



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 9.3.2004
COM(2004) 154 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Dar efectividad a la ciudadanía: promover la cultura y la diversidad a través de los programas relativos a la juventud, la cultura, el sector audiovisual y la participación ciudadana

(presentada por la Comisión)

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Dar efectividad a la ciudadanía: promover la cultura y la diversidad a través de los programas relativos a la juventud, la cultura, el sector audiovisual y la participación ciudadana

Resumen

La Comunicación de la Comisión de 10 de febrero «*Building our common Future: Policy challenges and Budgetary means of the Enlarged Union 2007-2013*» (Construir nuestro futuro común – Desafíos políticos y recursos presupuestarios de la Unión ampliada), propuso desarrollar la **ciudadanía europea** como una de las principales prioridades de la acción de la UE en un espacio de libertad, seguridad y justicia. En este contexto, es preciso hacer realidad la ciudadanía *promoviendo la cultura y la diversidad europeas* en ámbitos que implican directamente a los ciudadanos europeos en el proceso de integración, es decir, la juventud, la cultura, el sector audiovisual y la participación ciudadana.

Todos los programas actuales de estos ámbitos finalizarán en 2006. Teniendo en cuenta la Comunicación mencionada anteriormente, así como los resultados de las consultas públicas y los recientes informes de evaluación, la Comisión adoptará, a finales del presente año, propuestas legislativas relativas a una nueva generación de programas en dichos ámbitos para el nuevo periodo de programación (excepto la propuesta referente a la participación ciudadana, que se presentará a principios de 2005 sobre la base de una evaluación inicial del nuevo programa en este ámbito que se inició en 2004 y los resultados del debate constitucional europeo). El objetivo de la presente Comunicación es indicar el contenido de tales propuestas y los motivos que las justifican.

En la próxima década aumentará en gran medida la diversidad de la Unión. Con la adhesión de diez nuevos Estados miembros, el 1 de mayo de 2004, se producirá la mayor ampliación de su historia. En 2007, la población total de la Unión será de casi 500 millones de personas, con la consiguiente riqueza en términos de diversidad cultural, social y lingüística que ello representa. Además, nuestras sociedades están experimentando un cambio demográfico importante que da lugar al envejecimiento de la población y la disminución de la población en edad de trabajar, así como a flujos de inmigración sostenidos. En este contexto, los valores compartidos, tales como la libertad, la equidad, la tolerancia y la solidaridad, que mantienen unidas a nuestras sociedades, son más importantes que nunca.

En consecuencia, debe darse a los ciudadanos europeos la oportunidad de conocer directa y personalmente lo que significan en la práctica la ciudadanía europea y esos valores, ya sea a través del diálogo con las instituciones, los intercambios de los ciudadanos y los jóvenes o la participación en proyectos transfronterizos. La promoción de la movilidad de los ciudadanos, los artistas, las obras y los acontecimientos culturales y audiovisuales da a los ciudadanos europeos la posibilidad de conocer los elementos comunes de su identidad europea *en desarrollo*, una identidad que completa la identidad nacional, regional, étnica y religiosa que ya tienen.

A través de las acciones de movilidad, el servicio voluntario europeo y las acciones para mejorar la calidad de las estructuras de apoyo para los jóvenes, el nuevo programa **JUVENTUD** promoverá la participación activa de estos en la sociedad cívica y fomentará entre ellos los valores de la tolerancia y la solidaridad y el diálogo intercultural. En este programa participarán algunos terceros países y los Estados miembros.

Con arreglo al artículo 151 del Tratado CE y al principio de subsidiariedad, el nuevo programa **Cultura** contribuirá al florecimiento de los valores culturales europeos compartidos sobre la base de la cooperación cultural entre artistas, operadores culturales e instituciones culturales. Se centrará en la promoción de la cooperación multilateral europea y permitirá un desarrollo «de abajo arriba» de la identidad europea a través de la interacción de sus ciudadanos.

Los medios de comunicación **audiovisuales** ofrecen, por su gran impacto cultural y social, una plataforma única para el diálogo intercultural y la promoción del conocimiento y la comprensión recíprocos. El nuevo programa comunitario en este ámbito debería por tanto tener por objeto la creación de condiciones que permitan a los europeos ver películas, obras de teatro, documentales y otras obras que reflejen la realidad de sus propias vidas e historia, así como la de sus vecinos.

1. INTRODUCCIÓN

En su Comunicación de 10 de febrero titulada «*Building our common Future: Policy challenges and Budgetary means of the Enlarged Union 2007-2013*» (Construir nuestro futuro común – Desafíos políticos y recursos presupuestarios de la Unión ampliada)¹, la Comisión propuso desarrollar la **ciudadanía europea** como una de las principales prioridades de la acción de la UE en un espacio de libertad, seguridad y justicia, respetar y promover los derechos fundamentales, y *fomentar la cultura y la diversidad europeas*. La promoción de la cultura y la diversidad europeas contribuyen a hacer realidad la ciudadanía europea fomentando la participación directa de los ciudadanos europeos en el proceso de integración, en particular en los ámbitos de la juventud, la cultura, el sector audiovisual y la participación ciudadana. La Comisión ha presentado simultáneamente una Comunicación sobre la nueva generación de programas de educación y formación después de 2006, que contribuirán a conseguir el objetivo del desarrollo sostenible².

