



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 24.11.2003
COM(2003) 725 final

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

**Relatório relativo à aplicação e aos resultados intercalares dos programas MEDIA Plus
e MEDIA Formação (2001-2005), bem como aos resultados da acção preparatória
« Crescimento e Audiovisual: i2i Audiovisual »**

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Relatório relativo à aplicação e aos resultados intercalares dos programas MEDIA Plus e MEDIA Formação (2001-2005), bem como aos resultados da acção preparatória « Crescimento e Audiovisual: i2i Audiovisual »

INTRODUÇÃO

MEDIA Plus e MEDIA Formação

Os programas MEDIA Plus e MEDIA Formação foram instituídos por duas decisões do legislador europeu :

- a Decisão 2000/821/CE do Conselho, de 20 de Dezembro de 2000, relativa a um programa de incentivo ao desenvolvimento, à distribuição e à promoção de obras audiovisuais europeias (MEDIA Plus - Desenvolvimento, Distribuição e Promoção);
- a Decisão n.º163/2001/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Janeiro de 2001, relativa a um programa de formação para os profissionais da indústria europeia de programas audiovisuais (MEDIA - Formação).

O período abrangido pelos programas MEDIA Plus e MEDIA Formação foi inicialmente fixado pelas duas decisões acima referidas foi o de 2001-2005. No entanto, a fim de alinhar a duração dos programas MEDIA com as das perspectivas financeiras, a Comissão apresentou uma proposta ao Conselho e ao Parlamento Europeu, em 16 de Abril de 2003¹, relativa à prorrogação dos programas MEDIA Plus e MEDIA Formação até 31 de Dezembro de 2006. A proposta da Comissão está actualmente em discussão.

MEDIA Plus e MEDIA Formação sucederam a MEDIA II (1996-2000) e MEDIA I (1991-1995). Estas três gerações de programas MEDIA tiveram por objectivo comum melhorar estruturalmente a competitividade da indústria europeia dos programas audiovisuais.

Com uma dotação financeira de 200 milhões de euros, o programa MEDIA I permitiu aos profissionais dos Estados-Membros reforçarem a sua posição nos respectivos mercados nacionais e, ao mesmo tempo, acederem a novas formas de colaboração transnacional (co-produções, cooperação transfronteiras, parcerias, agrupamentos de empresas, etc.).

O programa MEDIA II beneficiou de um orçamento de 310 milhões de euros, e as suas actividades concentraram-se em três sectores prioritários: formação profissional, desenvolvimento de projectos e de empresas, distribuição transnacional de filmes e programas audiovisuais.

¹ COM(2003) 191 final de 16 de Abril de 2003 para o programa MEDIA Plus ; COM(2003) 188 final de 16 de Abril de 2003 para o programa MEDIA Formação.

MEDIA Plus e MEDIA Formação distinguem-se dos seus predecessores em diversos aspectos:

- as suas dotações orçamentais foram claramente reforçadas (400 milhões de euros, dos quais 350 milhões para MEDIA Plus e 50 milhões para MEDIA Formação);
- foram definidos quatro eixos de intervenção prioritária: formação profissional, desenvolvimento, distribuição e promoção (esta última constitui uma novidade em relação ao programa MEDIA II, que não a identificava como prioridade específica);
- foi prevista, no artigo 10.º da decisão que institui o programa MEDIA Plus, a criação de projectos-piloto, tendentes a tirar partido das novas tecnologias, como a tecnologia digital;
- durante o período de referência assistiu-se à integração e à participação progressiva nos programas dos Estados aderentes;
- por último, em paralelo com o programa MEDIA Plus, foi testada, em 2002 e 2003, uma acção preparatória denominada "Crescimento e audiovisual: i2i audiovisual".

A acção preparatória "Crescimento e audiovisual: i2i audiovisual"

Por ocasião do Conselho Europeu de Lisboa de 23 e 24 de Março de 2000, os Chefes de Estado e de Governo fixaram à União um novo objectivo: "tornar-se na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo." O Conselho Europeu convidou "a Comunidade e os Estados-Membros, com o apoio do BEI, para que disponibilizem em todos os países europeus redes de baixo custo, interligadas a alta velocidade para acesso à internet, e para que fomentem o desenvolvimento de tecnologias da informação e de outras redes de telecomunicações de ponta, bem como dos conteúdos para essas redes".

Na sequência das conclusões do Conselho Europeu de Lisboa, o Grupo BEI lançou a iniciativa "Inovação 2000", cujo objectivo consiste em promover os investimentos nos domínios da sociedade da informação, da investigação e desenvolvimento, da inovação, da competitividade e dos recursos humanos. No âmbito das acções destinadas a desenvolver as tecnologias da informação, o Grupo BEI decidiu apoiar a aceleração dos processos de difusão, nomeadamente no domínio dos meios de comunicação social, e criou o subprograma i2i audiovisual.

Com vista a completar a iniciativa do Grupo BEI, a autoridade orçamental autorizou a Comissão a experimentar a acção preparatória "Crescimento e audiovisual: i2i audiovisual". Esta acção preparatória visa melhorar a competitividade do sector audiovisual europeu e a sua criatividade, bem como permitir a sua adaptação às novas tecnologias, reduzindo os custos bancários e financeiros das empresas europeias deste sector.

Objecto do presente relatório

O objecto do presente relatório é o seguinte:

- avaliar os resultados dos dois primeiros anos de aplicação dos programas MEDIA Plus e MEDIA Formação, em conformidade com o n.º 3 do artigo 12.º e o n.º 4 do artigo 9.º da Decisão 2000/821/CE e da Decisão 2001/163/CE, respectivamente.

Estes artigos dispõem que "a Comissão apresentará ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões um relatório de avaliação do impacto e da eficácia do programa, com base nos resultados alcançados após dois anos de execução... O referido relatório será acompanhado, se necessário, de propostas de ajustamento";

- avaliar os primeiros resultados de i2i audiovisual, em conformidade com as obrigações de avaliação decorrentes das acções preparatórias, na sequência do seu segundo ano de aplicação.

