

# REFLEXIONS ENTORN DE LA POLÍTICA CATALANA DE FOMENT DE L'OFERTA CINEMATogrÀFICA EN LLENGUA CATALANA<sup>1</sup>

Carlos PADRÓS REIG

Professor titular de dret administratiu  
Universitat Autònoma de Barcelona

Jordi LÓPEZ-SINTAS

Professor titular d'economia de l'empresa  
Universitat Autònoma de Barcelona

---

---

The abstract can be found at the end of the article.  
Resumen al final del artículo.

## *Sumari*

- |   |   |
|---|---|
| 1. Presentació                                  | 2.3. Pronunciaments del Tribunal Suprem     |
| 2. Cinema català <i>versus</i> cinema en català | 2.4. Anàlisi quantitativa de les polítiques |
| 2.1. L'afer de la quota de cinema en català     | 3. Reflexions finals                        |
| 2.2. La compatibilitat amb el dret europeu      | 4. Annex                                    |

## 1. PRESENTACIÓ

Tot sovint els juristes centrem la nostra anàlisi respecte a les polítiques públiques només tenint en compte la metodologia d'estudi dels instruments de foment d'un determinat sector. En aquest cas, l'aproximació a la política catalana de foment de l'oferta cinematogràfica en llengua catalana intenta ampliar la visió de la recerca incorporant avaluacions finalistes de l'activitat desenvolupada des de l'Administració pública.

L'estudi analitza la interrelació entre política de foment de la cinemato-

1. Estudi elaborat en el marc del projecte de recerca BEC 2003-04462 amb finançament del Ministeri de Ciència i Tecnologia. Els autors són, respectivament, investigador permanent i director del Centre d'Estudis d'Humanitats de la UAB. Expressem el nostre agraïment a Marc Muñoz per la col·laboració en les tasques de recerca i a Mercè Rueda, bibliotecària del Centre de Documentació de la Filmoteca de Catalunya per la seva amable disponibilitat.

grafia catalana i la política lingüística, que només s'han considerat de manera separada els darrers anys. Els resultats que es puguin obtenir volen donar resposta a qüestions tan importants com la consistència de l'actuació pública al llarg del temps o els factors que condicionen l'escassa presència del català a les sales de cinema. Des d'un punt de vista, es pot considerar que l'oferta de cinema en català que es posa a disposició de l'espectador és massa pobre (fet que resultaria una anomalia en un territori amb llengua pròpia); des d'un altre punt de vista es pot considerar que l'espectador no respon a l'oferta existent, és a dir, que no es valora de manera positiva el fet de poder veure pel·lícules de tota mena en llengua catalana. En aquest segon cas, el problema és més de sociolingüística que no pas un problema industrial o de recursos.

Tota la discussió és prou pertinent després de més de vint anys de polítiques públiques en aquest àmbit i, sobretot, tenint en compte l'intent de la Generalitat de desplegar la Llei de política lingüística de 1998 en allò que fa referència a l'obligatorietat del doblatge de les pel·lícules que s'exhibeixen a Catalunya. El frustrat Decret 237/1998 ha demostrat el poder de les grans productores i distribuïdores nord-americanes, que, en una negativa frontal a acceptar els continguts d'aquella norma, van aconseguir forçar-ne la derogació.

La política de foment de la cinematografia catalana no necessàriament ha d'anar lligada a la política lingüística, tot i que la primera pot servir com un instrument més que contribueixi a una normalització de la presència de la llengua catalana al cinema. De totes maneres, tant una com l'altra haurien de deslligar-se de les oscil·lacions polítiques i conjunturals, ja que es tracta d'una veritable política nacional.

L'estudi analitza les dades estadístiques que s'han recollit durant aquests anys mitjançant una metodologia combinada. A títol anecdòtic, però molt significatiu, cal destacar que no hi ha dades fiables sobre conceptes tan importants com el nombre de pel·lícules exhibides en llengua catalana o el nombre de pel·lícules produïdes per productores catalanes. Aquesta manca de dades no només comporta una dificultat considerable per a la recerca científica sobre el sector sinó que demostra una certa menysvaloració de la importància real de les polítiques públiques de foment del cinema català i de les polítiques lingüístiques que garanteixin la normal presència del català al cinema.

Les oportunitats que obre aquesta recerca preliminar són molt grans i és per això que aquestes pàgines constitueixen una primera aproximació al tema, que serà objecte de desenvolupament posterior en el marc d'un projecte més ampli que analitza la repercussió econòmica de l'activitat normativa en el sector de la indústria cinematogràfica.

L'estudi conclou amb la presentació d'unes reflexions prou suggerents que poden servir per millorar aspectes futurs de la política catalana de foment de l'oferta cinematogràfica.

## 2. CINEMA CATALÀ *VERSUS* CINEMA EN CATALÀ

Una de les principals qüestions que pot plantejar-se la política cultural catalana és la relativa al fet cinematogràfic subvencionable, és a dir, decidir quines activitats mereixen l'ajuda amb fons públics. Bàsicament, la política de foment cultural discrimina entre aquelles manifestacions considerades catalanes —cinema català— i aquelles actuacions destinades a donar suport a la utilització de la llengua catalana al cinema —cinema en català. Mentre que les primeres actuacions són típiques de política cultural, les segones barregen elements de política cultural i de política lingüística.

D'aquesta manera, si prenem com a referència la publicació de subvencions a la indústria cinematogràfica per a l'any 2003, podem establir dos grups:

- a) subvencions al cinema català:
  - preparació de projectes cinematogràfics
  - estrena i explotació per a llargmetratges cinematogràfics i per a produccions en format IMAX
  - participació i promoció de pel·lícules catalanes seleccionades en festivals internacionals
  - producció de curtmetratges cinematogràfics
  
- b) subvencions a cinema en català:
  - propostes de creació de guions audiovisuals en llengua catalana
  - producció de llargmetratges cinematogràfics en català dirigits per nous realitzadors i per a obres de decidit contingut artístic i cultural
  - distribució en versió catalana de llargmetratges produïts per productores independents establertes a Catalunya
  - exhibició en versió catalana de llargmetratges produïts per productores independents establertes a Catalunya

Pel que fa al primer tipus de subvenció, es considerarà cinema català a l'efecte de, per exemple, la subvenció per la preparació de projectes cinematogràfics, els projectes cinematogràfics professionals que facin empreses

productores inscrites al Registre d'empreses audiovisuals de Catalunya o empreses establertes en un Estat membre de la Unió europea amb seu permanent a Catalunya.

A la taula 1 es poden veure les dades relatives al nombre de llargmetratges produïts per productores catalanes que s'han projectat durant aquests anys (cinema català) i les dades disponibles respecte a l'exhibició en llengua catalana (pel·lícules doblades i subtítulades):

TAULA 1. NOMBRE DE PELLÍCULES CATALANES I DE PELLÍCULES EN CATALÀ

Any	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02
Pel·lícules catalanes	21	15	8	16	13	17	13	17	16	21	20	17	16	24	13	19	17	22	19	26
Pel·lícules doblades al català	9	6	4	0	3	nd	nd	nd	2	6	14	17	32	14	13	11	12	22	20	22

*Font:* elaboració pròpia. Les dades relatives a les pel·lícules catalanes s'obtenen de la publicació de les Estadístiques culturals de Catalunya i de les memòries del Departament de Cultura de diversos anys. També s'han utilitzat documents de treball disponibles al Centre de Documentació de la Filmoteca de Catalunya per completar alguns buits. Quant a les pel·lícules en català, les dades utilitzades són de 1991 a 2002 i corresponen a les dades de la Direcció General de Política Lingüística disponibles a la pàgina web del Departament de Presidència. Per a les dades de 1983 a 1987 s'ha utilitzat com a referència el Catàleg de films disponibles en llengua catalana elaborat per Joaquim Romaguera i publicat per la Generalitat. Aquest estudi es basa en qüestionaris enviats a les empreses i s'han agafat com a referència només les pel·lícules que consten com a expressament doblades en llengua catalana. De fet, per obtenir les dades de presència real del català a les pantalles, hauríem d'assumir que les pel·lícules catalanes es fan en versió original en català i sumar-hi els doblatges i subtítulats. De totes maneres, s'han deixat les dades desagregades, perquè aquesta hipòtesi no necessàriament és certa. Sigui com sigui, si es fa aquesta suma, per exemple, per a l'any 2000 resulten un total de 44 pel·lícules en llengua catalana, fet que contrasta fortament amb el que publiquen les Estadístiques culturals de Catalunya per a aquell any (72). No s'han utilitzat aquestes dades perquè la sèrie estadística només recull el període 1998-2002.

Els ajuts a la producció de pel·lícules tenen, però, el problema de la manca de control sobre les seves estrenes efectives, com posa en relleu l'estudi *La industria cinematográfica en España* fet per Fundesco i el Ministeri de Cultura (Madrid, 1993). Així resulta que «les ajudes arriben durant diversos anys a més llargmetratges que els oficialment produïts, com a conseqüència de la manca de control de les estrenes reals: el 1983 se subvencionen

26 llargmetratges i se'n produeixen 21; el 1985 se subvencionen 19 pel·lícules i se'n produeixen 8». D'altra banda, el sistema de subvenció al producte final, per evitar la interferència artística o fins i tot política, tendeix a un cert automatisme, de manera que no es poden discriminar qualitativament els projectes. Per evitar aquestes patologies, darrerament es comença a fomentar la producció local mitjançant una estratègia de disminució dels costos o mitjançant la posada en disposició dels creadors dels elements tècnics i materials necessaris per poder fer un llargmetratge (vegeu al respecte la Llei de creació de l'Institut Català d'Indústries Culturals i l'aparició de les aportacions reintegrables i els crèdits garantits).<sup>2</sup>

Pel que fa al segon tipus de subvenció —cinema en català—, juntament amb el criteri anterior (empresa inscrita al Registre o empresa UE amb seu a Catalunya), s'exigeix, per al cas de les propostes de creació de guions audiovisuals en llengua catalana, que es tracti de «persones físiques amb nacionalitat d'algun Estat membre de la Unió Europea i domicili a Catalunya».