En este contexto, la Comisión ha hecho también hincapié en que la revisión de los instrumentos jurídicos que se realizará en torno a 2007 es una ocasión importante para simplificar el diseño y el funcionamiento de los instrumentos comunitarios. Se prevé simplificar lo más posible cada uno de los programas respetando las obligaciones derivadas del Reglamento Financiero. Se pensó seriamente en la posibilidad de fusionar todos los programas relativos a la ciudadanía en un solo programa marco. Sin embargo, se desechó esta opción porque no hubiera dado lugar a una mayor simplificación. Cada uno de los programas se basa en un artículo diferente del Tratado y tiene normas específicas de toma de decisión y de gestión. Además, aunque todos los programas tienen una importante dimensión de ciudadanía, su ámbito de aplicación es diferente, como muestran, por ejemplo, las especificidades del programa del sector audiovisual. Sin embargo, debería intentarse, en su caso, que entre dichas normas haya la mayor coherencia posible.

La Comisión considera este enfoque como un paso importante para simplificar los programas y su funcionamiento, pero no como el final del camino. La Comisión desea recibir sugerencias

¹ COM(2004) 101 de 10.2.2004. *Building our common Future: Policy challenges and Budgetary means of the Enlarged Union 2007-2013*.

² COM(2004) 101 de 10.2.2004. *The new Generation of Community Education and Training programmes after 2006* (La nueva generación de programas comunitarios de educación y formación después de 2006).

sobre el modo de simplificar y, en su caso, consolidar en mayor grado los programas y su funcionamiento, que intentará incluir en sus proyectos de propuestas. Estas pueden implicar modificaciones del Reglamento Financiero de la Comunidad o de sus normas de desarrollo, por ejemplo, pero en esta fase no debería excluirse ninguna posibilidad.

Todos los programas comunitarios actuales en los ámbitos de la juventud, la cultura, el sector audiovisual y la participación cívica finalizarán en 2006³. Teniendo en cuenta la Comunicación sobre las políticas futuras y los recursos presupuestarios, los resultados de la consulta pública y los últimos informes de evaluación intermedia⁴, la Comisión adoptará en el transcurso del presente año propuestas legislativas relativas a una nueva generación de programas en los ámbitos de la juventud y la cultura y el sector audiovisual para el próximo periodo de programación. A principios de 2005, se presentará una propuesta legislativa relativa a un nuevo programa en materia de participación ciudadana, sobre la base de la evaluación inicial del nuevo programa en este ámbito iniciado en 2004 y el debate constitucional europeo.

El objetivo de la presente Comunicación es indicar el contenido de tales propuestas y los motivos que las justifican. Sin embargo, la presente comunicación no prejuzga el contenido final de las propuestas legislativas que adopte la Comisión, incluidos los aspectos financieros.

2. PROMOVER LA CULTURA Y LA DIVERSIDAD EUROPEAS EN UNA UNIÓN AMPLIADA

La ciudadanía de la Unión se instituyó en el Tratado de Maastricht, que introdujo el actual artículo 17 en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. En él se señala que la ciudadanía de la Unión será complementaria y no sustitutiva de la ciudadanía nacional.

Con arreglo al preámbulo de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, «la Unión está fundada sobre los valores indivisibles y universales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la solidaridad, y se basa en los principios de la democracia y del Estado de Derecho. Al instituir la ciudadanía de la Unión [...], sitúa a la persona en el centro de su actuación. La Unión contribuye a la preservación y al fomento de estos valores comunes dentro del respeto de la diversidad de culturas y tradiciones de los pueblos de Europa, así como de la identidad nacional de los Estados miembros».

La importancia creciente de la ciudadanía en el orden europeo y los valores en los que se basa se ha reflejado en un crecimiento análogo de la importancia concedida a nivel de la unión a las políticas de educación, juventud y cultura. El Tratado de Maastricht confirió por primera vez competencias a la Comunidad en los ámbitos de la educación y la formación, la juventud y la cultura (establecidas actualmente en los artículos 149, 150 y 151 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea). El proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, si se adopta, confirmará dichas competencias, eliminando el requisito de unanimidad para las decisiones del ámbito de la cultura. Añadirá a las tareas de la Unión el fomento de la participación de los jóvenes en la vida democrática de Europa. El proyecto constitucional prevé también la contribución de los jóvenes europeos en acciones de solidaridad internacional. Por

³ Con la salvedad de la propuesta de la Comisión para ampliar el programa Cultura 2000 en dos años [COM(2003) 187 final de 16.4.2003] y las propuestas de ampliación por un año de los programas de formación MEDIA Plus y MEDIA formación [COM(2003) 191 final (Media Plus) y COM(2003) 188 final (Media formación), ambos de 16.4.2003].

⁴ COM(2003) 725 final de 24.11.2003 (MEDIA), COM(2003) 722 final de 24.11.2003 (Cultura) y COM (2004) 158 de 8.3.2004 (en fase de procedimiento escrito).

último, dada la función social y educativa del deporte, incluirá esta cuestión en el ámbito cubierto por el actual artículo relativo a la educación (artículo 149).

Sobre la base de los artículos del Tratado mencionados anteriormente, la Comunidad ha adoptado y aplicado con éxito programas importantes en los ámbitos de la educación, la formación profesional, la juventud y la cultura. Junto con el programa Media (adoptado sobre la base del artículo 157 –mayoría cualificada desde el Tratado de Niza–), todos estos programas han contribuido y siguen contribuyendo a mantener y difundir los valores compartidos que constituyen el fundamento de la idea política de ciudadanía a nivel europeo, tal como demuestran los informes intermedios de la nueva generación de programas.