O presente relatório:

- coloca, numa primeira fase, os programas MEDIA Plus, MEDIA Formação e i2i audiovisual no seu contexto económico;
- analisa, numa segunda fase, os resultados dos dois primeiros anos de aplicação destes três instrumentos;
- identifica, por último, os eventuais ajustamentos a introduzir nos programas, com vista a garantir a sua adaptação às evoluções estruturais do sector audiovisual europeu.

O presente relatório abrange o período compreendido entre 1 de Janeiro de 2001 e 31 de Março de 2003. Baseia-se nas conclusões da avaliação intercalar dos programas MEDIA Plus e MEDIA Formação e na avaliação dos resultados da acção preparatória "Crescimento e audiovisual: i2i audiovisual". Estas duas avaliações foram realizadas por um consultor independente após um concurso público lançado pela Comissão².

1. UM CONTEXTO ECONÓMICO ESTRUTURAL E CONJUNTURAL DEGRADADO

Os dois primeiros anos de MEDIA Plus, MEDIA Formação e i2i audiovisual desenrolaram-se num contexto económico preocupante. Os pontos fracos do sector europeu dos produtos audiovisuais são essencialmente de ordem estrutural (mercado interno no qual a circulação das obras europeias não nacionais se faz dificilmente, problemas de acesso aos financiamentos). Estes problemas foram agravados por factores conjunturais (crise do financiamento do audiovisual pelas televisões). Por último, juntaram-se novos desafios: a adaptação às novas tecnologias e a participação nos programas dos países aderentes.

1.1. Um mercado interno do audiovisual cujo funcionamento continua a ser imperfeito

Por natureza, o mercado audiovisual europeu é fragmentado, distante do modelo de mercado aberto e concorrencial.

Em primeiro lugar, os produtos audiovisuais constituem obras culturais que se enraízam num contexto nacional e/ou regional e numa determinada língua. É evidente que esta diversidade está na origem da riqueza cultural do sector

² Concurso n°S230-182-679, adjudicado à sociedade APRIL.

audiovisual europeu e da sua estruturação numa indústria altamente independente. No entanto, no que se refere ao funcionamento efectivo do mercado, perturba a circulação das obras não nacionais e impede a indústria europeia de ganhar partes de mercado em relação aos seus concorrentes.

A heterogeneidade cultural traduz-se igualmente numa dicotomia entre os países com fraca capacidade de produção audiovisual e/ou com uma área linguística ou geográfica restrita³, cujo volume de produção está naturalmente limitado pela dimensão dos seus mercados, e os países cuja capacidade de produção (volume de produção em relação à população) é superior à dos outros⁴.

Por último, o sector audiovisual europeu é constituído, na sua grande maioria, por pequenas e médias empresas, e mesmo por microempresas. A sua sobrevivência é frequentemente precária, uma vez que está ligada ao êxito de um único projecto. Além disso, o acesso dessas empresas aos financiamentos externos é difícil, devido aos riscos ligados à sua actividade: fundos próprios limitados, rentabilidade incerta dos projectos, uma vez que está dependente de factores como os gostos do público, os aspectos culturais, etc. Por conseguinte, estas sociedades não dispõem, muito frequentemente, de meios para adoptar e executar estratégias empresariais a médio prazo.

Face a estes problemas, a indústria europeia do audiovisual enfrenta muitas dificuldades.

A montante, ainda consagra recursos muito escassos ao desenvolvimento de projectos (redacção, montagem financeira e elaboração do plano de comercialização), ao passo que esta etapa, como se pode ver pelo exemplo da indústria audiovisual americana, é essencial para a qualidade e o potencial de exportação das obras. As despesas de desenvolvimento elevam-se, na Europa, a 2 ou 3% dos orçamentos de produção, em comparação com 10 a 12% dos orçamentos de produção das grandes cadeias americanas.

Ainda a montante, a falta de formação dos profissionais europeus do audiovisual acarreta uma ausência de estratégia empresarial à escala europeia e, no contexto da introdução das novas tecnologias, pode fazer com que as qualificações e práticas se tornem obsoletas.

A jusante, o sector da distribuição mantém-se fragmentado, uma vez que continua estruturado em bases nacionais. Esta característica torna-o menos competitivo, tanto no mercado mundial como no mercado europeu. Em média, a parte de mercado dos distribuidores americanos de filmes é, assim, de 50% na Europa, atingindo 80% no Reino Unido e 70% na Alemanha. Esta situação justifica a parte importante do orçamento consagrada por MEDIA Plus à vertente "distribuição".

³ Durante MEDIA II, os países com fraca capacidade de produção audiovisual e/ou com uma área linguística ou geográfica restrita eram os seguintes: Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Grécia, Irlanda, Islândia, Liechtenstein, Luxemburgo, Noruega, Países Baixos, Portugal e Suécia.

⁴ Grã-Bretanha, Alemanha, França, Itália e Espanha.

1.2. Obras europeias que ainda circulam com dificuldade fora do seu país de origem

A circulação insuficiente das obras europeias não nacionais constitui o principal sintoma das dificuldades estruturais sentidas pelo sector europeu do audiovisual.

Se se considerar o exemplo do cinema, verifica-se assim que as obras americanas têm na Europa a maioria das partes de mercado (cerca de 66% em 2000)⁵, seguidas pelas obras nacionais. Os filmes europeus não nacionais estão bastante atrás, em terceira posição, com cerca de 11% das partes de mercado. Estes filmes circulam pouco através das fronteiras, e ultrapassam raramente as 50.000 entradas fora do seu país de origem.

Esta situação tem essencialmente como consequência um défice persistente das trocas comerciais de obras audiovisuais entre a Europa e os Estados Unidos (7 a 8 mil milhões de euros por ano). Esta situação também tem um impacto negativo no que se refere à rentabilidade e ao desenvolvimento da indústria europeia de programas.