Així, quan el destinatari de la subvenció és una persona física, es requereix la seva domiciliació; quan el destinatari és una persona jurídica, la seva inscripció al Registre o l'establiment de la seva seu permanent a Catalunya. De fet, val la pena comentar que no s'entén gaire bé quina és la justificació de l'exigència de domicili quan la subvenció té com a beneficiari el producte i el foment de la llengua catalana. En altres paraules, un ajut a un guió en llengua catalana hauria de ser possible amb independència del lloc on aquest s'elaborés o el lloc on tingués el domicili la persona que rep la subvenció. L'important en aquests casos no és tant la creació d'un teixit industrial cinematogràfic a Catalunya sinó l'increment de la presència de la llengua catalana al conjunt del mercat cinematogràfic.

El requisit de domiciliació té sentit quan el que tracta la política de foment és establir o consolidar un teixit industrial propi. Cal fomentar les activitats i les indústries que tenen la seva seu a Catalunya. En contraposició, quan el que es tracta de fomentar és l'ús de la llengua, aquest requisit hauria de desaparèixer. Sembla, doncs, que les bases de les convocatòries dels ajuts no tenen en compte la distinció cabdal entre política de foment de la indústria cinematogràfica i política lingüística i també exclouen la producció en llengua catalana que es pugui fer en altres indrets de parla catalana. El nombre de pel·lícules en llengua catalana es presenta a la segona línia de la taula 1.

2. Veg. PADRÓS REIG, Carlos, *El Instituto Catalán de las Industrias Culturales. Un nuevo modelo de Administración Pública cultural*. AEDON. *Rivista di Arte e Diritto On Line*. Bolònia, 2002.

Respecte als ajuts de base lingüística, se'n critica la concessió en un doble aspecte: d'una banda, si s'utilitza com a única guia per l'activitat de foment es dificulta en bona mesura la creació d'una infraestructura cinematogràfica estable i potent de producció cinematogràfica catalana. En altres paraules, els ajuts en matèria de cinema en català poden significar un obstacle o un fre al desenvolupament del cinema català. D'altra banda, l'afany per impulsar la presència del català condueix normalment a subvencionar versions catalanes de pel·lícules nord-americanes.<sup>3</sup> Aquesta activitat de foment es contradiu amb la crítica a l'expansionisme del cinema nord-americà. De fet, les subvencions al doblatge en català obtenen més rendiment si es destinen al doblatge de superproduccions, ja que el cost de doblar una pel·lícula no depèn del nombre d'espectadors que la puguin visionar. Però maximitzar l'impacte de la política lingüística genera un impacte negatiu per la producció de pel·lícules catalanes i, especialment, per les pel·lícules de la resta de països de la UE que s'exhibeixen, habitualment, subtítulades.

La hipòtesi sobre l'impacte negatiu del doblatge en la producció pren cos si desglossem el cinema en català exhibit durant els darrers anys (les dades provenen de la publicació de les Estadístiques culturals de Catalunya). Tot i que es tracta d'una sèrie molt curta, s'observa que la presència del català al cinema prové bàsicament del doblatge de pel·lícules foranes i no pas de la producció pròpia (vegeu la taula 2). Es pot observar que entre 1999 i 2000 el nombre de pel·lícules doblades pràcticament es multiplica per dos, mentre que les pel·lícules originals en català mantenen el nombre de sessions, encara que amb una davallada l'any 2000.

TAULA 2. SESSIONS DE CINEMA CATALÀ A CATALUNYA 1999-2001, PER TIPUS DE VERSIÓ

	1999	2000	2001	%
Originals en català	4.442	3.434	4.450	22,0
Doblades al català	8.179	14.840	15.296	75,5
Subtítulades al català	144	60	519	2,6

Font: Estadístiques culturals de Catalunya 2003. Secretaria General i Gabinet Tècnic del Departament de Cultura.

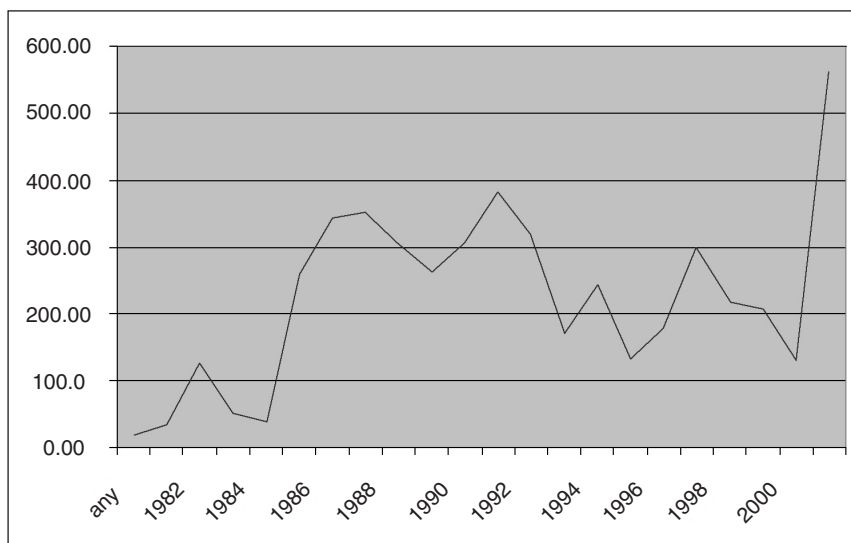
3. Veg. *La industria cinematográfica en España (1980-1991)*, Madrid, 1992; GARCÍA-ÁLVAREZ, M. Ercilia i LÓPEZ-SINTAS, Jordi, *Reliable entertainment: Spanish consumers' preferences toward the film's country of origin*, [document de treball]. Bellaterra, Barcelona, 2005.

S'aprecien les mateixes característiques estadístiques si prenem com a referència la recaptació del cinema en català o el nombre d'espectadors de cinema en català, també disponibles al mateix document.

En un altre ordre de coses, ens podem encara fer la pregunta respecte a l'impacte de l'activitat pública de foment sobre els resultats globals d'exhibició de pel·lícules. En altres paraules, cal esbrinar si existeix una correlació entre diners esmerçats en l'activitat de foment del cinema català i en llengua catalana i el nombre de pel·lícules que els espectadors tenim a la nostra disposició.

GRÀFIC 1

*Evolució de les subvencions en el cinema català (dades reals, base 1990, segons l'annex)*



El gràfic 1 demostra una tendència a l'increment dels fons públics que subvencionen el cinema català (importos monetaris reals; l'any base és 1990, els valors nominals es presenten a la taula de l'annex). Com es pot apreciar, es produeixen forts augments durant el període 1986-1989. Després, les variacions són un xic erràtiques fins a l'any 2002 (gairebé es multiplica per 5 l'import de les subvencions de l'any anterior). Així doncs, els pressupostos dels anys 1986-1989 i 2002, aparentment, reflecteixen un gran compro-

mís amb el cinema català. En canvi, els períodes 1990, 1993-1994, 1996 i 2001 representen baixades respecte de les dotacions dels anys anteriors. Tot i la línia de tendència general a l'alça, aquesta no és de cap manera lineal i, per tant, no sembla respondre a una planificació a llarg termini de l'activitat subvencionadora.

El gràfic 2 mostra l'associació entre el nombre de pel·lícules produïdes i les subvencions al cinema català. S'ha construït un diagrama de dispersió on els punts indiquen, per a cada any estudiat, la combinació de pel·lícules produïdes, juntament amb l'import de les subvencions a la producció de pel·lícules, de tal manera que si els increments en les subvencions tinguessin com a efecte un increment en el nombre de pel·lícules produïdes, els punts se situarien al voltant d'una línia creixent. La realitat, però, no és així i la inspecció del gràfic no fa més que confirmar allò que l'examen visual de les dades de la taula ja suggeria: no existeix cap relació entre els imports destinats al foment de la indústria del cinema català i els resultats de la seva producció.