Han permitido a millones de europeos conocer directamente las ventajas de la integración europea. La pertinencia demostrada de dichos programas justifica su renovación después de 2006. Sin embargo, hay otras razones para continuarlos y desarrollarlos.

En la próxima década aumentará en gran medida la diversidad de la Unión. Con la adhesión de diez nuevos Estados miembros, el 1 de mayo de 2004, se producirá la mayor ampliación de su historia. Están previstas otras adhesiones y la UE piensa acoger como miembros a Bulgaria y Rumania en 2007 si están preparados. Ya entonces, la población total de la Unión será de casi 500 millones de personas, con la consiguiente riqueza en términos de diversidad cultural, social y lingüística que ello representa.

Además, nuestras sociedades están experimentando un cambio demográfico importante. Tal como señaló la Comisión en su Comunicación de 3 de junio de 2003 sobre inmigración, integración y empleo: «el envejecimiento y la reducción de la población en edad de trabajar hace probable y necesario que se incremente la inmigración para contribuir a suplir las necesidades del mercado laboral de la UE, aunque no paliará todos los efectos del cambio demográfico»⁵. En este contexto, los valores compartidos, tales como la libertad, la equidad, la tolerancia y la solidaridad, que mantienen unidas a nuestras sociedades, son más importantes que nunca. En consecuencia, la Comunicación de 2003 pedía que se aplicara una política de integración holística que incluyera aspectos tales como las competencias lingüísticas y el entorno social y cultural.

Estas evoluciones hacen más necesario que nunca que los ciudadanos europeos tengan la oportunidad de experimentar el sentimiento de *pertenencia* a la Unión, pudiendo identificarse con ella. Lo cierto es que muchos ciudadanos ven la Unión como una mera entidad política y económica distante y extraña, tal como demuestran las tasas de participación en las elecciones europeas (49 % en 1999). Las recientes encuestas de opinión muestran que ha descendido el apoyo a la pertenencia a la Unión Europea⁶. Por consiguiente, debe darse un significado concreto a la idea de ciudadanía europea a través de la interacción personal directa, ya sea en forma de participación en el diálogo con los ciudadanos, de intercambios de los ciudadanos y los jóvenes, o de participación en proyectos transfronterizos. Gracias al fomento de la movilidad de los ciudadanos, los artistas, las obras y las manifestaciones culturales y audiovisuales, los ciudadanos europeos pueden aprovechar no solamente las posibilidades que ofrece su rico y variado patrimonio cultural, sino también los elementos comunes de la identidad europea en *desarrollo*, una identidad que completa las identidades nacionales, regionales, étnicas y religiosas de que ya disponen los ciudadanos.

⁵ COM(2003) 336 final de 3.6.2003 sobre inmigración, integración y empleo.

⁶ Eurobarómetro nº 60, otoño de 2003.

3. ACCIÓN EN EL ÁMBITO DE LA JUVENTUD

3.1. Justificación de la acción de la UE

El programa Juventud⁷ (2000-2006) es uno de los principales instrumentos comunitarios capaces de responder a los desafíos señalados anteriormente. Este programa es un instrumento de movilidad y educación dirigido a los jóvenes de 15 a 25 años de edad y los trabajadores socioeducativos de la Unión Europea y los terceros países. El programa plasma lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 149 del Tratado, según el cual la acción de la Comunidad se encaminará a *«incrementar los intercambios de jóvenes y de animadores socioeducativos»*.

La Comisión presentó a los Estados miembros una estrategia política para promover el compromiso activo de los jóvenes en Europa. El Libro Blanco «Un nuevo impulso para la juventud europea»⁸, presentado por la Comisión en noviembre de 2001, propone que las actividades en el ámbito de la juventud se centren en la participación, la información, el trabajo voluntario y una mayor comprensión de los jóvenes. Estas prioridades recibieron el apoyo del Parlamento Europeo⁹ y fueron aprobadas por el Consejo de Ministros en la Resolución de 27 de junio de 2002 por la que se instituye un método abierto de coordinación aplicable a estas prioridades, que la Comisión y los Estados miembros están poniendo actualmente en práctica.

Después de la ampliación, habrá en la UE sesenta millones de jóvenes de quince a veinticinco años de edad para los cuales Europa será un lugar donde podrán vivir, trabajar, estudiar o viajar libremente. Sin embargo, los jóvenes están menos comprometidos con las estructuras tradicionales de la vida política y social que en el pasado. Esto no significa que no estén interesados en la vida pública. La mayoría de ellos desea participar, pero de otro modo. Es importante crear las condiciones que permitan a los jóvenes hacer sentir más vivamente su presencia como ciudadanos solidarios y responsables y miembros activos y tolerantes de una sociedad multicultural. El aumento de la participación de los jóvenes en las comunidades locales, regionales, nacionales y europeas, así como el fomento de su compromiso activo, constituyen desafíos importantes para nuestras sociedades ahora y en el futuro.

La política de la juventud contribuye también a preparar a Europa para el paso a una economía basada en el conocimiento competitiva y dinámica, sobre todo a través del aprendizaje permanente, dando a los jóvenes la oportunidad de mejorar su educación y formación de manera menos formal que en el marco de los sistemas de educación o formación profesional.