Ora, o sector audiovisual, tem actualmente um potencial de desenvolvimento económico enorme, devido a uma procura cada vez maior e ao desenvolvimento de novas tecnologias e de novos mercados. A manutenção de obstáculos ao desenvolvimento da oferta europeia acarreta o risco de esse potencial poder beneficiar os concorrentes da indústria europeia, penalizando assim directamente o emprego e o crescimento na Europa.

1.3. Uma situação conjuntural que se degradou no período 2001-2002

O sector audiovisual europeu atravessa actualmente uma crise conjuntural que se traduz numa dificuldade acrescida de acesso aos financiamentos. Esta crise insere-se na fase de abrandamento mundial do crescimento que teve início após os acontecimentos de 11 de Setembro de 2001.

Se se considerar o exemplo do cinema, verifica-se que o financiamento pelas cadeias de televisão registou uma quebra considerável durante o período 2001-2003. Nas suas programações, as cadeias de televisão têm tendência a substituir gradualmente o cinema pela ficção televisiva nacional e pela tele-realidade. O número de filmes europeus pré-financiados pelas cadeias de televisão tem sofrido uma redução correspondente. Esta evolução tem um impacto negativo na criatividade e na circulação dos filmes europeus.

Neste contexto, o alargamento das fontes de financiamento da produção independente, especialmente através do desenvolvimento das co-produções europeias, deve ser explorado como uma das vias a seguir.

1.4. Novos desafios a enfrentar

Os programas MEDIA Plus, MEDIA Formação e i2i audiovisual intervêm actualmente num mercado onde se verificam evoluções decisivas.

⁵

Fonte: Estudo IMCA.

Por um lado, assiste-se ao rápido desenvolvimento de novas tecnologias, nomeadamente da tecnologia digital. Neste domínio, a situação da distribuição cinematográfica europeia está a tornar-se preocupante: apesar de já existirem cópias digitais de filmes, a indústria da exploração ainda não deu início à sua transição. As salas de cinema continuam, na sua quase totalidade, equipadas com meios tradicionais de projecção.

A segunda evolução característica é a participação progressiva, durante o período 2001-2003, dos países da Europa Central e Oriental que, em breve, se juntarão à União Europeia. Essa entrada acentuará ainda mais a heterogeneidade do mercado europeu, dado o enorme desfasamento desses Estados com os 15 Estados-Membros actuais. As capacidades de investimento, as ajudas públicas e as encomendas são bem mais fracas nestes em países do que no resto da Europa.

2. MEDIA PLUS, MEDIA FORMAÇÃO E I2I AUDIOVISUAL: OBJECTIVOS ATINGIDOS DURANTE O PERÍODO 2001-2003

A intervenção comunitária no sector audiovisual baseia-se, desde o programa MEDIA I, no diagnóstico das dificuldades estruturais do sector europeu do audiovisual. Esta abordagem continua a ser válida, como demonstram os primeiros resultados de MEDIA Plus, MEDIA Formação e i2i audiovisual, e a existência de um apoio financeiro a nível comunitário é mais necessária do que nunca.

2.1. Prioridades relevantes em relação às dificuldades estruturais do sector europeu do audiovisual

2.1.1. MEDIA Formação

A emergência de um mercado europeu do audiovisual e o aparecimento de novas tecnologias exigem competências profissionais adaptadas. É neste objectivo que o programa MEDIA Formação concentra a sua acção, formando profissionais nos seguintes domínios: aplicação das novas tecnologias, nomeadamente digitais, para a produção e a distribuição; gestão económica, financeira e comercial, garante de empresas fiáveis e orientadas para os mercados externos; técnicas de redacção de cenários e de narração, indispensáveis para melhorar a qualidade e o potencial de exportação das obras europeias.

2.1.2. MEDIA Plus – desenvolvimento, distribuição e promoção

A melhoria do desenvolvimento das obras europeias é uma condição sine qua non para uma produção de melhor qualidade e mais adaptada aos padrões do mercado internacional. É com este objectivo em vista que a vertente "Desenvolvimento" do programa MEDIA Plus intervém, contribuindo assim para o reforço da competitividade estrutural da indústria europeia do audiovisual.

No domínio da distribuição, o objectivo de MEDIA Plus consiste em remediar, através de uma acção directa, o principal sintoma das debilidades da indústria europeia, isto é, a circulação insuficiente dos filmes e programas europeus não nacionais. O principal instrumento continua a ser o apoio à distribuição, fora do seu país de origem, dos filmes europeus, completado por acções que visem as salas de cinema (Rede Europa Cinema), a difusão televisiva e os mandatários de vendas.

No domínio da promoção e dos festivais, MEDIA Plus apoia uma série de iniciativas tendentes a facilitar a promoção e o acesso ao mercado internacional da produção independente europeia. Os objectivos são melhorar a visibilidade da criação europeia e dar mais eficácia à presença das empresas europeias nos mercados europeus e não europeus.

Por último, o apoio aos projectos-piloto visa responder às necessidades da indústria europeia do audiovisual em termos de adaptação às novas tecnologias.

2.1.3. A acção preparatória i2i

O instrumento i2i baseia-se na constatação da dificuldade de acesso, por parte das PME e das microempresas, aos financiamentos bancários. Tem por objectivo reduzir os custos bancários e financeiros destes actores essenciais do sector audiovisual europeu e melhorar assim as condições do seu desenvolvimento.

2.1.4. As provas da pertinência das prioridades europeias: uma procura cada vez maior por parte dos intervenientes do mercado

Os pedidos de apoio financeiro no quadro do MEDIA continuam a aumentar, nomeadamente no domínio do desenvolvimento e da distribuição. Se se considerar o exemplo do sector do desenvolvimento, verifica-se que foram apresentados 352 projectos em 2001, 574 em 2002 e 778 em 2003, isto é, um aumento de 120% em relação a 2001.

A participação de novos países (Estados aderentes) no programa não é suficiente, por si só, para explicar este crescimento enorme. Esta situação deve-se igualmente a uma maior percepção, por parte dos profissionais, da necessidade de integrar a dimensão europeia na sua actividade económica.