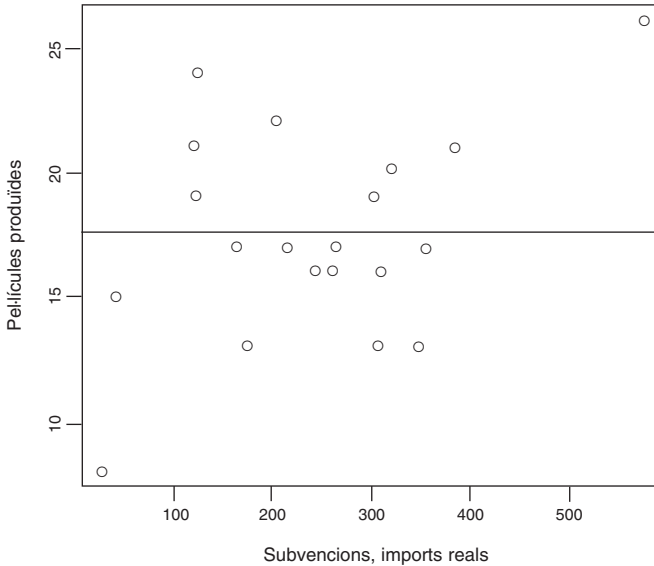
De fet, si examinem la taula 1 i la taula de l'annex es pot apreciar que l'any 1984 baixa la quantia destinada al foment (de 94 a 43 milions nominals); això té un efecte sobre les pel·lícules estrenades el 1985 (només 8 davant de les 15 i 21 dels dos anys immediatament anteriors). Quan el 1996 es produeix una nova davallada en els diners dedicats al foment (de 288 a 158 milions nominals), això té un reflex immediat l'any següent (el 1997 només s'estrenen 13 pel·lícules davant de les 24 de l'any anterior). En canvi, els anys on es produeix un augment espectacular (1986 i 2002), tot i implicar un augment de les pel·lícules estrenades, no és proporcional a la dotació. Així, entre 1985 i 1986, es produeix un augment nominal de prop del 700% que no té reflex en el nombre de pel·lícules estrenades. El 2002 s'augmenten un 430% els fons nominals i això representa, el 2003 (dada no reflectida al gràfic), l'estrena de 31 pel·lícules: tan sols un 20% més.

És més, si es mira la sèrie de produccions anuals, no hi ha gaire diferència entre els valors entorn d'una mitjana de 17,5 pel·lícules anuals (vegeu la línia horitzontal a la gràfica). El 1983 es produeixen 21 pel·lícules, les mateixes que el 1992. Els anys 1988, 1990, 1994 i 1999 es produeixen 17 pel·lícules. La diferència quantitativa després de 20 anys de política catalana de foment del cinema és d'un inapreciable +5.



## GRÀFIC 2

### *Impacte de la política de subvencions en la producció de pel·lícules*



En definitiva, la producció cinematogràfica catalana demostra la seva debilitat en dos factors: d'una banda, el sostre productiu que presenta al llarg dels anys (la producció és insensible a l'augment de les subvencions) i, de l'altra, la seva dependència dels fons públics (davallada de produccions els anys pressupostàriament minsos). És cert que sols amb aquests paràmetres no es pot calcular exactament la incidència de la política subvencionadora sobre el comportament de l'espectador. Una ulterior investigació hauria de determinar si el manteniment del nombre de pel·lícules es veu modulats per un increment del seu resultat econòmic. En altres paraules, si atenem sols al nombre de pel·lícules i a la despesa pública sense considerar la recaptació de les pel·lícules o el nombre de dies de projecció, podem obtenir una imatge distorsionada. Si es produís aquest fet resultaria que l'augment pressupostari es destina a subvencionar projectes cinematogràfics més cars que poden tenir una incidència més gran sobre l'elecció de l'espectador.

## 2.1. *L'afer de la quota de cinema en català*

El Govern de la Generalitat va aprovar, el 8 de setembre de 1998, el Decret 237/1998 de mesures de foment de l'oferta doblada i subtitulada en llengua catalana (DOGC de 16 setembre). El Decret tenia per objecte el desplegament reglamentari de l'article 28.3 de la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística, per tal de garantir que el consumidor cinematogràfic català pogués accedir a uns nivells significatius de presència de la llengua catalana a l'oferta cinematogràfica. En aquest sentit, s'abandonava l'enfocament de l'antiga Llei de normalització de 1983 basat exclusivament en els instruments de foment per passar a una veritable regulació imperativa.<sup>4</sup>

El Decret 237/1998 fa servir l'instrument de les quotes de distribució i les quotes de pantalla tant per a les pel·lícules doblades com per a les subtitulades. Així, de la lectura dels articles 3 al 6 del Decret resulta que s'estableixen proporcions obligatòries:

### — Quota de distribució d'obres doblades (art. 3)

Per distribuir una obra cinematogràfica en versió doblada en l'àmbit territorial de Catalunya, cal la distribució d'un nombre de còpies en versió doblada al català com a mínim igual al nombre de còpies doblades al castellà o a d'altres llengües, sempre que es distribueixi a Catalunya amb un nombre de còpies doblades superior a setze i, independentment del nombre de còpies distribuïdes, quan es tracti d'obres d'animació adreçades al públic infantil.

Les empreses distribuïdores han de mantenir la distribució de còpies de la mateixa obra en versió doblada al català en un nombre no inferior al de còpies doblades al castellà o a d'altres llengües durant tot el temps de distribució a Catalunya.

En tot cas, les empreses distribuïdores han de distribuir en còmput anual, com a mínim, un nombre de còpies doblades al català equivalent almenys a la quarta part del conjunt de còpies doblades que distribueixin a Catalunya. La distribució i l'estrena de les còpies en versió catalana no pot ser posterior a la de les de cap altra versió doblada de la mateixa obra, s'ha de fer en sessions ordinàries, en horaris comercials habituals, i el preu de distribució no pot ser superior per raó de la llengua. La qualitat de la ver-

4. Ho posa en relleu MILIAN I MASSANA, Antoni, «Comentarios en torno de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística», *Revista de Administración Pública*, núm. 157, 2002.

sió doblada al català ha de ser equivalent a la de la versió doblada al castellà o a d'altres llengües.

— Quota de distribució d'obres subtítulades (art. 4)

Per distribuir obres cinematogràfiques en versió original subtítulada en l'àmbit territorial de Catalunya, les empreses distribuïdores han de distribuir en còmput anual un nombre de còpies subtítulades en català equivalent almenys a la quarta part del conjunt de còpies subtítulades que distribueixin a Catalunya.

A aquest efecte, poden optar per la subtítolació d'unes obres només en català i d'altres només en castellà o d'altres llengües, o per la subtítolació de còpies diferents de la mateixa obra en català i d'altres llengües. La qualitat de les versions subtítulades en català ha de ser equivalent a la de les versions subtítulades en castellà o d'altres llengües.

— Quota de pantalla del cinema doblat al català (art. 5)

Les sales d'exhibició cinematogràfica han de programar, dins de cada any natural, obres doblades al català, de tal manera que, en acabar l'any natural, arribi a la proporció d'un dia com a mínim de pel·lícula doblada al català per cada tres dies de pel·lícula doblada al castellà o d'altres llengües.

L'exhibició de les obres en versió catalana s'ha de programar en sessions ordinàries, en horaris comercials habituals, i el seu preu no pot ser superior al d'altres versions exhibides a la mateixa sala. Les obres cinematogràfiques comunitàries en versió original catalana s'equiparen a les obres doblades al català als efectes del càlcul de la proporció. Les obres cinematogràfiques comunitàries en versió original catalana o doblades al català computen el doble per complir la proporció, de manera que cada dia d'exhibició d'aquestes obres equival a dos dies d'exhibició d'obra no comunitària doblada al català.

— Quota de pantalla de cinema subtítulat en català (art. 6)

Les sales d'exhibició cinematogràfica han de programar, dins de cada any natural, obres subtítulades en català, de tal manera que, en acabar l'any natural, arribi a la proporció d'un dia com a mínim de pel·lícula subtítulada en català per cada tres dies de pel·lícula subtítulada en castellà o en altres llengües.

L'exhibició de les obres subtítulades en català s'ha de programar en sessions ordinàries, en horaris comercials habituals, i el seu preu no pot ser superior al d'altres versions exhibides a la mateixa sala.

TAULA 3. QUOTES EN EL DECRET 237/1998

	<i>Distribució</i>	<i>Pantalla</i>
Obres doblades	100% (almenys 25% en còmput anual)	25%
Obres subtitulades	100% (almenys 25% en còmput anual)	25%

L'eficàcia del Decret 237/1998, que havia d'entrar en vigor el 17 de març de 1999, fou demorada amb l'aprovació del Decret 58/1999, de 9 de març, que estableix una nova data d'entrada en vigor: l'1 d'agost de 1999. Les raons que s'aporten per aquesta pròrroga són que les empreses afectades han d'emprendre un procés d'adaptació notablement complex i la complexitat d'aquest procés i les especials circumstàncies que concorren en les empreses del sector, amb centres de decisió sovint molt allunyats de Catalunya, fan recomanable endarrerir-ne l'entrada en vigor.

Al mateix temps, el nou Decret reconeix una voluntat d'aconseguir una aplicació dialogada de la legislació lingüística per tal de facilitar el procés de canvi a les empreses afectades.

La situació de pròrroga es reproduïx novament amb l'aprovació d'un Decret semblant a l'anterior, el 27 de juliol: Decret 201/1999, de 27 de juliol, pel qual es modifica la disposició final del Decret 237/1998, de 8 de setembre, sobre mesures de foment de l'oferta cinematogràfica doblada i subtitulada en llengua catalana.

Com a conseqüència de l'inici de negociacions amb les companyies distribuïdores de productes cinematogràfics es posposà de nou l'entrada en vigor fins a l'1 de juny de 2000. Segons argumenta l'exposició de motius del Decret: «les converses s'han concretat en reunions formals amb el president de la Motion Picture Association, amb la Federació de Distribuïdores Cinematogràfics (FEDICINE) i amb les companyies distribuïdores que operen a Espanya, així com nombroses converses i contactes bilaterals. El Govern ha pogut constatar la disposició a doblar pel·lícules en català, però hi persisteixen algunes qüestions i dificultats tècniques que cal superar per tal de concretar efectivament un acord. Ara per ara el diàleg obert a diversos nivells, tant a Espanya com als Estats Units, pot representar l'assoliment

ment dels objectius del Decret en un nou àmbit de col·laboració per part de les distribuïdores nord-americanes».