Un aspecto clave de la ciudadanía para los jóvenes es el respeto de los otros dentro y fuera de la Unión y constituye una contribución nada desdeñable a la dimensión interpersonal de las relaciones exteriores de la Unión. En este contexto, las actividades del ámbito de la juventud deben desempeñar un papel en la política de vecindad de la Europa ampliada.

3.2. Resultados de la evaluación intermedia y la consulta pública

La amplia consulta pública puesta en marcha en el contexto de la preparación de la nueva generación de programas en los ámbitos de la educación, la formación y la juventud¹⁰ mostró que los jóvenes y las organizaciones juveniles, así como las autoridades nacionales y las ONG del ámbito social tenían grandes esperanzas en que los nuevos instrumentos europeos ofrecieran la

⁷ Decisión nº 1031/2000/CE de 13.4.2000, DO L 117 de 18.5.2000, p. 1.

⁸ COM(2001) 681.

⁹ Informe de 19 de abril de 2002 sobre el Libro Blanco (A5-0126/2002).

¹⁰ http://europa.eu.int/comm/youth/index_en.html

posibilidad de desarrollar un mayor sentimiento de ciudadanía entre los jóvenes. Este enfoque recibió también el total apoyo del Parlamento Europeo.

La evaluación intermedia del programa Juventud, que cubre el periodo 2000-2002, analizó cómo se había aplicado el programa, formuló recomendaciones operativas e identificó también una serie de cuestiones relativas a la importancia de la acción de la Unión Europea para promover la ciudadanía europea entre los jóvenes.

La evaluación intermedia confirma que la validez de los objetivos del programa y de sus diferentes acciones, en particular los intercambios de jóvenes, el servicio voluntario europeo y las iniciativas para los jóvenes, y pone también de relieve la incidencia del programa en los jóvenes y los trabajadores socioeducativos. Muestra, en particular, que los jóvenes que participan en el programa adquieren nuevas competencias personales, sociales, interculturales y profesionales, que pueden ser importantes e, incluso, fundamentales para los que han realizado un servicio voluntario europeo y cuyas elecciones de vida u opciones profesionales han estado fuertemente influidas por esta experiencia positiva.

La evaluación intermedia identifica algunos problemas de aplicación relacionados sobre todo con la gestión (simplificar los procedimientos, mejorar la asistencia a los beneficiarios, reforzar la coherencia de la aplicación entre los Estados miembros) y formula recomendaciones, algunas de las cuales se aplicarán de aquí al final del programa.

Otras recomendaciones proponen ir más allá de lo que permite la base jurídica actual. Una vez instituido el servicio voluntario europeo, uno de los ejes de desarrollo que deben considerarse es su complementariedad con los servicios civiles y las actividades de solidaridad internacional. Las varias actividades que actualmente contribuyen a la movilidad y los intercambios de los jóvenes deberían concentrarse también en medidas directamente encaminadas a promover la participación y el compromiso activo de los jóvenes, incluido el apoyo a las ONG, y, por tanto, contribuir en mayor medida a cumplir las prioridades en materia de juventud. La mayor cobertura geográfica del programa y el desarrollo de la cooperación con los terceros países deberían convertirse también en componentes importantes del programa. Por último, según el tipo de medida, podrían promoverse las potencialidades del programa si los destinatarios fueran jóvenes de 13 a 30 años de edad.

– Objetivos para después de 2006

El nuevo instrumento europeo en el ámbito de la juventud debería tener en cuenta la consulta pública y la evaluación actual del programa para garantizar la continuidad y su mejor funcionamiento, así como las nuevas aspiraciones de la Unión en materia de ciudadanía que se exponen en la Comunicación sobre las nuevas perspectivas financieras y que ya se han puesto en práctica a través del método abierto de coordinación en el ámbito de la juventud.

– Objetivos del nuevo programa

La finalidad principal del nuevo programa será promover las experiencias de los jóvenes en materia de ciudadanía europea ofreciéndoles instrumentos y recursos para hacer más concreta esa ciudadanía a través de varias formas de compromiso activo a nivel europeo, nacional y local. El programa debe tener también por objeto la promoción de la solidaridad entre los jóvenes, entre otras cosas, a fin de reforzar la cohesión social en la Unión y fomentar la comprensión mutua de los pueblos a través de la juventud. Debería promover asimismo la capacidad de iniciativa, la creatividad y el espíritu de empresa de los jóvenes y ayudarles a adquirir las competencias esenciales para su desarrollo personal y profesional. Por último, debería contribuir a desarrollar la

calidad de las estructuras de apoyo de las actividades juveniles y la capacidad de las organizaciones de juventud para fomentar las actividades juveniles y promover la cooperación europea en materia de política de la juventud. El objetivo declarado es maximizar el impacto de la acción comunitaria a nivel nacional, regional y local dentro del pleno respeto del principio de subsidiariedad. Para conseguir estos objetivos, el programa incluirá cinco acciones distintas y recíprocamente complementarias.

– Las acciones propuestas son las siguientes:

La acción «**La juventud con Europa**» tendrá sobre todo por objeto reforzar el compromiso activo de los jóvenes apoyando los intercambios, la movilidad y las iniciativas para los jóvenes, así como sus proyectos y actividades de participación en la vida democrática.

La acción «**Servicio Voluntario Europeo**» tendrá por objeto desarrollar la solidaridad y promover el compromiso activo y la comprensión recíproca entre los jóvenes. Será posible realizar proyectos individuales y colectivos para permitir que los jóvenes expresen sus intereses personales y participen en acciones de solidaridad de la Unión. Además, esta acción permitirá también promover la cooperación entre los servicios civiles voluntarios.