O reverso deste sucesso é o aumento das necessidades não satisfeitas. Para retomar o exemplo do desenvolvimento, apesar de o número de candidaturas ter aumentado 120% no período 2001-2003, o aumento orçamental ligado à participação dos países aderentes só permitiu um aumento de 33,5% do número de projectos financiados (que passou de 209 em 2001 para 279 em 2003).

2.2. Primeiros resultados quantitativos que demonstram que os programas MEDIA Plus, MEDIA Formação e i2i audiovisual atingem os seus objectivos

Os resultados a seguir apresentados constituem uma panorâmica da aplicação dos programas MEDIA Plus, MEDIA Formação e i2i audiovisual no período 2001-2003. Os ritmos de evolução do sector audiovisual, que ultrapassam de longe este horizonte, não permitem, no entanto, dispor nesta fase de uma avaliação quantificada do impacto económico, social e profissional destes três mecanismos de apoio.

2.2.1. Resultados da vertente "Formação"

MEDIA Formação contribui de forma decisiva para a existência de formações de dimensão europeia. O apoio financeiro comunitário representa, em média, 49% dos custos de formação, e é essencial para a viabilidade dos projectos apoiados.

42% das formações dispensadas referiram-se às novas tecnologias, 32% a aspectos de gestão e 27% a técnicas de redacção.

A qualidade das formações – na sua grande maioria formações contínuas – é elevada. O impacto em termos de melhoria das competências e dos conhecimentos técnicos dos profissionais, nomeadamente no domínio das novas tecnologias, é confirmado pela ampla amostra de beneficiários interrogada pelo consultor externo no âmbito da avaliação intercalar.

As formações também constituem a ocasião para os participantes tecerem relações com parceiros potenciais, nomeadamente com vista à montagem de co-produções europeias.

2.2.2. *Resultados da vertente "Desenvolvimento"*

O eixo desenvolvimento atinge os seus objectivos, permitindo simultaneamente sensibilizar os profissionais para a importância da fase de desenvolvimento e dando-lhes acesso a meios financeiros adicionais (o apoio de MEDIA representa, em média, 16% dos custos de desenvolvimento). Esta ajuda é suficientemente significativa para reduzir os riscos assumidos pelos produtores independentes.

Os instrumentos da vertente "desenvolvimento" estão bem adaptados à realidade do sector (apoio ao desenvolvimento - *Slate Funding* - para as empresas de média dimensão, projectos individuais para as empresas de menor dimensão).

O apoio é repartido de forma satisfatória entre os diferentes géneros (ficção, documentário, animação, multimédia). A taxa de entrada em produção dos projectos apoiados é elevada e confirma as vantagens de um apoio ao desenvolvimento.

2.2.3. *Resultados da vertente "Distribuição"*

2.2.3.1. A acção Distribuição Cinema

Os dois sistemas existentes (o apoio selectivo e o apoio automático) deram resultados satisfatórios, conformes aos objectivos fixados: 90% dos filmes distribuídos fora do seu território nacional durante o período de referência da avaliação foram distribuídos com a ajuda de MEDIA.

- Apoio selectivo à distribuição cinema

Em média, os beneficiários tiveram um apoio equivalente a 27% dos custos de distribuição, isto é, uma cobertura substancial dos riscos. Em média, por cada filme apoiado registaram-se 5,5 campanhas de distribuição nacional.

- Apoio automático à distribuição cinema

A ajuda gerada passou de 12,2 milhões de euros para 20 milhões de euros, devido aos êxitos registados pelo cinema europeu nestes dois anos. 70% dos reinvestimentos destinaram-se a mínimos garantidos, 28% a promoção e publicidade e 1% a co-produções. Os reinvestimentos beneficiaram principalmente as obras francesas e britânicas, mas os filmes dos países com fraca capacidade de produção e/ou com uma área linguística e geográfica restrita geraram mais apoio do que a sua parte nas entradas.

2.2.3.2. A acção Mandatários de vendas

Esta acção é a mais recente do eixo "Distribuição". Foram apresentadas e seleccionadas poucas candidaturas em relação aos dois anos de referência (17 projectos seleccionados anualmente). Estes resultados devem ser comparados com o número de mandatários de vendas europeus, que rondam os cinquenta. No entanto, tornam difícil uma avaliação quantificada e representativa da acção.

Pode afirmar-se, contudo, que a acção responde a uma necessidade efectiva. Abrange as questões de comercialização e de vendas internacionais das obras europeias, questões actualmente decisivas para o sector audiovisual e a sua consolidação.

2.2.3.3. A acção Difusão televisiva

O apoio à difusão televisiva atingiu o seu objectivo, tendo contribuído para estimular a produção de obras televisuais com mercado europeu.

Cada obra apoiada agrupou, em média, 6,4 difusores. O apoio de MEDIA representou até 20% dos custos de produção de documentários e 12,5% dos custos de produção de ficções e animações. O documentário foi o género mais representado.

Ainda que a sua repartição tenha melhorado em relação ao programa MEDIA II, o apoio à difusão televisiva continua a beneficiar essencialmente os produtores de um número limitado de países (França, Alemanha e Reino Unido). Esta concentração é uma consequência do critério de independência dos produtores (um período máximo de sete anos no que se refere à posse dos direitos pelos difusores) aplicada no quadro da selecção dos projectos. As práticas em termos de posse dos direitos pelos difusores ainda são, com efeito, muito variáveis em função dos países.

2.2.3.4. A acção Rede Salas (Europa Cinemas)

Os resultados desta acção durante o período 2001-2003 estão em conformidade com os objectivos previstos. Foram apoiadas 700 salas de cinema. As entradas europeias aumentaram 18% e representam 59% das entradas totais. Em 2002, as salas da rede programaram, em média, 38% de obras europeias não nacionais. As partes de mercado dos filmes europeus não nacionais atingiram apenas 8% nas salas não integradas na rede.

Em termos globais, constata-se uma correlação positiva entre o número de salas apoiadas por MEDIA num determinado país e a parte de mercado dos filmes europeus nesse país. O programa MEDIA contribui claramente para reduzir o risco que pode representar a exibição de filmes europeus não nacionais.