Finalment, el Decret 172/2000, de 15 de maig, tanca aquest penós períple normatiu amb la derogació de la normativa sobre el doblatge de pel·lícules al català, amb l'argument que «les companyies distribuïdores multinacionals han assumit el compromís públic d'iniciar el doblatge de pel·lícules al català i faran una distribució de les versions catalanes amb un nombre significatiu de còpies, fet que ha de permetre avançar de manera progressiva en la consecució dels objectius de la Llei de política lingüística».

El contingut d'aquest compromís no s'ha fet públic i, per tant, no se'n poden analitzar els extrems. De totes maneres, no cal ser cap expert per comprovar que la formulació de la quota ha perdut la seva taxativitat i s'ha transformat en una qüestió de bona voluntat (vegeu l'expressió *un nombre significatiu de còpies*).

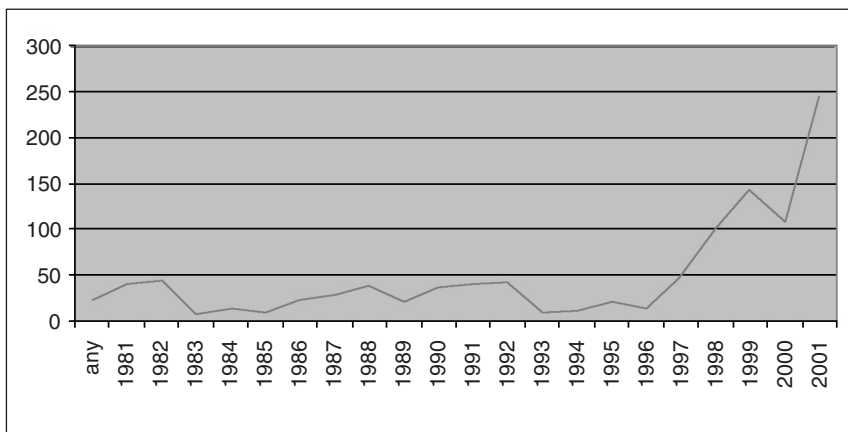
Com ha explicat el professor Milian i Massana, «*la derogación entera del Decreto 237/1998, de 8 de septiembre, en lugar de la mera derogación de los dos artículos que estaban suspendidos cautelarmente por el tribunal, es, a mi juicio, una muestra febaciente, y lamentable, de que el Gobierno catalán finalmente sucumbió a la postura hostil de las compañías distribuidoras de productos cinematográficos. Una cosa era la regulación de las cuotas que, en mi opinión, resultaba plenamente legal, y por tanto podían mantenerse perfectamente, y otra la regulación de las sanciones que, por motivos formales, era imprescindible derogar. En todo caso, la regulación de las sanciones tenía que haberse incorporado directamente, o mediante la técnica remisoría, en la Ley de política lingüística. [...] En todo caso, el resultado final no puede ser más desalentador. Hoy continúa sin aplicarse el artículo 28.3. de la Ley de política lingüística, y el empleo de la lengua catalana en los doblajes o en las subtitulaciones de los productos cinematográficos exhibidos en los cines, como ya sucediera con la anterior Ley de normalización lingüística, depende casi exclusivamente de las ayudas públicas y de la correlativa voluntad de las compañías distribuidoras. Ello explica que los porcentajes relativos a la presencia de la lengua catalana en las pantallas sigan siendo ínfimos*».<sup>5</sup>

Una anàlisi dels imports destinats al doblatge i/o la subtitulació del cinema en català suggereix que no és fins a l'aprovació del Decret 237/1998, sobre el doblatge i la subtitulació en llengua catalana, i el posterior Decret

5. MILIAN I MASSANA, Antoni, «Comentarios en torno de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística», *Revista de Administración Pública*, núm. 157, 2002, p. 361-362.

172/2000, de 15 de maig, que no s'incrementa realment l'import de les subvencions (gràfic 3). De fet, això suggereix clarament que la Generalitat assumeix el cost del doblatge al català de les pel·lícules foranes.<sup>6</sup> Una anàlisi del rendiment dels imports destinats al doblatge (gràfic 4) suggereix que encara que existeix una associació entre les subvencions i el nombre de pel·lícules doblades o subtítulades al català, és bastant reduïda. Es més, les subvencions únicament arriben a explicar un 20% de la variació observada en el nombre de pel·lícules doblades o subtítulades.

GRÀFIC 3  
*Subvencions destinades al doblatge i/o la subtítolació en català*  
*(dades reals, base 1990)*



6. Com explica Xavier SALA-I-MARTIN, «Des d'aquest punt de vista, doncs, l'actuació del govern català tot obligant les productores de cinema estrangeres a traduir una part de les pel·lícules al català és del tot raonable fins i tot per a persones de tarannà liberal. El que no està tan clar és que hagin de ser aquestes productores les que paguin les traduccions. La necessitat de protegir la llengua catalana no implica que s'hagi de perjudicar les produccions de cinema que no tenen per què contribuir més que d'altres empreses o d'altres ciutadans a la provisió de béns públics per part del govern. És més, encara que vulguem que les productores internacionals ho paguin, molt sovint és impossible obligar les multinacionals a fer-ho ja que, en el món global en què vivim, les empreses poden prescindir perfectament de vendre pel·lícules a Catalunya sense patir cap gran davallada en llur recaptació mundial. Sembla molt més raonable que la traducció sigui finançada pel mateix pressupost que finança la resta de béns públics subministrats per la Generalitat». XAVIER SALA-I-MARTIN, «Teoria econòmica del cinema en català», disponible a: <[www.columbia.edu/~xs23/catala/articles/cinema/cinema.htm](http://www.columbia.edu/~xs23/catala/articles/cinema/cinema.htm)>.



pel·lícules doblades o subtítulades al català i analitzem la seva relació amb l'import de les subvencions destinades a ambdues partides pressupostàries (doblatge i producció), obtenim una associació que encara és més reduïda que la mostrada en el gràfic 4. En síntesi, els mitjans emprats no són gaire eficients per obtenir la finalitat de la subvenció, és a dir, l'opció d'elecció.

## 2.2. *La compatibilitat amb el dret europeu*

Les distintes mesures de protecció i foment de la cinematografia d'un país poden entrar en conflicte amb els principis europeus de no-discriminació, lliure circulació i prohibició de conductes contràries al dret de la competència. És cert que, amb la introducció de l'article 151 als tractats, cal tenir en compte els aspectes culturals de totes les polítiques comunitàries i, per tant, no s'hauria de fer la mateixa aplicació quan el producte en qüestió sigui una pel·lícula.<sup>8</sup>

Podem dir que es busca un cert equilibri entre l'excepció cultural i el simple nacionalisme cultural. Alguns pronunciaments relatius al cinema ens ajudaran a comprendre com la Comissió ha delimitat aquest equilibri.

En primer lloc, destaca la Decisió de la Comissió, de 21 desembre 1988, sobre les ajudes al cinema grec (Dec. 89/441/CEE). En aquest cas, la Comissió examina la Llei grega de 12 de maig de 1986 que concedeix ajudes a l'exhibició i la producció de pel·lícules gregues consistents en un finançament entre un 25 i un 50%.

Es tracta d'un cas automàtic de concessió d'ajudes a pel·lícules amb les característiques següents:

- que el director sigui grec o d'ascendència grega
- que la producció sigui realitzada per grecs
- que les tres quartes parts dels tècnics, actors i músics siguin grecs
- que la llengua també sigui grega
- que el revelatge i el positivat es faci a Grècia
- que tots els operaris estiguin afiliats a la Seguretat Social grega

La Comissió va considerar que el sistema era discriminatori i incompatible amb les disposicions del Tractat europeu, especialment pel que fa a la

8. Vegeu de manera més general, PADRÓS REIG, Carlos, «La excepción cultural en el ordenamiento comunitario de defensa de la competencia», *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, núm. 231, 2004.



imposició de tècnics, operaris i actors, ja que es vulnera la lliure circulació de persones i la lliure prestació de serveis.

Pel que fa al tema de les ajudes, la Comissió considera que el component cultural de l'activitat cinematogràfica no exclou que s'hagin de considerar ajudes i sotmetre's a les normes de competència. Tot i tractar-se d'una decisió negativa que invalida la legislació nacional, cal destacar que, per primera vegada, la Comissió reconeix l'oportunitat d'existència d'una protecció cultural positiva. Perquè les ajudes fossin compatibles haurien de desaparèixer les restriccions basades en la nacionalitat.

Cal recordar que en la data en què es produeix aquesta Decisió encara no existeix en el dret positiu europeu una disposició relativa a la cultura, com serà després l'article 151 TCE.

La Decisió sobre el cinema grec analitza específicament una qüestió de legalitat general, és a dir, la compatibilitat de l'ajuda amb els principis generals de no-discriminació per raó de nacionalitat i de prohibició dels obstacles a la lliure circulació. No és fins al cap de deu anys que la Comissió aborda específicament els principis que han de reunir les ajudes en la seva Decisió de 3 de juny de 1998 (cinema francès, Decisió núm. 3/98).