La acción «**Juventud del mundo**» debería contribuir a desarrollar la comprensión mutua con un espíritu de apertura hacia el mundo, contribuyendo también a la ciudadanía activa de los jóvenes. Esta acción permitirá abrir el programa a la cooperación con los países vecinos de la Europa ampliada y reforzar los vínculos con los países adherentes, los países de los Balcanes occidentales y la AELC, y otros terceros países.

La acción «**Animadores socioeducativos y sistemas de apoyo**» tendrá por objeto mejorar la calidad de las estructuras de apoyo de los jóvenes. Este nuevo instrumento, aunque se dirige sobre todo a los jóvenes, desarrollará también las acciones a favor de todos los que trabajan para los jóvenes. Permitirá respaldar a las organizaciones juveniles que operan a nivel europeo y seguirá prestando apoyo a las ONG en el marco de la línea presupuestaria 15.07.01.02 (antigua línea A 3029). Apoyará también al Foro europeo de la juventud, una organización que persigue objetivos de interés general para Europa. Esta acción desarrollará también los sistemas de intercambio, formación e información para los animadores socioeducativos, los proyectos para estimular la innovación y la calidad, las asociaciones con entidades regionales y locales, y, por último, las medidas para valorizar y apoyar las estructuras del programa.

La acción «**Apoyo a la cooperación política**» tiene por objeto promover la cooperación en materia de política de la juventud, en particular apoyando medidas que permitan un diálogo estructurado entre los jóvenes y los responsables de la política de juventud, la cooperación con las organizaciones internacionales competentes en materia de juventud y el apoyo a medidas que promuevan un mayor conocimiento de la juventud.

– Mayor simplificación

El próximo programa será más sencillo que el actual. La nueva base jurídica abarcará las actividades que ahora se realizan en virtud de dos bases jurídicas diferentes (el programa Juventud y el programa de acción comunitario para la promoción de organismos activos a escala europea en el ámbito de la juventud). Las actuales cuatro líneas presupuestarias se sustituirán por una sola. Además, dado que el nuevo programa promoverá la cooperación en el ámbito de la juventud, la estructura general de la base jurídica será suficientemente amplia e incluirá una cláusula de flexibilidad, lo que permitirá adaptar el programa a las nuevas prioridades que surjan.

Por último, la gestión del próximo programa se realizará principalmente de manera descentralizada, tal como solicitaron en la consulta los representantes de los jóvenes.

– Valor añadido comunitario

Estas actividades tienen un importante valor añadido porque los Estados miembros no pueden, individualmente, organizar la movilidad de los jóvenes en Europa, los intercambios multilaterales en los que participan grupos de jóvenes de varios Estados miembros y terceros países, o un servicio voluntario europeo. Estas medidas deben completar las realizadas por los Estados miembros. Está demostrado el efecto de palanca de un programa de este tipo, ya que contribuye a dirigir y, a veces, a definir las medidas políticas nacionales.

El próximo programa no debería estar aislado de otras actividades comunitarias. Debe ser posible establecer puentes entre programas de distinto tipo, independientemente de que se inscriban en los ámbitos de la cultura, el deporte, la formación, la educación o la justicia y los asuntos de interior, y apoyar los programas de cooperación con los terceros países. Así pues, este programa complementará otros instrumentos comunitarios.

El programa se aplicará dentro del pleno respeto del principio de subsidiariedad, en particular mediante una gestión ampliamente descentralizada a nivel de los Estados miembros y posibilidades de complementariedad de las iniciativas de estos a nivel nacional, regional y local.

– Impacto previsto del nuevo programa

El nuevo programa deberá conseguir los objetivos siguientes:

- realización de 40 000 proyectos para los jóvenes (intercambios, iniciativas en favor de los jóvenes y proyectos de participación) en el periodo 2007-2013;
- servicio voluntario europeo: 10 000 voluntarios al año, es decir, 70 000 en el periodo 2007-2013;
- formación, información e intercambio de buenas prácticas para los animadores socioeducativos (refuerzo de la calidad): 5 000 proyectos para el periodo 2007-2013.

4. ACCIONES EN EL ÁMBITO DE LA CULTURA

4.1. Justificación de la acción de la UE

El apartado 1 del artículo 151 del Tratado CE establece que:

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

El proyecto de Tratado Constitucional mantiene esta formulación, pero añade que uno de los objetivos de la Unión será «*la preservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo*». (Apartado 3 del artículo 3).

Conforme a esta base jurídica y al principio de subsidiariedad, el objetivo principal de la acción comunitaria es contribuir al florecimiento de los valores culturales europeos compartidos sobre la base de una cooperación cultural entre los artistas, los operadores culturales y las instituciones

culturales¹¹. La acción comunitaria se concentra, por tanto, en la promoción de la cooperación europea multilateral, que sólo se tiene marginalmente en cuenta en las políticas culturales nacionales o bilaterales.

El apartado 3 del artículo 151 señala también que «la Comunidad y los Estados miembros fomentarán la cooperación con los terceros países» en el ámbito de la cultura. En el contexto de la globalización y la ampliación de la Unión Europea, es muy importante que el programa de la Comunidad en el ámbito de la cultura apoye los intercambios y la cooperación con los terceros países, haciendo especial, aunque no exclusivo, hincapié en los países incluidos en la nueva política de vecindad.