2.2.4. *Resultados da vertente "Promoção e Festivais"*

Esta vertente demonstrou a sua eficácia em termos de circulação das obras europeias não nacionais e de difusão destas últimas junto do público.

44% dos projectos apoiados tiveram em vista acções de promoção, ao passo que 56% visaram mercados/festivais. Os festivais apoiados programaram uma média de 80% de obras europeias, o que confere a esta vertente um importante valor acrescentado europeu.

2.2.5. Resultados da vertente "Projectos-piloto"

Os projectos-piloto apoiados foram pouco numerosos (5 projectos), mas representaram 3,2 milhões de euros. A participação do programa MEDIA representou 20,78% (em média) dos seus custos. Na aplicação desses projectos estiveram associados, em média, quatro países europeus.

A avaliação intercalar sublinha a pertinência e a importância estratégica dos problemas tratados pelos projectos-piloto: digitalização das empresas no domínio da projecção, serviços em linha de distribuição ou de arquivos. Evidencia ainda a existência de um défice importante em termos de conteúdos digitais e de equipamento das salas de cinema.

2.2.6. Resultados da acção preparatória i2i audiovisual

O período abrangido pela avaliação incluiu um único exercício de selecção. Foram apoiados 40 projectos, num montante de cerca de 1 milhão de euros. O apoio médio do programa MEDIA por projecto seleccionado foi de 25.000 euros.

A acção permitiu compensar eficazmente uma parte da diferença entre as taxas de juro aplicadas às microempresas e as taxas em vigor para as empresas de dimensão mais importante. A acção permitiu ainda reduzir o custo do acesso às garantias de bom fim.

2.3. As vantagens da existência de um apoio financeiro a nível europeu

As vantagens da existência de um apoio financeiro a nível comunitário não se limitam à existência de novas fontes de financiamento, para além das ajudas nacionais, acessíveis aos profissionais europeus.

Entre outros aspectos, a existência de um apoio europeu não vai contra a diversidade cultural europeia: pelo contrário, visa dar às empresas do sector audiovisual, no respeito das especificidades nacionais, os meios para aproveitar ao máximo as vantagens de um mercado unificado.

2.3.1. A presença da dimensão europeia na actuação dos profissionais

As vantagens ligadas à existência de um apoio financeiro a nível europeu referem-se, em primeiro lugar, à integração de uma dimensão europeia nos projectos apoiados, que não existiria se os mecanismos de selecção utilizados no âmbito de MEDIA não privilegiassem este aspecto. Ora, a tomada de consciência da existência de um mercado europeu é, efectivamente, uma das condições necessárias para que os intervenientes tirem o melhor partido das suas potencialidades e para melhorar a circulação das obras europeias não nacionais.

Consequentemente, temos vindo gradualmente a assistir a uma alteração profunda das mentalidades e práticas dos profissionais europeus do audiovisual e a um aparecimento indubitável da criação de redes europeias destes profissionais.

2.3.2. Um reequilíbrio entre os países europeus

O apoio comunitário também tem impacto a nível das economias nacionais. Permite um reequilíbrio entre os pequenos países, em que as ajudas nacionais são

frequentemente inexistentes ou escassas, e os grandes países. Ora, como referido no ponto 1.1., a heterogeneidade destes diferentes mercados constitui, com efeito, uma das fraquezas do sector audiovisual europeu.

Para ter em conta as necessidades específicas dos países e das regiões com fraca capacidade de produção e com áreas linguísticas reduzidas, o programa adopta uma política flexível de discriminação positiva, sem objectivos quantificados previamente. Este sistema, que permite aos países e às regiões com fraca capacidade de produção e com áreas linguísticas restritas beneficiar de uma percentagem de ajuda europeia superior ao seu peso no mercado europeu, contribui para criar as condições de uma convergência a longo prazo das estruturas produtivas da União, sem deixar de preservar a diversidade cultural.

2.3.3. Uma complementaridade benéfica entre as ajudas nacionais e o apoio comunitário

O apoio financeiro comunitário inclui uma dimensão transnacional que não está presente nos sistemas de ajudas nacionais.

Estes últimos ainda estão, na sua maioria, orientados para o apoio à produção nacional ou favorecem, no domínio da distribuição, os filmes nacionais. Por seu lado, o programa MEDIA apoia exclusivamente a distribuição de filmes europeus não nacionais. No domínio da exploração nas salas, as ajudas nacionais financiam essencialmente as estruturas, ao passo que a ajuda MEDIA consiste num incentivo à programação de filmes europeus. No que se refere ao desenvolvimento, fase essencial para a qualidade e o potencial de exportação de uma obra, as ajudas nacionais começam apenas a despontar, e por agora só existem nalguns países.

Na ausência de um apoio financeiro comunitário, existiria assim um grande risco de as potencialidades do mercado interno não serem exploradas ou, pelo contrário, serem exploradas por sociedades não europeias, com as necessárias consequências negativas para o crescimento e o emprego na Europa.

3. PROSSEGUIR A ADAPTAÇÃO DE MEDIA ÀS NECESSIDADES DA INDÚSTRIA EUROPEIA DO AUDIOVISUAL

Desde o lançamento de MEDIA I, o programa MEDIA demonstrou a sua capacidade de adaptação às evoluções do mercado europeu do audiovisual. Esta situação, que garante a eficácia do programa e maximiza os seus efeitos estruturantes, deve ser prosseguida no que diz respeito aos programas MEDIA Plus e MEDIA Formação.

A concentração nas prioridades actuais (formação, desenvolvimento, distribuição e promoção) deve ser mantida, na medida em que corresponde à fragmentação do mercado europeu audiovisual. É nesta base que a reflexão sobre os ajustamentos possíveis da acção comunitária foi efectuada.

As propostas de ajustamento que se seguem podem, na maioria dos casos, ser levadas a efeito sem que seja necessário alterar as decisões do Conselho que instituem os programas MEDIA Plus e MEDIA Formação. Consequentemente, poderiam produzir efeitos rapidamente, a partir do final de 2003 ou do início de 2004.