Es tracta d'un programa d'uns 60 milions d'euros per a un període de sis anys dedicat a promoure la producció de pel·lícules i que va ser aprovat sense presentar objeccions, basant-se en la disposició de l'art. 87.3.d TCE («Foment de la cultura»). Segons la Comissió, les ajudes han de reunir quatre criteris:

1. S'han de destinar a un producte cultural. Cada Estat membre ha de vetllar perquè el contingut de la producció subvencionada pugui classificar-se com a cultural segons criteris nacionals verificables (en aplicació del principi de subsidiarietat).
2. El productor ha de poder gastar almenys el 20% del pressupost de la pel·lícula en altres estats membres sense patir cap reducció de l'ajuda concedida. La Comissió accepta com a criteri d'admissibilitat la territorialització de fins al 80% de les despeses del pressupost de producció de les pel·lícules o obres audiovisuals.
3. En principi, la subvenció atorgada no pot superar el 50% del pressupost de producció amb l'objectiu d'estimular les iniciatives comercials normals inherents a una economia de mercat i evitar que els estats membres competeixin entre si per atraure projectes. Aquest límit del 50% no s'aplica a les pel·lícules difícils i de baix pressupost. La Comissió considera que, d'acord amb el principi de subsidiarietat, correspon a cada Estat membre establir què s'ha

d'entendre per pel·lícula difícil i de baix pressupost segons paràmetres nacionals.

4. No estan autoritzades les subvencions suplementàries destinades a activitats cinematogràfiques específiques (per exemple, postproducció), amb la finalitat de garantir que l'ajuda tingui un efecte incentivador neutre i que no tingui un efecte d'atracció o protecció d'aquelles activitats específiques cap a l'Estat membre que concedeix l'ajuda.

A partir, doncs, de la Decisió sobre el cinema francès de 1998, la Comissió fixa els criteris que han de complir les ajudes nacionals al cinema de manera uniforme i estable i aporta una notable seguretat jurídica al seu règim de control.<sup>9</sup> També és destacable l'existència de deferència amb els ordenaments nacionals gràcies al principi de subsidiarietat, ja que tant la definició del producte cultural com l'apreciació del concepte *pel·lícula difícil o de baix pressupost* queda en mans de les autoritats nacionals.

L'anàlisi es podria allargar amb la presentació de molts altres casos examinats (per exemple, la Decisió sobre Irlanda, núm. 32/97; la Decisió sobre Dinamarca 917/96). Sigui com sigui, no és la finalitat d'aquestes pàgines presentar-ne exhaustivament tots els casos: ens limitarem a fer esment de tres decisions relatives al cinema espanyol.

En la Decisió de la Comissió, de 20 desembre 2001, sobre les ajudes al cine a Extremadura (Dec. núm. 698/2001), s'examina un règim d'ajudes que incentiva la producció audiovisual com a mitjà d'expressió de la cultura d'Extremadura. La subvenció és del 50% i els beneficiaris són empreses establertes a Extremadura o a l'exterior amb una experiència mínima de 2 anys. Es demana autorització per als anys 2002-2004 a raó de 180.000 euros/any.

La Comissió considera, en primer lloc, que no hi ha disposicions que siguin discriminatòries per raó de nacionalitat o contràries a la llibertat d'establiment (primer filtre, d'acord amb el que estableix la Decisió de 1988 sobre el cinema grec).

A més, segons la decisió examinada, resulta que l'ajuda compleix amb els quatre requisits de compatibilitat (segon filtre, d'acord amb el que es-

9. Vegeu la Comunicació de la Comissió al Consell, al Parlament Europeu, al Comitè Econòmic i Social i al Comitè de les Regions sobre determinats aspectes jurídics vinculats a les obres cinematogràfiques i altres produccions del sector audiovisual (COM, 2001, 534 final). DOCE C043, de 16 de febrer de 2002.

tableix la Decisió de 1998 sobre el cinema francès) i s'adreça a un producte cultural; la seva intensitat es limita al 50%; no hi ha territorialització (obligació de gastar els diners al lloc); no es preveu l'obligació de dur a terme determinades activitats a la regió. La Decisió, per tant, considera que no es falseja la competència d'una manera contrària als límits de l'art. 87.3.d TUE.

En segon lloc, cal destacar la Decisió de la Comissió, de 9 abril 2002, sobre les ajudes estatals al cine i activitats relacionades (Dec. núm. 142/2002). En aquest cas, Espanya notifica el febrer del 2002 el règim d'ajudes que es preveu al Decret de desplegament de la Llei 15/2001 de foment i promoció del cinema.

A l'article 2 de la Llei espanyola es defineixen els criteris pels quals es pot considerar que la pel·lícula és espanyola:

- que els autors siguin espanyols o ciutadans comunitaris
- que almenys el 75% dels integrants dels equips tècnics i artístics siguin espanyols o ciutadans comunitaris
- que la pel·lícula es realitzi preferentment en llengua castellana o en qualsevol altra llengua oficial espanyola
- que el rodatge (excepte per exigències del guió), la postproducció en estudi i les feines de laboratori es facin en territori europeu.

L'ICAA és l'encarregat de certificar la nacionalitat de la pel·lícula. Un cop determinat aquest aspecte, es demana autorització per als diversos tipus d'ajut: ajuts relacionats amb l'audiència; ajuts relacionats amb el projecte; interessos bonificats per inversions; ajudes a la distribució; explotació; ajuda a la promoció i altres tipus d'ajudes.

La Comissió constata que es donen els quatre requisits exigits per poder considerar l'ajuda compatible amb el foment cultural:

- s'adreça a un producte cultural
- no excedeix d'una intensitat del 50%
- no contenen disposicions relatives a la territorialització
- no subvenciona activitats complementàries.

L'ajuda corresponent a l'explotació i promoció es concedeix bàsicament per a la renovació de sales de projecció i per a l'organització de festivals. Aquests temes representen un element clau en la difusió de la cultura cinematogràfica i els seus efectes no són contraris a l'interès comú. Diu la Comissió que «*Las facilidades de explotación y promoción de películas son*

*elementos fundamentales a la hora de canalizar las obras cinematográficas hacia el público».*

Finalment, destaca la Decisió de la Comissió de 5 febrer 2003 sobre les ajudes al cine a Galícia (Dec. núm. 794/2002), que tal vegada sigui la més propera a la situació en què es troba el cinema català pel fet de compartir una comunitat lingüística minoritària. El règim d'ajudes gallec intenta impulsar la producció audiovisual en què s'expressin i difonguin la llengua i la cultura gallegues, la capacitat creativa i els valors artístics.

Els beneficiaris són empreses de producció audiovisual i multimèdia establertes a qualsevol país de la Unió Europea. El pressupost és de 1.202.000 euros/any i els límits de finançament són:

- 50% del pressupost del projecte
- 40% per llargmetratges de tv
- 50% per curts documentals (màxim 30.000)
- 50% per vídeos (màxim 15.000)
- 50% per multimèdia (màxim 15.000).

La Comissió determina, en primer lloc, que es tracta d'una ajuda, ja que compleix les quatre característiques de l'article 87.1 del Tractat (es tracta de fons estatals; pot falsejar la competència; afavoreix determinades empreses o la producció de determinats béns, i afecta el comerç interestatal). Se seleccionaran un nombre aproximat de 40 projectes cada any, que rebran fons no restituïbles amb la finalitat de cobrir part dels costos de desenvolupament o producció de projectes audiovisuals en llengua gallega.

El règim d'ajudes no conté, però, disposicions que siguin contràries a la legalitat general, és a dir, que discriminin per motius de nacionalitat o que obstaculitzin la llibertat d'establiment o la lliure circulació.

El règim d'ajudes gallec compleix amb tots els requisits i, per tant, obté una decisió aprovatòria per part de la Comissió. A més, la Decisió conté un aclariment sobre el grau de territorialització de la despesa:

*«La Comisión acepta que los EEMM puedan exigir como criterio de elegibilidad para la ayuda que cierta parte del presupuesto de producción cinematográfica se gaste en su territorio. Ello se basa en el razonamiento de que puede ser preciso cierto grado de territorialidad del gasto a fin de garantizar la presencia continuada de capacidades humanas y la experiencia técnica necesarias para la creación cultural. Dicho grado de territorialidad debe limitarse al mínimo necesario para promover los objetivos culturales (F) 24)*

*El régimen notificado establece que al menos el 25% del proyecto debe realizarse en la región de Galicia. Sin embargo, puede admitirse un grado de te-*

*ritorialidad inferior siempre y cuando se alcancen los objetivos de promoción cultural. Dado que el citado porcentaje cumple los criterios de proporcionalidad por limitarse a lo necesario a fin de promover los objetivos culturales, el requisito es acorde con los criterios que establece la Comunicación.»*

Aquest conjunt de decisions sobre el foment de la cinematografia nacional ha donat lloc a l'aprovació d'una Resolució del Consell, de 12 de febrer de 2001, sobre ajudes nacionals al sector del cinema i l'audiovisual.<sup>10</sup> La Resolució té com a finalitat sistematitzar i positivitzar de manera estable els criteris de compatibilitat de les normatives nacionals amb el dret comunitari.

El Consell fa una caracterització del sector basada en els punts següents:

1. S'afirma que la indústria audiovisual constitueix una indústria cultural per excel·lència.
2. Les ajudes nacionals al sector del cinema i l'audiovisual constitueixen un dels mitjans principals per garantir la diversitat cultural.
3. L'objectiu de la diversitat cultural implica disposar d'un teixit industrial i justifica les ajudes nacionals.
4. L'anterior objectiu és aplicable especialment al desenvolupament de la indústria audiovisual en països o regions amb escassa capacitat de producció o que cobreixen una zona lingüística o geogràfica limitada.
5. El sector pateix, a escala europea, debilitats estructurals (subcapitalització, fragmentació de mercats, domini de produccions no europees i escassa circulació transnacional d'obres europees).