El valor añadido esencial de la acción cultural realizada a nivel comunitario reside en su contribución al diálogo intercultural, al aumento de la sensibilización sobre el patrimonio cultural europeo, la toma de conciencia sobre la diversidad y la riqueza de las culturas europeas, y la mayor apertura hacia otras culturas. De este modo, la acción comunitaria contribuye al desarrollo «de abajo arriba» de una identidad europea dinámica, porque se adapta a evoluciones tales como la inmigración y la migración. Sin embargo, esto requiere que la Unión realice una política cultural activa y decidida que disponga de recursos suficientes.

4.2. Resultados de la evaluación intermedia y la consulta pública

Gracias al programa Cultura 2000, se han traducido centenares de libros, lo que ha facilitado la difusión de las obras de autores contemporáneos, y millares de organizaciones culturales de diferentes países europeos –teatros, museos, asociaciones profesionales, centros de investigación, universidades, institutos culturales, autoridades públicas, etc.– han colaborado para crear y realizar proyectos culturales y artísticos. En 2003 se realizó una evaluación independiente¹² del programa Cultura 2000¹³, que se desarrollará hasta finales de 2006¹⁴. Junto con una amplia consulta sobre la acción futura de la UE en el sector cultural¹⁵, dicha evaluación llegó a la conclusión de que el programa «Cultura 2000» era necesario para aplicar el artículo 151 del Tratado, que el enfoque general era adecuado y que creaba un valor añadido europeo y cultural.

Un cierto número de los objetivos centrales del programa actual derivan evidentemente del Tratado y seguirán, por supuesto, ocupando un lugar fundamental en el próximo programa, en particular la contribución al florecimiento de las culturas de los Estados miembros, dentro del respeto de su diversidad nacional y regional, y la valorización del patrimonio común. Sin embargo, la evaluación y la consulta revelaron algunas lagunas en el programa, por ejemplo, el hecho de que tiene demasiados objetivos diferentes, sobre todo en relación con los recursos limitados que tiene asignados.

Los destinatarios de las acciones de la UE en el ámbito de la cultura son en definitiva los ciudadanos europeos. Pero las instituciones europeas necesitan intermediarios para llegar a ellos

¹¹ Esto ha sido recientemente reafirmado por el Consejo, que considera «que resulta esencial favorecer la cooperación y los intercambios culturales con objeto de respetar y fomentar la diversidad de las culturas en Europa y de mejorar su mutuo conocimiento». Resolución del Consejo, de 21 de enero de 2002, sobre el lugar de la cultura en la Unión Europea, Diario Oficial C 32 de 5.2.2002, p. 2.

¹² Véase la nota 3. Véase también el Informe de la Comisión Europea sobre la aplicación del programa «Cultura 2000» en los años 2000 y 2001. COM(2003) 722 final.

¹³ Decisión nº 508/2000/CE, de 14 de febrero de 2000, por la que se establece el programa «Cultura 2000». DO L 63 de 10.3.2000, p. 1.

¹⁴ Véase la nota 1.

¹⁵ Foro sobre la cooperación cultural (Comisión Europea, noviembre de 2001); Diseñar el futuro programa de cooperación cultural de la Unión Europea después de 2006: consulta pública (mayo-julio de 2003).

y ofrecer acciones culturales de calidad que tengan una dimensión europea. Es sin duda la Unión la que debe apoyar a los operadores e intermediarios culturales en sus esfuerzos de colaboración más allá de las fronteras nacionales. La Comisión ha trabajado estrechamente con dichos intermediarios y operadores para comprender mejor sus necesidades y dificultades. Este minucioso proceso de consulta ha permitido a la Comisión identificar tres necesidades principales:

- La necesidad de mayor ayuda financiera, sobre todo a largo plazo

El aumento de la ayuda comunitaria a los proyectos de cooperación multilateral constituye una necesidad particular, ya que los Estados miembros tienden a dar prioridad a los proyectos nacionales o bilaterales. También se necesita ayuda financiera a largo plazo para desarrollar proyectos de cooperación duraderos. El apoyo al funcionamiento de las redes o asociaciones europeas aporta también un valor añadido importante.

- La necesidad de más información sobre cuestiones relacionadas con la cooperación cultural y de mayor intercambio de buenas prácticas

Es realmente necesario disponer de más información práctica actualizada en materia de cooperación cultural. La mejor difusión de las buenas prácticas aportaría un verdadero valor añadido. La insuficiencia de investigación relativa a la cooperación cultural en Europa constituye una especial dificultad.

- La necesidad de un programa comunitario más flexible, mejor centrado y más visible

Los operadores señalaron que la división del programa «Cultura 2000» en diferentes sectores o actividades culturales les planteaba dificultades, ya que algunos proyectos multidisciplinares no podían adscribirse claramente a categorías predeterminadas.

4.3. Acción de la UE después de 2006

La Comisión tiene previsto proponer un programa que se concentrará en los tres objetivos principales identificados por el Parlamento, el Consejo y el propio sector cultural, a saber:

- la movilidad transnacional de las personas que trabajan en el sector cultural;
- la circulación transnacional de las obras de arte (incluidas las obras inmateriales, como la música);
- el diálogo intercultural.