Outras propostas necessitam de uma alteração das decisões do Conselho. Poderiam ser integradas nas propostas da Comissão tendentes à renovação, até 2007, dos programas MEDIA.

3.1. Facilitar o acesso aos financiamentos das PME e das microempresas em todas as fases (desenvolvimento, distribuição e promoção)

O acesso aos financiamentos é um verdadeiro problema para o sector europeu do audiovisual, constituído na sua grande maioria por PME e microempresas. Esta constatação está na base da acção preparatória i2i audiovisual.

Este problema é transversal, na medida em que engloba as principais actividades do sector do audiovisual, isto é, o desenvolvimento e a produção, por um lado, e a distribuição, incluindo os mandatários de vendas, e a promoção, por outro.

Por esta razão, a acção preparatória i2i deveria ser integrada no programa MEDIA Plus. Um novo instrumento dedicado ao acesso aos financiamentos estaria assim disponível no quadro de cada uma das vertentes de MEDIA Plus (desenvolvimento, distribuição, promoção). Além disso, e para reforçar a coerência da acção comunitária, deveriam ser introduzidos, no que se refere à selecção dos projectos, critérios cujo objectivo consista no incentivo à circulação das obras europeias não nacionais.

Este ajustamento poderia entrar em vigor a partir de 2004, sem qualquer alteração da Decisão 2000/821/CE do Conselho, de 20 de Dezembro de 2000, que institui o programa MEDIA Plus, nomeadamente no que diz respeito à integração na vertente desenvolvimento.

3.2. Formação

3.2.1. *Criar uma sinergia entre os organismos de formação e vínculos com as escolas de cinema*

A criação de uma rede de organismos europeus de formação deve prosseguir, em conformidade com os objectivos de MEDIA Formação.

Além disso, deveria ser criada uma cooperação com as escolas de cinema e de formação audiovisual inicial. Estas escolas estão bem implantadas e dispõem de uma longa experiência, de redes de colaboração e de vínculos fortes com os profissionais.

A criação dessas sinergias permitiria aumentar ainda mais a qualidade pedagógica e diminuir os custos estruturais da formação. Em especial, poderia ser apoiada a criação de *masters* ou de módulos de formação específicos com dimensão internacional.

Por último, estas sinergias poderiam servir de quadro para fomentar a mobilidade dos estudantes e dos formadores na Europa.

3.2.2. *Ajustar o conteúdo pedagógico às necessidades da profissão*

A utilização das novas tecnologias é um dos sectores em que deveria ser reforçada a oferta de formação.

No entanto, de uma maneira mais geral, seria conveniente dispor rapidamente de um ponto da situação preciso quanto às necessidades de formação da profissão – nomeadamente nos países aderentes - a fim de adaptar o programa MEDIA Formação às realidades do sector.

3.2.3. Aumentar o limiar da contribuição comunitária para enfrentar as necessidades específicas dos países aderentes

Actualmente, a contribuição de MEDIA não pode ultrapassar 50% do custo das acções de formação efectuadas nos grandes países e 60% do custo das acções de formação situadas nas regiões ou países com fraca capacidade de produção e/ou com uma área linguística e geográfica restrita. Os fundos complementares provêm de fundos próprios dos organismos beneficiários, de ajudas públicas nacionais, de despesas de participação pagas pelos participantes e de alguns patrocinadores privados.

No caso dos países aderentes, existe um problema real de financiamento. Os organismos de formação dispõem de escassos recursos financeiros próprios e as ajudas nacionais são inexistentes ou muito reduzidas. Os organismos de formação não podem, além disso, repercutir o ajustamento financeiro através do aumento arbitrário da participação dos alunos.

Para enfrentar esta situação, e tendo em conta a importante necessidade de formação dos profissionais, seria conveniente aumentar de forma transitória o limiar da contribuição comunitária até 75% quando se trate de apoiar acções nos países aderentes.

Ao contrário das duas propostas de ajustamento que precedem, um tal aumento exige uma alteração da Decisão 2001/163/CE do Conselho, de 19 de Janeiro de 2001, que institui o programa MEDIA Formação, que poderia ser integrada nas propostas da Comissão relativas à renovação do programa MEDIA até 2007.

3.3. Desenvolvimento

3.3.1. Criar um apoio à pré-produção

A pré-produção é uma fase cada vez mais decisiva e específica do desenvolvimento: a necessidade de obter financiamentos fez com que os produtores procurassem recursos fora do seu país de origem, principalmente com vista à conclusão de acordos de co-produção.

Esta evolução, benéfica na medida em que introduz uma verdadeira dimensão europeia no que se refere ao desenvolvimento, só é parcialmente tida em conta nos instrumentos existentes. Por exemplo, as despesas com consultores ou advogados necessárias para a montagem de parcerias financeiras não são elegíveis.

A integração de i2i na vertente desenvolvimento poderia ser a ocasião para definir, no âmbito desta vertente, um novo instrumento orientado especificamente para o apoio às despesas de pré-produção.

3.3.2. *Aumentar os limiares de ajuda para reflectir melhor as realidades do sector*

No domínio do desenvolvimento, os instrumentos existentes estão bem adaptados às necessidades e realidades do sector. Em especial, o apoio ao desenvolvimento (Slate Funding) fornece um financiamento flexível às empresas de média dimensão.

São sobretudo os limiares existentes que se revelam inadaptados às novas condições do mercado: isto é, o aumento dos custos de desenvolvimento ligados à utilização de novas tecnologias, em especial no que se refere à animação e ao multimédia.

Consequentemente, deveria ser previsto um aumento dos limiares actuais, especialmente do apoio ao desenvolvimento (Slate Funding). Esse crescimento reforçaria, além disso, o papel estruturante desse instrumento para as PME.

3.3.3. *Reconhecer a complementaridade entre as vertentes "Desenvolvimento" e "Formação" do programa MEDIA Plus*

A formação, quer seja em gestão comercial, marketing ou técnicas de redacção, pode ser considerada como parte integrante das despesas e das acções de desenvolvimento de um projecto. Por exemplo, um projecto em desenvolvimento pode beneficiar dos conselhos dados ao seu autor no quadro de uma acção de formação sobre técnicas de redacção.