Ateses aquestes cinc característiques, el Consell considera que:

1. Es justifica que els estats membres desenvolupin polítiques nacional d'ajut a la creació de productes cinematogràfics i audiovisuals;
2. Les ajudes nacionals al sector del cinema poden contribuir al sorgiment d'un mercat audiovisual europeu;
3. És necessari estudiar els mecanismes que permetin incrementar la seguretat jurídica d'aquests mecanismes de preservació i foment de la diversitat cultural.

10. DOCE C073, de 6 de març de 2001.

En definitiva, com es desprèn de la resolució, les ajudes al sector del cine poden representar un obstacle a l'intercanvi comunitari o fins i tot una distorsió de la competència, però respecten l'interès general comunitari perquè es fan per contribuir al sorgiment d'un mercat europeu i per preservar i fomentar la diversitat cultural.

Es tracta, doncs, d'una definició a escala europea del que s'ha d'entendre com a interès general comunitari i del marc conceptual on s'hauran de desenvolupar els règims nacionals de foment de la cinematografia. Destaca com el Consell entén que les ajudes nacionals al cinema poden contribuir al sorgiment d'un mercat audiovisual europeu. En aquest sentit, els règims nacionals d'ajuda no van en detriment de la idea d'un mercat europeu, sinó tot al contrari. Si es donen els requisits que detalla la Comissió, les ajudes no constitueixen cap manifestació de nacionalisme cultural, sinó un mecanisme de preservació de la diversitat cultural i, per tant, de la mateixa idea de comunitat cultural europea. D'aquesta manera, l'opció comunitària no passa per la intervenció europea en la producció sinó segurament en altres fases del procés com poden ser la distribució o, fins i tot, l'exhibició.<sup>11</sup>

### 2.3. *Pronunciaments del Tribunal Suprem*

Un cop desvetllat que no existeix cap impediment per part del dret europeu respecte a la subvenció de la producció cinematogràfica catalana, queda per examinar què ha dit el Tribunal Suprem respecte a les subvencions al doblatge. En aquest sentit, cal analitzar dues sentències de l'any 1999:

a) sts de 20 d'abril de 1999 (Secció 3<sup>a</sup> CA, art. 4146)

El Departament de Cultura, en la seva Ordre de 8 de febrer de 1988, va convocar ajudes a la producció cinematogràfica. Un dels requisits que s'imposava als beneficiaris era l'obligació d'estrenar la pel·lícula exclusivament en llengua catalana.

L'empresa Ganesh SA va ser beneficiària d'un ajut de 25 milions que li va ser revocat perquè no va estrenar la pel·lícula *El niño de la Luna* en català. En el moment d'acceptar la subvenció, la recurrent va demanar que se

11. De fet, aquesta sembla l'única opció possible després de la Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats de 4 de maig de 1993 (Afer C-17/92 FEDICINE c. Regne d'Espanya) Rec. 1993 I-2239.

li apliqués una excepció per no estrenar en català. L'Ordre preveia l'excepció per als casos en què «una pel·lícula presenti signes indiscutibles d'identitat cultural catalana però que per raons justificades i immanents a la pròpia essència del film, l'idioma utilitzat sigui majoritàriament un de diferent al català». El conseller va denegar l'aplicació d'aquest supòsit excepcional i la productora va acceptar les condicions d'atorgament de la subvenció, tot i que posteriorment no va complir l'obligació d'explotar la pel·lícula exclusivament en català dins el territori de Catalunya.

En no exhibir la pel·lícula *El niño de la Luna* en català, la productora va incomplir un dels requisits de les bases de la convocatòria. La Sentència analitza els arguments relatius a la motivació dels actes i a la declaració de lesivitat en la revocació de la subvenció.

Denegats els motius de recursos anteriors, l'empresa invoca la doctrina comunitària expressada en la Decisió de 1988 relativa al cinema grec. El TS estima que la base novena de la convocatòria («obligació d'estrenar en català») no constitueix una discriminació per raó de nacionalitat. Segons el literal de la Sentència, el cas grec i aquest que es comenta no són comparables perquè no ens trobem davant cap discriminació per raó de la nacionalitat. Al contrari:

*«El derecho comunitario considera compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a promover la cultura cuando no alteren las condiciones de los intercambios y de la competencia en la Comunidad en contra del interés común, alteraciones que no se producen, a juicio de esta Sala, en el caso que enjuiciamos, que no plantea un problema de interpretación del derecho comunitario que este Tribunal no pueda resolver por sus propios medios.»* (FJ 4)

Si es té en compte el doble caràcter econòmic i cultural de les activitats cinematogràfiques, s'ha de considerar la possibilitat que les ajudes s'acullin a les excepcions previstes a l'article 87.3.d del Tractat amb la condició que respectin el règim general aplicable a la lliure circulació de persones i la lliure prestació de serveis. El fet d'obligar a l'exhibició d'una pel·lícula en llengua catalana a Catalunya com a condició de l'atorgament de la subvenció no vol dir que la pel·lícula no pugui ser doblada i exhibida fora de Catalunya en llengua castellana.

A més, la Sentència considera que:

*«la Base 9.c debe ser entendida como la expresión de un legítimo propósito de fomentar al propio tiempo la producción cinematográfica de largometrajes en el territorio de Cataluña y la difusión del conocimiento y uso de la lengua cata-*

*lana dentro de idéntico ámbito territorial, lo que es conforme con el art. 3.3. CE que recoge un principio de especial respeto y protección de, entre otras, la lengua catalana y con el art. 23 de la Ley 7/1983 de normalización lingüística de Cataluña, y no se opone al derecho comunitario que considera compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a promover la cultura cuando no alteren las condiciones de los intercambios y de la competencia en la Comunidad en contra del interés común.» (FJ 4)*

b) sts de 4 de febrer de 1999 (Secció 3<sup>a</sup> CA, art. 723)

Aquesta Sentència culmina una sèrie de pronunciaments jurisprudencials sobre la compatibilitat amb l'ordenament espanyol de les bases de la convocatòria d'ajuts al cinema de la Generalitat de 1989. Fins en tres sentències diferents (sts de 25 de març de 1998, sts de 2 de juny de 1998 i sts de 4 de febrer de 1999) el Tribunal denega les pretensions de l'Estat que demanava la impugnació de les mesures de foment.

La Sentència fa un resum ordenat dels arguments combatuts en quatre apartats:

- En una situació d'evident inferioritat de la producció cinematogràfica en la llengua pròpia de Catalunya, no es pot considerar com a discriminatori i vulnerador de l'article 14 de la Constitució que la política de subvencions de l'activitat cinematogràfica tracti d'aconseguir la potenciació d'un bé cultural de caràcter fonamental com és l'idioma i que es faci a través d'una exigència tan justificada i aliena a tot element discriminatori, com és l'exigència que la pel·lícula subvencionada es projecti en el territori català en llengua catalana.
- Les clàusules impugnades tenen una justificació en la protecció de l'idioma català des d'una situació d'evident inferioritat, fet que no representa cap mena de discriminació i al mateix temps és raonable i proporcional a la finalitat pretesa, que és l'augment de la producció cinematogràfica en la llengua pròpia de Catalunya.
- La norma impugnada té una clara cobertura legal en l'article 23.1 de la Llei 7/1983, de 18 d'abril, de normalització lingüística de Catalunya, que obliga la Generalitat a estimular i fomentar amb mesures adequades el teatre i la producció de cinema en català, sense que pugui dir-se de cap manera que en aquest cas concret les modestes ajudes concedides marginin la necessària objectivitat i no-discriminació a què fa referència l'apartat 3 de l'esmentat article 23,



- ja que, com s'ha assenyalat, existeixen polítiques subvencionadores de la mateixa Generalitat per a la producció en llengua castellana.
- El caràcter limitat de les subvencions i l'absència de monopoli subvencionador per part de la Generalitat fan que l'aplicació de la normativa objecte de discussió no comporti ni que tota la projecció cinematogràfica dins del territori català hagi de ser en versió catalana ni que no hi hagi instruments de suport financer a les produccions en versió castellana. L'ús de la llengua oficial queda així plenament garantit.

I és que el mateix Tribunal Suprem aprecia que la producció, la distribució i l'exhibició de produccions en llengua catalana és insignificant en relació amb les pel·lícules que es projecten doblades en llengua castellana i que aquesta desproporció no es correspon amb el volum de població catalanoparlant a Catalunya.

#### 2.4. *Anàlisi quantitativa de les polítiques*

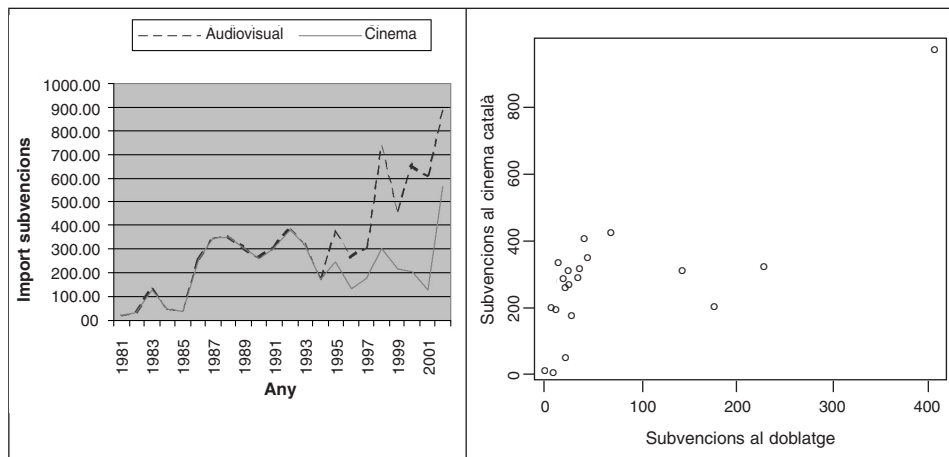
A partir de l'any 1995, la Generalitat de Catalunya diferencia entre les subvencions al cinema català i a la producció audiovisual destinada al consum televisiu (format vídeo). Els imports es poden visualitzar al gràfic 5: el quadre de l'esquerra ens mostra l'evolució de les subvencions al cinema català i a l'audiovisual i el de la dreta ens mostra la correlació entre les subvencions al cinema català i les subvencions al doblatge i/o subtitulació de pel·lícules en català.