Los proyectos apoyados por el programa deben ser suficientemente amplios y garantizar el máximo valor añadido a nivel europeo. Por tanto, cada actividad financiada por el programa deberá perseguir al menos dos de los objetivos mencionados. Se prevén tres líneas de acción:

4.3.1. Primera línea de acción: apoyo directo a proyectos de cooperación cultural

La financiación de proyectos de cooperación multilateral de todos los tipos y formas es esencial, ya que permite apoyar acciones concretas muy visibles para los ciudadanos. En este contexto, el nuevo programa financiará proyectos elaborados por los polos de cooperación cultural (CCFP, en sus siglas inglesas), acciones de cooperación cultural y acciones especiales. Los CCFP reunirán a operadores de uno o más sectores para establecer acciones culturales **plurianuales**. Por ejemplo, se concederá ayuda a los CCFP para poner en marcha proyectos artísticos con la

participación de operadores de distintos países. Los festivales y los teatros, las compañías de danza y los organizadores de conciertos podrán colaborar de manera estructurada y duradera superando las barreras tradicionales.

Para completar el apoyo plurianual a los CCFP, se concederán subvenciones a las **acciones anuales de cooperación cultural** que presenten un gran valor añadido cultural y europeo. Estos proyectos, desarrollados por operadores culturales europeos de uno o más sectores, promoverán la innovación y la creatividad. Se fomentarán los proyectos destinados a explorar nuevas formas de cooperación con vistas a su desarrollo a mayor largo plazo. Tales acciones pueden tener un efecto directo y positivo en muchas categorías de personas. Por ejemplo, se concederá ayuda a las acciones de cooperación tendentes a facilitar la circulación transnacional de artistas y obras de arte, o a proyectos destinados a las personas con discapacidad o a poner de relieve las denominadas culturas minoritarias.

Las **acciones especiales**, que tienen un alcance y dimensión importantes, deberían tener gran resonancia entre los ciudadanos, reforzando su sentimiento de pertenencia a la Unión y sensibilizándolos sobre la diversidad cultural de esta. Tales acciones harán también más visible la intervención cultural de la UE dentro y fuera de ella. Un ejemplo bien conocido es el de las capitales europeas de la cultura, una iniciativa que se ha convertido en un gran éxito en términos de impacto y de visibilidad para los ciudadanos.

4.3.2. Segunda línea de acción: apoyo a las organizaciones europeas de cooperación cultural

La ayuda directa a los proyectos de cooperación debe completarse con una intervención más estructural en favor de la cooperación que vaya más allá del simple enfoque centrado en los proyectos. Esta es la razón por la que el programa que sucederá a Cultura 2000 debería cubrir los gastos de funcionamiento de las organizaciones culturales que trabajan por Europa o que actúan como «embajadoras» de la cultura europea en el mundo. Estas entidades desempeñan un papel fundamental en el desarrollo de un espacio cultural común europeo, pero, generalmente, no reciben ayuda financiera de las autoridades nacionales. La acción de la Unión aporta en este contexto un verdadero valor añadido.

Estas redes fomentan los intercambios entre organizaciones culturales de diferentes países europeos, identifican las necesidades de la comunidad artística europea, actúan como interfaz entre el sector y las instituciones europeas, y difunden información útil y fiable sobre él. Reúnen a varias decenas de miles de profesionales europeos del mundo de la cultura de todas las disciplinas.

4.3.3. Tercera línea de acción: apoyo a la realización de estudios e información sobre cuestiones relativas a la cooperación cultural

La disponibilidad de información actualizada sobre cuestiones jurídicas, fiscales y administrativas relacionadas con la cooperación europea o sobre posibles socios con los que colaborar permitirá a los operadores culturales y responsables de las decisiones del sector cultural contar con bases sólidas en las que fundar sus decisiones. Un mejor conocimiento facilitará la creación de nuevos proyectos de cooperación. En particular, se pondrá a punto un instrumento basado en la web para ayudar a desarrollar la cooperación cultural transnacional.

4.4. Simplificación

Por su carácter de instrumento completo y coherente a favor de la cooperación cultural, el nuevo programa Cultura debería contribuir de manera importante a simplificar los instrumentos

comunitarios a nivel jurídico y administrativo. La decisión legislativa (incluido el anexo) se redactará de manera concisa, simple y flexible. El nuevo programa Cultura tendrá una base jurídica, frente a las dos actuales, y una única línea presupuestaria, en lugar de cinco, como ahora. El programa será también más fácil de utilizar. Estará abierto a todos los sectores artísticos y culturales, sin categorías predeterminadas, y a una gama más amplia de operadores culturales, desde las administraciones nacionales o locales a las redes y las empresas del sector cultural.

4.5. Objetivos e impacto previsto del nuevo programa

El nuevo programa contribuirá activamente al desarrollo «de abajo arriba» de una identidad europea, ofreciendo a los operadores culturales y los ciudadanos mayores oportunidades en materia de creación de redes, realización de proyectos, movilidad y mejora del diálogo cultural en Europa y con otras partes del mundo. Para conseguir estos objetivos, debe alcanzarse una masa crítica. El programa preverá objetivos precisos en términos de resultados culturales, referidos tanto al número de acciones realizadas como al número de personas afectadas. Incluirá:

- unos 1 400 proyectos de cooperación cultural en el periodo 2007-2013, entre ellos ochenta polos de cooperación cultural plurianual;
- cada año, unas cincuenta redes u organizaciones de interés europeo;
- una serie de estudios específicos, además de acciones de recopilación de estadísticas y difusión de la información.

El resultado global será que cientos de operadores culturales europeos cooperarán cada año a través de las fronteras y llegarán a millones de ciudadanos.