Por essas razões, seria conveniente estabelecer um vínculo entre as vertentes "Formação" e "Desenvolvimento". As despesas de formação poderiam, por exemplo, figurar nas rubricas elegíveis para a ajuda ao desenvolvimento.

Os ajustamentos previstos no que se refere à vertente "Desenvolvimento" não necessitam de alteração da base jurídica de MEDIA Plus e poderiam entrar em vigor rapidamente.

3.4. **Distribuição**

3.4.1. *Estabelecimento de um apoio ao desenvolvimento (Slate Funding) no domínio da distribuição*

No sistema actual, os filmes europeus de audiência limitada geram pouco apoio automático e só dificilmente beneficiam de apoio selectivo. Este último inclui, com efeito, a obrigação de agrupar, ao redor de um filme, pelo menos 3 distribuidores europeus, o que constitui um obstáculo para os filmes de risco elevado.

Tendo em vista obviar a esta situação, seria conveniente conceber um novo tipo de apoio, inspirado no apoio ao desenvolvimento (Slate Funding) utilizado na vertente "Desenvolvimento".

Tratar-se-ia de atribuir aos distribuidores uma dotação financeira para a distribuição, durante um período de um ou dois anos, de um catálogo de filmes europeus de risco mais elevado, sem qualquer limitação em termos de número de distribuidores europeus a agrupar.

Um ajustamento deste tipo implica uma alteração da Decisão 2000/821/CE do Conselho, de 20 de Dezembro de 2000, que institui o programa MEDIA Plus, e poderia ser prevista no quadro da renovação do programa até 2007.

3.4.2. *Reestruturação e alargamento da acção*

Decorridos dois anos desde a sua entrada em vigor, verifica-se que o essencial da ajuda no quadro do instrumento MEDIA está concentrada num único país: a França. Apesar de esta concentração reflectir, em parte, a realidade do mercado e a importância dos mandatários franceses na Europa, a introdução de uma dimensão não nacional – em especial no que se refere aos reinvestimentos – poderia permitir corrigir esta situação e constituir um genuíno valor acrescentado europeu para o sector.

Nesta perspectiva, a acção "Mandatários de vendas" poderia ser reestruturada com o objectivo de promover a coordenação entre produtores, distribuidores e mandatários de vendas. Esta proposta baseia-se na constatação seguinte: uma iniciativa adequada em matéria de comercialização coloca a promoção a montante da produção. Trata-se, em primeiro lugar, de definir os tipos de público a que se destinam os filmes e de avaliar as perspectivas comerciais e as receitas potenciais nos diferentes mercados. Seguidamente, trata-se de promover e vender esses filmes, atrair o público e desenvolver as partes de mercado, nomeadamente através da prospecção.

No entanto, em muitos casos, os produtores não incluem o material de promoção nas suas estratégias e os distribuidores não têm os recursos financeiros necessários para colmatar essa lacuna. Os mandatários de vendas não dispõem, em última análise, dos meios para levar a cabo uma promoção eficaz dos seus produtos.

A nova acção "Mandatários de vendas" permitiria apoiar financeiramente a elaboração de um pacote de promoção de base que incluísse uma primeira cópia legendada, a banda M&E ("música e efeitos"), material publicitário, etc..

Este ajustamento não implica uma alteração da base jurídica de MEDIA Plus e poderia entrar em vigor rapidamente.

A acção também deveria ser alargada aos mandatários de vendas especializados em programas TV. No entanto, esta alteração implica uma alteração da base jurídica de MEDIA Plus. Poderia ser prevista no quadro da renovação do programa até 2007.

3.4.3. *Aumentar os limiares de ajuda*

O número de cópias por filmes e os custos de distribuição são cada vez mais importantes.

Por conseguinte, seria conveniente, tendo em vista esta evolução, aumentar os limiares de ajuda comunitária actualmente em vigor.

Este ajustamento não implica qualquer alteração da Decisão 2000/821/CE do Conselho, de 20 de Dezembro de 2000, que institui o programa MEDIA Plus, e poderia entrar em vigor rapidamente.

3.4.4. *Difusão televisiva: maior abertura do sistema através de uma alteração das regras relativas à cessão dos direitos*

No sistema actual, a aplicação do critério de independência dos produtores (cessão dos direitos aos difusores limitada a 7 anos) tem por efeito uma concentração do

apoio em benefício dos produtores franceses (40% do apoio atribuído), alemães e britânicos.

A fim de obviar a esta distorção e adaptar o apoio às realidades do sector da televisão nalguns dos Estados participantes no programa, seria conveniente definir o critério de independência dos produtores com mais flexibilidade.

Este ajustamento poderia entrar em vigor rapidamente, no quadro do programa MEDIA Plus.

3.4.5. Utilizar a rede de salas para a promoção do cinema europeu

Poderiam ser previstas campanhas coordenadas de promoção do cinema europeu, no quadro da rede de salas apoiada pelo programa MEDIA. O objectivo consistiria em tirar o máximo partido do sucesso recolhido junto do público por esta rede. Por exemplo, poderiam realizar-se operações coordenadas de lançamento de filmes.

Este ajustamento poderia entrar em vigor rapidamente, no quadro do programa MEDIA Plus.

3.5. Promoção e festivais

3.5.1. Reforçar a presença dos profissionais europeus nos mercados mais importantes

O apoio comunitário deveria centrar-se nos mercados essenciais, nos quais a presença dos profissionais europeus pode ter maior repercussão em termos de vendas e de exportação.

3.5.2. Promover a diversidade cultural e favorecer a educação audiovisual do público através de um amplo apoio aos festivais

De acordo com os critérios de elegibilidade actuais, 70% dos filmes programados nos festivais apoiados pelo programa MEDIA devem ser europeus. Na prática, essa percentagem sobe para 80%.