De la lectura del quadre esquerre podem extreure que la variació temporal és força similar: quan creixen les subvencions al cinema també ho fan les de l'audiovisual. No obstant això, des del 1993, les subvencions al cinema català cada vegada són més reduïdes. De fet, des del 1995 la subvenció de la producció catalana afavoreix el format vídeo per a la tv.

El quadre de la dreta, en canvi, ens mostra l'associació entre les subvencions al cinema català i les destinades al doblatge i/o subtitulació. Així, veiem que els anys on l'import destinat al foment de cinema en català creix, també creixen les subvencions destinades al foment del cinema català. El model de regressió simple que les relaciona suggereix que, per cada milió de pessetes destinades al doblatge, 2,3 milions es destinen a la producció del cinema català (la capacitat explicativa del model és únicament d'un 65%).

## GRÀFIC 5

*Comparació de les subvencions al cinema català amb la producció audiovisual i amb el doblatge (dades reals, base 1990)*



El resultat anterior fa pensar que la política de doblatge de pel·lícules al català no és totalment independent de la més general de foment al cinema. En altres paraules, quan més diners es destinen al doblatge en català, més diners es destinen a la producció del cinema català. Si ambdues polítiques es fessin de manera coordinada, sembla que els anys de més suport al cinema català haurien de comportar menys necessitat de doblatge i/o subtítolació. Els exercicis on ja hi hagués una presència notable de cinema català (encara que no necessàriament impliqui que la versió original sigui en llengua catalana), potser caldria doblar menys pel·lícules. Això no és així i, com indicàvem, la política de doblatge no és un instrument substitutiu de la política de foment del cinema català en la promoció de la llengua catalana. Clarament responen a les seves diferents bases jurídiques i conceptuals (política cultural i política lingüística). És més, l'associació és positiva: com més es destina al doblatge de pel·lícules, més elevades són les subvencions al cinema català, encara que des del 1995 la política industrial està afavorint clarament la producció per a la televisió catalana.

Aleshores, podem preguntar-nos: de què depenen ambdós instruments? La primera hipòtesi suggereix que són les fluctuacions del mercat

les que determinen l'evolució de les subvencions. De fet, però, si es miren les estadístiques tant de recaptació com de nombre d'espectadors durant la sèrie 1982-2002, les xifres s'incrementen de manera constant, sense que la gràfica presenti l'evolució de les subvencions. Això ens suggereix que les subvencions no varien amb el consum de l'audiovisual. (Val a dir que tant les dades de recaptació com les d'espectadors fan referència al mercat cinematogràfic català en general, sense fer distinció segons la procedència ni la llengua de l'obra.)

Llavors, val la pena tractar d'analitzar la hipòtesi que, en lloc de la dependència del mercat, estem davant de fluctuacions polítiques i/o pressupostàries. Així, cal tenir en compte els anys d'eleccions i de canvis de govern per aventurar els períodes de creixement. Quan està per acabar un període de govern, hom pot pensar que s'augmentaran notablement les quantitats globals que es destinen a la política de foment del cinema català i/o en català. D'aquesta manera, les sèries estadístiques d'aquests darrers vint anys demostrarien la precarietat dels objectius culturals i lingüístics i la seva dependència del cycle polític.

Per tal de demostrar la influència de les eleccions en l'import destinat a la subvenció del cinema, de l'audiovisual i el doblatge, hem construït un model que relaciona l'evolució de les subvencions amb una taxa de creixement constant (que correspondria a la decisió política de donar suport a la producció) i amb un increment que és degut a la convocatòria d'eleccions. Pel que fa a les subvencions al cinema català, ens trobem que la taxa estimada d'increment anual real és del 7,3%, estadísticament significativa, i les eleccions hi tenen un valor positiu, però varia molt entre eleccions (no és estadísticament significatiu). A més, el model té una baixa capacitat explicativa (únicament un 26%), i suggereix que encara que les eleccions influeixen en l'import de les subvencions, altres factors no especificats també ho fan.

A partir de l'any 1995, les partides pressupostàries inclouen les subvencions a la producció de vídeo destinada a les televisions (compareu les columnes «cinema» i «audiovisual» del quadre de l'annex). En analitzar l'evolució de tot l'audiovisual segons el model anterior, ens trobem que la política de foment de l'audiovisual és responsable un 13% de l'increment observat, i és estadísticament significatiu. No obstant això, ens tornem a trobar amb el mateix patró de comportament pel que fa al valor de les eleccions, fins al punt que el model més senzill té una capacitat explicativa més gran, un 64%.

Pel que fa a la subvenció del doblatge de pel·lícules en català, podem veure que els imports es retallen substancialment en els períodes entre elec-

cions, excepte a partir de l'any 1999, que experimenta un important creixement. L'aplicació del model explicatiu ens suggereix que, en termes reals, l'increment ha estat un 8% anual durant tot el període, estadísticament significatiu, encara que, una vegada més, els increments deguts als períodes electorals han estat molt desiguals. Aquesta vegada, però, el model que ha estimat un increment electoral diferent per a cada convocatòria ha mostrat una capacitat explicativa més elevada, un 36% enfront del 22% del model reduït.

En qualsevol cas, de manera global podem dir que els imports que es destinen al foment del cinema català són substancialment més elevats que els imports que es dediquen al doblatge. Vist el modest impacte que les subvencions obtenen en els resultats de la producció i vist el limitat percentatge que les pel·lícules originals catalanes signifiquen sobre el total de cinema en català exhibit a Catalunya, caldria pensar en un increment de l'esforç pressupostari dedicat al doblatge com a única mesura per garantir la presència de la llengua catalana al cinema.

Finalment, analitzarem les preferències del públic català per les pel·lícules que té al seu abast segons la seva procedència. A aquest efecte, hem construït dues mesures: la quota de pantalla i la quota d'espectadors. La primera és el quocient entre el nombre de pantalles on s'exhibeixen les pel·lícules d'una determinada procedència i el nombre total de pantalles; la segona, en canvi, mesura la quota de mercat del públic que assisteix al cinema segons la nacionalitat de la pel·lícula. Suposant que la mida de les sales d'exhibició no difereix, si la quota de pantalla és inferior a la quota d'espectadors, la xifra ens estaria suggerint que les pel·lícules tenen una preferència més gran per part dels espectadors. Així, si dividim la quota d'espectador per la quota de pantalla, podríem tenir un indicador de la preferència relativa dels espectadors.

En primer lloc, tenim les pel·lícules americanes, amb una capacitat d'atracció d'un 68% superior a la seva quota de pantalla; després, les pel·lícules d'altres països (no inclosos en la UE o els EUA), amb una preferència d'un 11% per sota de la seva quota de pantalla. Les pel·lícules catalanes i les de la resta d'Espanya mostren una preferència similar, un 38% per sota de la quota de pantalla. Finalment, les pel·lícules de la resta de la UE tenen una preferència d'un 66% per sota de la seva quota de pantalla. Seria interessant saber en quina mesura el fet que la majoria de les pel·lícules de la UE siguin subtítulades influeix en aquests resultats.

TAULA 4. QUOTA DE PANTALLA I D'ESPECTADORS SEGONS  
LA NACIONALITAT DE LA PRODUCTORA

Mitjana del període 1998-2002

<i>Nacionalitat productora</i>	(1) <i>Quota de pantalla (%)</i>	(2) <i>Quota d'espectadors (%)</i>	<i>Indicador de preferència (2)/(1)</i>
Catalunya	5,8	3,6	0.62
Espanya	14,3	9,1	0.64
UE	30,4	10,5	0.35
EUA	41,2	69,4	1.68
Resta	8,2	7,3	0.89
Total	100,0	100,0	

*Font:* elaboració pròpia a partir de les dades de les Estadístiques culturals de Catalunya publicades per la Secretaria General i el Gabinet Tècnic del Departament de Cultura.

### 3. REFLEXIONS FINALS

Tot i que el treball dut a terme constitueix només una primera aproximació a l'anàlisi econòmica de la política de foment del cinema, de manera sintètica, podem extreure'n algunes reflexions significatives, aplicables tant a estudis futurs com a la millora de les polítiques públiques al sector.

*Primera.* Podem dir que hi ha una política catalana de foment de la cinematografia, en particular, o de l'audiovisual, en general, que presenta un creixement sostingut de l'import destinat a les subvencions al llarg dels anys. A partir de 1995, l'import de les subvencions es comptabilitza conjuntament i inclou tant el cinema com l'audiovisual. També, però, a partir d'aquella data es detecta que l'augment es destina bàsicament al sector televisiu i que el cinema queda relegat a un segon pla.

