellos canales que emiten las obras audiovisuales antes mencionadas.

Del citado 5%, cuando menos el 60% de la inversión deberá dedicarse a obras cinematográficas, y al menos el 50% de dicha inversión deberá dedicarse a películas producidas por productores independientes de la cadena de televisión.

Este porcentaje se incrementa hasta el 6% en el caso de las televisiones de titularidad pública, quienes, además, deberán invertir al menos el 75% en obras cinematográficas.

El resultado de esta obligación ha sido ciertamente positivo, puesto que ha permitido un nivel de producción constante, y ha habido una participación, ciertamente con reticencias en muchos casos, de las leyes privadas que ha permitido producir decenas de películas de presupuesto bajo o mediano, y varias grandes producciones. Además, en varias de las películas coproducidas por las televisiones tanto públicas como privadas han conseguido éxitos de taquilla y dos de ellas (“El laberinto del fauno” y “El secreto de sus ojos”) anterior premios de la Academia de Hollywood.

El restante 40% de la inversión, 25% en el caso de las televisiones de titularidad pública, deberá dedicarse a la producción de los restantes tipos de producción diferente es de las obras cinematográficas. Las televisiones públicas deberán destinar cuando menos el 50% de su inversión obligatoria en este tipo de producciones a la producción de películas para televisión (tv movies).

En este tipo de producciones el éxito de la producción local ha sido verdaderamente arrollador. Al punto de que la mayor parte de las series norteamericanas, que ocupaban la mayor parte del prime time de los días laborables, han sido desplazadas a otros horarios, y muchas de ellas televisión de pago exclusivamente.

Las anteriores obligaciones se imponen a todos los servicios de televisión, analógica o digital, gratuita o de pago, difundida por vía terrestre o satelital, así como a los llamados "servicios de comunicación electrónica" que difundan canales de televisión y a los "servicios de catálogos de programas".

Los primeros son aquellos servicios que ofrecen conjuntamente comunicación electrónica y ofertas de canales de televisión que incluyen películas cinematográficas, tv movies y series de televisión, y los segundos son los portales de puesta a disposición de dichos tipos de producción, que operan a la demanda de sus clientes minoristas, los cuales pueden acceder a los servicios a través de reproductores fijos o móviles, y a través de cualquier sistema, incluidas las redes IP.

2) Experiencia de Chile⁴

Descripción: El Consejo Nacional de Televisión de Chile entrega actualmente el subsidio más importante a la producción televisiva de ese país. A través de su Fondo de Fomento a la Calidad busca promover, financiar o subsidiar la producción, transmisión o difusión de programas de alto nivel cultural o de interés nacional o regional. El Fondo-CNTV data de 1993, y cada año entrega recursos a la producción de programas televisivos tanto de productores independientes como de canales de televisión. El monto total del Fondo-CNTV para el año 2009 asciende a un total de casi 7 millones de dólares, dinero en su totalidad destinado a la producción de programas de televisión de calidad.

Un ejemplo de contenidos producidos gracias a este fondo es *31 minutos*, el programa infantil de Álvaro Díaz y Pedro Peirano. Esta producción independiente fue un éxito local que generó que los otros canales desarrollen programas infantiles propios. Estuvo al aire durante tres temporadas y fue exportado a toda Iberoamérica.

¿Cuál es la función del Consejo Nacional de Televisión?

⁴ Datos obtenidos de la web del CNTV (www.cntv.cl) y de la ponencia realizada por María de la Luz Savagnac (Jefa del Departamento de Fomento) durante la Muestra Iberoamericana de Televisión Infantil (Bogotá, 11 y 12 de junio de 2009)

El CNTV debe velar por el correcto funcionamiento de los servicios de televisión, supervigilar y fiscalizar los contenidos de las emisiones televisivas para resguardar así la dignidad de las personas, la protección de la familia; el pluralismo; la democracia; la paz; la protección del medio ambiente; y la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud dentro de dicho marco valórico. [Ley 18.838](#)

¿Qué es el Fondo CNTV ?

Es un fondo de recursos que cada año entrega el Estado al CNTV para promover, financiar o subsidiar la producción, transmisión o difusión de programas de alto nivel cultural o de interés nacional o regional. La ley, que data de 1992, exige que estos recursos sean asignados por medio de un concurso público en el que pueden participar concesionarias de libre recepción y productores independientes del país.

¿Qué categorías premia el Fondo CNTV?

- _Series de Ficción
- _Series de No-ficción (documental)
- _Miniseries Históricas
- _Programas Infantiles hasta 6 años
- _Programas infantiles mayores de 6 años
- _Programas regionales
- _Apoyo a nuevas temporadas programas en canales de TV
- _Apoyos a documentales
- _Microprogramas
- _Programas fondo local

En la edición del 2009, compitieron 306 proyectos. Se distribuyeron 8 millones y medio de dólares aprox. que el Fondo-CNTV otorgó a 35 programas de calidad.