As vantagens a tirar dessa constatação em termos de promoção da diversidade cultural e de educação do público europeu são evidentes, e inserem-se perfeitamente nos objectivos previstos no n.º 4 do artigo 151.º do Tratado. Trata-se de tirar o melhor partido dessa situação, mantendo uma vasta repartição do apoio MEDIA aos festivais realizados no território europeu.

3.5.3. Melhorar a visibilidade do programa MEDIA com vista a convertê-lo na imagem de marca do cinema europeu

Com um melhor conhecimento por parte do público do programa MEDIA, este último poderia converter-se numa verdadeira imagem de marca do cinema europeu, associada a uma imagem de qualidade e a uma identidade europeia.

Este objectivo poderia ser atingido dando, por exemplo, mais publicidade ao Prémio MEDIA.

Os ajustamentos propostos para o eixo "Promoção" poderiam ser estabelecidos rapidamente, no quadro do programa MEDIA Plus.

3.6. Projectos-piloto

Os projectos-piloto podem contribuir para o conjunto das vertentes do programa MEDIA. Esta dimensão não deve ser esquecida.

Existem duas prioridades que deveriam receber uma atenção especial.

Por um lado, a rubrica orçamental actualmente disponível na vertente "Distribuição" para a distribuição em linha poderia ser mobilizada para estimular a criação de conteúdos digitais e a utilização da distribuição em linha pela indústria europeia.

Por outro lado, em matéria de distribuição nas salas, deveria ser estimulado o estabelecimento de uma verdadeira rede de cinemas digitais europeus, equipados de acordo com as necessidades da indústria europeia.

Estes ajustamentos poderiam entrar em vigor rapidamente, no quadro do programa MEDIA Plus.

3.7. Manter uma gestão centralizada da ajuda comunitária e reforço do papel dos MEDIA Desks

3.7.1. As vantagens de uma gestão centralizada da ajuda comunitária

Actualmente, a ajuda comunitária é distribuída e gerida a nível centralizado pela Comissão Europeia.

Este funcionamento centralizado está bem adaptado às finalidades da ajuda europeia, que consistem em estimular a dimensão transnacional na profissão audiovisual europeia e melhorar o funcionamento do mercado interno. Consequentemente, a gestão centralizada deveria manter-se.

3.7.2. Melhor aproveitamento do potencial dos MEDIA Desks

A gestão centralizada da ajuda comunitária poderia ser completada pelo reforço do papel dos MEDIA Desks.

Os MEDIA Desks estão presentes em todos os Estados participantes no programa MEDIA. São financiados conjuntamente pelos Estados-Membros e pelo orçamento do programa MEDIA. A sua função principal consiste em estabelecer uma ligação entre a União Europeia e os profissionais de cada Estado participante, nomeadamente com vista a permitir a sua informação quanto aos mecanismos de apoio comunitário.

As potencialidades dos MEDIA Desks – que se encontram mais próximos das realidades dos mercados nacionais e conhecem melhor as suas necessidades e as suas especificidades – deveriam ser exploradas de forma mais consequente. Em especial, os MEDIA Desks poderiam fornecer estatísticas úteis sobre os mercados nacionais ou tornar-se os instrumentos de uma política de comunicação mais dinâmica.

Estes ajustamentos poderiam fazer-se sem qualquer alteração da Decisão 2000/821/CE do Conselho, de 20 de Dezembro de 2000, que institui o programa MEDIA Plus, e entrar em vigor rapidamente.

Conclusão: síntese dos ajustamentos previstos e calendário

AJUSTAMENTOS A EFECTUAR NO QUADRO DOS PROGRAMAS EXISTENTES: MEDIA PLUS E MEDIA FORMAÇÃO	CALENDÁRIO
Facilitar o acesso aos financiamentos das PME e microempresas	
Estabelecer a acção preparatória i2i audiovisual no quadro das vertentes do programa MEDIA Plus	4.º trimestre de 2003
Formação	
Estabelecer sinergias entre os organismos de formação e com as escolas de cinema	2.º semestre de 2004
Disponer de um ponto da situação no que se refere às necessidades de formação	1.º trimestre de 2004
Desenvolvimento	
Criar um apoio à pré-produção, por ocasião da integração de i2i audiovisual na vertente "Desenvolvimento"	4.º trimestre de 2003
Aumentar os limiares da ajuda comunitária	4.º trimestre de 2003
Estabelecer um vínculo entre as vertentes "Desenvolvimento" e "Formação"	4.º trimestre de 2003/1.º trimestre de 2004
Distribuição	
Reestruturar a acção "Mandatários de vendas"	4.º trimestre de 2003
Aumentar os limiares de ajuda	1.º semestre de 2004
Difusão televisiva: alterar as regras relativas à cessão dos direitos aos difusores	2004
Utilizar a rede Europa Cinema para promover o cinema europeu	2004
Promoção e festivais	
Concentrar o apoio comunitário nos mercados essenciais	2004
Promover a diversidade cultural e favorecer a educação audiovisual do público através de um amplo apoio aos festivais	2004
Melhorar a visibilidade do programa MEDIA com vista a torná-lo na imagem de marca do cinema europeu	2004
Projectos-piloto	
Utilizar a rubrica orçamental "Distribuição em linha" para estimular a criação de conteúdos digitais e a utilização da distribuição em linha por parte da indústria europeia	1.º semestre de 2004
Incitar a criação de uma rede de cinemas digitais europeus	1.º semestre de 2004
Reforçar o papel dos MEDIA Desks	2004

AJUSTAMENTOS A INTEGRAR NAS PROPOSTAS DA COMISSÃO RELATIVAS AOS FUTUROS PROGRAMAS MEDIA	CALENDÁRIO
Formação	
Aumentar o limiar da contribuição comunitária para as acções de formação nos países aderentes	4.º trimestre de 2003
Distribuição	
Criação de um apoio ao desenvolvimento (Slate Funding) para a distribuição de filmes europeus de risco elevado	4.º trimestre de 2003
Alargar a acção "Mandatários de vendas" à televisão	4.º trimestre de 2003