*Segona.* L'impacte de les subvencions en la producció cinematogràfica catalana és pràcticament nul. No hi ha gaire diferència entre les pel·lícules produïdes l'any 1982 i el 2002. Hi ha un sostre industrial productiu que fa que l'augment dels imports de les subvencions no tingui reflex real en les pel·lícules que es fan. La mitjana és de 17,5 pel·lícules/any. Les dades, a més, suggereixen que el sector és dèbil, ja que acusa fàcilment les retallades en les dotacions dedicades al foment del cinema català.

*Tercera.* L'opció d'elecció que pot exercir el consumidor es materialitza pràcticament a través del doblatge de pel·lícules al català. En aquest sentit, el foment de la llengua catalana passa necessàriament pel reforçament de la subvenció pública al doblatge, tot i que els èxits d'aquesta política poden entrar en contradicció amb el foment del teixit industrial de la cinematografia catalana.

*Quarta.* Els recursos destinats al doblatge de pel·lícules al català expressen el valor que la Generalitat atorga al fet que els catalans puguem exercir l'opció d'elecció de cinema en català.

*Cinquena.* Desafortunadament, la política de foment del cinema català i la política de doblatge al català depenen positivament del cicle polític, a través de les eleccions, encara que la seva influència varia amb les convocatòries. Els anys d'eleccions s'augmenta notablement l'atenció pressupostària per a aquestes partides, sense que aquest fet tingui un reflex en els resultats industrials.

*Sisena.* La política lingüística pot estar afavorint la penetració en el mercat de les multinacionals americanes en contra, principalment, de les pel·lícules catalanes i les procedents de la resta de la UE. Els objectius de la política de foment del cinema en català entren en contradicció amb els objectius de la política cinematogràfica general.

*Setena.* Els requisits de domiciliació que imposen les bases de les convocatòries per a les subvencions de doblatge de cinema en llengua catalana no tenen justificació, ja que el beneficiari és el producte i no pas la productora. A més, amb aquesta pràctica s'impedeix que es puguin subvencionar manifestacions culturals procedents d'altres indrets de parla catalana.

*Vuitena.* No hi ha cap impediment en el dret europeu per regular un sistema complet d'ajuts a l'oferta de doblatge en llengua catalana. Correspon, d'acord amb el principi de subsidiarietat, a la Generalitat de Catalunya la definició del que s'ha d'entendre per producte cultural i del grau de territorialització de la despesa.

*Novena.* El Tribunal Suprem empara sense cap mena de dubte la legalitat de l'activitat de foment de la llengua catalana en matèria cinematogràfica.

*Desena.* Vista la derogació del Decret 237/1998, l'única fórmula disponible per garantir la presència de la llengua catalana al cinema passa per incrementar les dotacions públiques, que actualment es troben encara molt

per sota dels imports esmerçats en el foment de la indústria cinematogràfica catalana, tot i que els seus resultats són molt modestos.

#### 4. ANNEX

Volum de les subvencions al cinema català, a la producció audiovisual (inclou la producció en format vídeo) i al doblatge en català (xifres en milions de pessetes)

<i>Any</i>	<i>Cinema</i>		<i>Audiovisual</i>		<i>Doblatge</i>	
	<i>Nominal</i>	<i>Real</i>	<i>Nominal</i>	<i>Real</i>	<i>Nominal</i>	<i>Real</i>
1981	11,40	19,59	11,40	19,59	13,70	23,54
1982	22,70	34,66	22,70	34,66	26,80	40,92
1983	94,00	126,01	94,00	126,01	33,00	44,24
1984	43,70	52,15	43,70	52,15	5,90	7,04
1985	34,50	38,16	34,50	38,16	12,50	13,83
1986	235,00	257,39	235,00	257,39	8,70	9,53
1987	317,00	344,57	317,00	344,57	21,00	22,83
1988	333,00	351,27	333,00	351,27	28,00	29,54
1989	301,00	304,96	301,00	304,96	38,00	38,50
1990	266,00	263,63	266,00	263,63	22,30	22,10
1991	314,00	306,94	314,00	306,94	38,00	37,15
1992	396,00	381,50	396,00	381,50	43,00	41,43
1993	338,00	318,27	338,00	318,27	46,00	43,31
1994	189,00	170,73	189,00	170,73	11,30	10,21
1995	288,00	244,48	433,00	367,57	13,50	11,46
1996	158,00	131,89	313,00	261,27	26,00	21,70
1997	217,00	179,34	370,00	305,79	16,00	13,22
1998	360,00	299,50	874,00	727,12	59,00	49,08
1999	263,00	217,36	551,00	455,37	121,00	100,00
2000	265,00	207,68	835,00	654,39	183,00	143,42
2001	168,00	129,43	788,00	607,09	141,00	108,63
2002	735,00	561,93	1150,00	879,20	318,00	243,12

*Font:* elaboració pròpia a partir de les memòries del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya. Cal tenir en compte que, en el període 1980-1993, els imports inclouen tant els costos del doblatge en si com les activitats de foment del cinema en català. A partir del 1994, els imports es refereixen només al primer aspecte. A partir del 1995, els imports de les subvencions a l'audiovisual fan referència a la indústria cinematogràfica i a la producció en format vídeo.

REFLECTIONS ON THE CATALAN POLICY  
OF SUPPORT FOR CATALAN-LANGUAGE  
MOVIE OFFERINGS

Carlos PADRÓS REIG  
Jordi LÓPEZ-SINTAS

This article takes stock of legal and economic assessments that have been made of twenty years of policies of support for Catalan cinema (cultural policy) and for cinema in Catalan (language policy). A combined methodology is used to determine the real effects that public incentive policies have on movie offerings actually available to the public. The impact of subsidies on Catalan movie production is practically non-existent. There is no substantial difference between the movies produced in 1982 and in 2002, in spite of the subsidies paid out. The industry has a production ceiling, which means that an increase in the amounts of the subsidies does not have a real repercussion on the number of films made. The average for the period studied was 17.5 films per year. In addition, the data suggest that the sector is weak, since it is quick to betray the effects of cuts in subsidies aimed at supporting Catalan movie-making.

On the other hand, consumer choice comes about through the dubbing of films in Catalan. In this regard, the support for Catalan entails the reinforcement of public subsidies for dubbing, although success in this policy sector could be in conflict with the support for the industrial fabric of Catalan moviemaking.

REFLEXIONES EN TORNO A LA POLÍTICA  
CATALANA DE FOMENTO DE LA OFERTA  
CINEMATOGRÁFICA EN LENGUA  
CATALANA

Carlos PADRÓS REIG  
Jordi LÓPEZ-SINTAS

El artículo explora la valoración jurídica y económica de veinte años de política de fomento del cine catalán (política cultural) y de la oferta de cine en lengua catalana (política lingüística). Se utiliza una metodología combinada para determinar los efectos reales que las políticas públicas de fomento tienen sobre la oferta a disposición del público. El impacto de las subvenciones en la producción cinematográfica catalana es prácticamente nulo. No hay diferencia sustancial entre las películas producidas el año 1982 y el 2002, a pesar de las cantidades subvencionadas. Hay un techo industrial productivo que hace que el aumento de los importes de las subvenciones no tenga un reflejo real en el número de películas que se hacen. El promedio durante estos años es de 17,5 películas/año. Los datos, además, sugieren que el sector es débil, ya que acusa fácilmente los recortes en las dotaciones dedicadas al fomento del cine catalán.

Por otra parte, la opción de elección que puede ejercer el consumidor se materializa por medio del doblaje de películas al catalán. En este sentido, el fomento de la lengua catalana pasa necesariamente por el reforzamiento de la subvención pública al doblaje, a pesar de que los éxitos de esta política pueden entrar en contradicción con el



Unfortunately, the policy of support for Catalan moviemaking and the Catalan dubbing policy depend on the political cycle, through elections, although the influence of such policies varies according to the election. In election years there is a considerable increase in budget allocations for these items, although such increased attention does not manifest itself in increased industrial performance.

In view of the repeal of Decree 237/1998, the only formula available for guaranteeing the presence of Catalan in the movies involves public subsidies, which are currently substantially below the amounts invested in support of the Catalan moviemaking industry.

In this regard, nothing in European law prevents the regulation of a complete system of aid for Catalan-dubbed movie offerings that would be more ambitious than the current one. In accordance with the principle of subsidiarity, it is up to the Autonomous Government of Catalonia (the *Generalitat*) to define what is to be understood by the term «cultural product» and the degree to which the expenditure should be territorialized.

fomento del tejido industrial de la cinematografía catalana.

Desgraciadamente, la política de fomento del cine catalán y la política de doblaje al catalán dependen del ciclo político, a través de las elecciones, aunque su influencia varía según las convocatorias electorales. Los años de elecciones se aumenta notablemente la atención presupuestaria por estas partidas sin que este hecho tenga un reflejo en los resultados industriales.

Vista la derogación del Decreto 237/1998, la única fórmula disponible para garantizar la presencia de la lengua catalana en el cine pasa por incrementar las dotaciones públicas, que se encuentran en la actualidad aún muy por debajo de los importes invertidos en el fomento de la industria cinematográfica catalana.

En este sentido, no existe ningún impedimento en el derecho europeo para regular un sistema completo de ayudas a la oferta de doblaje en lengua catalana con más ambición que el que existe actualmente. Corresponde, de acuerdo con el principio de subsidiariedad, a la Generalidad de Cataluña la definición de lo que debe entenderse por producto cultural y del grado de territorialización del gasto.