3) Aportes sobre Televisión de Servicio Público (TVSP)

por Mario Handler⁵

Experiencia vista y estudiada

Desde los años '20, en la radio, a pesar de haber comenzado en forma directamente comercial, en Europa se crea la BBC y en Holanda y otros países se entiende como servicio público para beneficio del usuario y de la sociedad. Luego se amplió a la TV. Después de la guerra, se incorporaron muchos países, notoriamente Alemania y Francia y los escandinavos a este concepto.

Es una concepción en que el Estado es propiedad y/o creación de la sociedad y está al servicio de la sociedad y de cada uno de sus integrantes. La sociedad necesita servicios públicos, el Estado ayuda a crearlos, pero siguen siendo de la sociedad y no del estado.

Esto implica autonomía del servicio público en todos los aspectos: creativos/productivos, políticos, económicos. La sociedad puede por lo tanto exigir directamente de un servicio público calidad, honestidad, independencia. Para garantizar el cumplimiento se necesita una amplia representación directiva y ejecutiva que tome en cuenta las diversas corrientes del pensamiento de los individuos y de sus agrupaciones. Y dentro de los parámetros legales generales y los derechos humanos (individuales sobre todo) universales. Se produce una Ética general que permite el desarrollo de varias corrientes.

Necesariamente el servicio público debe poseer una estructura productiva, administrativa, ejecutiva y de comunicación con la sociedad. Esta comunicación se ejerce fundamentalmente a través de las obras, lo que llamamos PROGRAMAS en general y que incluyen Cine, Información, Deportes, Naturaleza, Ciencia & Tecnología, Shows, todo en varias gradaciones de profundidad, que va desde lo más profundo hasta lo más trivial, pero siempre con calidad. Así se cumple con todas las capas de la población y con casi todos los individuos.

⁵ Director de cine y docente universitario uruguayo.

Se pueden desarrollar modelos uruguayos, pero hay dos que llaman la atención.

El modelo BBC posee un cuerpo rector legislado, es semi-autónomo, controlado en sus aspectos más generales por un ministerio. Se mantiene por una contribución anual obligatoria por cada receptor, hoy su presupuesto suma aproximadamente la mitad del total de las TV privadas. Muchos otros países cobran entre USD 10 y 22 por mes, esta última cifra es de la TV alemana, que incluye radio y aparentemente es la más rica del mundo, aprox USD 10 billardos anuales. Per cápita aprox USD 125 anuales. Hay un ente especial para cobrar en cada inmueble, hay diferencia entre familias, comercios, empresas y demás. Y esto paga también radio pública, y algo de Internet, ya que las TVSP tiene información ampliada de su programación.

Todos obtienen algún subsidio del Estado u organizaciones y entes autónomos. Una fracción del ingreso proviene de publicidad, con límites, p.e. en ningún informativo se puede hacer publicidad, en el deporte sólo en intervalos, y cortos, los filmes no se interrumpen nunca, pudiendo haber publicidad antes del filme.

Llama la atención el sistema holandés. Desde la radio (1924), las ondas eran propiedad del Estado, pero acceden POR PROGRAMAS en horarios, asociaciones productivas donde cada socio paga cuotas, para poder definir la orientación filosófica general de cada asociación. Por ejemplo, hay asociaciones de protestantes, de protestantes liberales, de católicos, de ateos (librepensadores) que se llaman a sí mismos humanistas, y asociaciones directamente conservadoras, de izquierda, de otras religiones, etc. Estos grupos se clasifican por número de afiliados y cuantos más tengan, más acceso dispondrán en la red estatal. Esto es mejor que el sistema comunitario, por la calidad y el profesionalismo y las finanzas. No hay interés en “partir” las ondas, mejor, en Holanda, tener propiedad estatal con presupuesto estatal, con amplia cobertura. Lo local se cubre por regiones.

Los grupos producen, normalmente no lo hacen internamente, sino que encargan obras a creadores de su interés. Y adquieren del extranjero o de cualquiera.

Así mismo, en todas las TVSP se usa una amplia proporción de producción externa, manteniendo la TVSP un sistema generalmente de la información principal, del fútbol, pero también se asocian con privadas.

La iniciativa de cada programa surge de ambas partes, sea de los ejecutivos programadores de la TVSP, sea de los creadores internos o externos. La BBC proclama abiertamente que, internamente, prefiere iniciativa “de abajo”, es decir, de la producción. Finalmente, la aprobación viene “de arriba”, con lógicos diálogos productivos.

La TVSP tiene departamentos decisores, y a veces, creativos. En programas estelares seriados se prefiere entregar la producción a externos, que fundan empresas ad hoc, y cobran bien, y no tienen publicidad propia. Solo hay tanda general de la TV.