5. ACCIONES EN EL SECTOR AUDIOVISUAL

5.1. Justificación de la acción de la UE

El impacto social y cultural del sector audiovisual supera el de cualquier otro medio. Dicho impacto constituye su característica más significativa y basta con fijarse en el papel de la televisión para comprenderlo. La televisión está presente en el 98 % de los hogares de Europa y los europeos ven por término medio más de tres horas de televisión al día. En el caso de los niños, las cifras son todavía más altas.

Los medios de comunicación audiovisuales desempeñan un papel fundamental en la evolución y la transmisión de los valores sociales. El sector audiovisual influye considerablemente en los conocimientos, las opiniones y los sentimientos de los ciudadanos y desempeñan un papel fundamental en la transmisión, el desarrollo e, incluso, la construcción de las identidades culturales. Esto es especialmente cierto en el caso de los niños y los jóvenes. La mayor circulación de las películas y otras obras audiovisuales ha demostrado ser también un medio importante para reforzar el diálogo intercultural.

Esta es la razón fundamental por la que la Comunidad Europea ha aplicado desde 1989 una política específica para el sector audiovisual. El apartado 2 del artículo 151 del Tratado CE establece que la Comunidad apoyará y completará la acción de los Estados miembros en el ámbito de la creación artística y literaria, *incluido el sector audiovisual*. Esta formulación se conserva en el proyecto de Tratado Constitucional. Además de instaurar un mercado único para la

radiodifusión televisiva con la Directiva «televisión sin fronteras», la UE ha adoptado medidas para promover el sector audiovisual europeo¹⁶, que es un instrumento único para el intercambio de ideas. Para que una Europa ampliada y cada vez más diversa se desarrolle, debe haber una interacción entre las opiniones públicas de los Estados miembros y un intercambio transfronterizo sobre cuestiones sociales y culturales.

El sector audiovisual tiene un enorme impacto cultural, pero no puede desplegar todas sus posibilidades creativas sin reforzar su competitividad. La cuota media de obras audiovisuales europeas en los mercados europeos va del 40 % al 45 % en las obras televisivas de ficción al 30 % de películas cinematográficas y el 20 % de vídeos y DVD. Esta cuota del mercado europeo incluye sobre todo obras audiovisuales vendidas en los respectivos mercados nacionales: la cuota del mercado europeo representada por obras vendidas fuera de los mercados nacionales (no nacionales) es mucho más baja (habitualmente un tercio de la cuota total del mercado europeo)¹⁷.

La intervención de la UE en el sector audiovisual forma parte, por tanto, de una estrategia para ofrecer a los ciudadanos una opción. Si los europeos no ven películas, dramas, documentales y otras obras que reflejen la realidad de sus propias vidas e historias, así como las de sus vecinos, acabarán por no reconocerlos y comprenderlos plenamente. Para garantizar un fácil acceso a esas obras y su calidad, la Unión Europea debe apoyar la adquisición y la mejora de la competencias por parte de los profesionales del sector, la realización de proyectos audiovisuales con una dimensión europea y la circulación y la promoción de dichas obras, dejando a los Estados miembros la competencia en materia de mecanismos de apoyo a la producción.

Por último, la acción de la UE debe situarse en el contexto de la ampliación y la globalización. A este respecto, es también importante que países tales como los países candidatos a la UE, los países de los Balcanes y los implicados en la política europea de vecindad participen lo más posible en los programas de la UE en este sector.

5.2. Resultados de la evaluación intermedia y la consulta pública

Las medidas comunitarias de apoyo al sector audiovisual están constituidas por los programas actuales en el ámbito de la formación MEDIA Plus y MEDIA formación, que finalizarán en 2006¹⁸. La evaluación intermedia de los programas MEDIA actuales y de la acción preparatoria «Crecimiento y sector audiovisual: iniciativa i2i audiovisual»¹⁹ confirmó que el programa ha tenido un efecto positivo en la distribución de las obras europeas en los mercados europeos e internacionales. También ha dado lugar a una mayor cooperación entre los operadores europeos, aportando un valor añadido a este sector.

La intervención comunitaria intenta responder a las nuevas necesidades (nuevos operadores, financiación, proceso de consolidación de la base industrial, expansión internacional), que están cada vez más en el centro de los desafíos a los que se enfrentan los profesionales europeos. La acción preparatoria i2i destinada a las PYME ha contribuido eficazmente a la elaboración de

¹⁶ Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados Miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, modificada por la Directiva 97/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 1997.

¹⁷ Estimaciones de la Comisión basadas en las estadísticas del Observatorio Europeo del Sector Audiovisual. (Vid. <http://www.obs.coe.int/>, y, en particular, <http://www.obs.coe.int/about/oea/pr/mif2003.html.en>). Las estimaciones se refieren al tiempo de difusión de obras televisivas de ficción, las cifras de asistencia al cine y las ventas y alquiler de vídeos y DVD.

¹⁸ Véase la nota 1.

¹⁹ Véase la nota 3.

planes financieros para las empresas. La acción comunitaria ha aportado un valor añadido al sector. Con respecto a la formación, los resultados han mostrado que la intervención comunitaria resulta necesaria para aumentar el nivel de los conocimientos y competencias profesionales en el sector audiovisual europeo. En cuanto al desarrollo, la incidencia en las PYME activas en el sector ha sido positivo, lo que les ha permitido también elaborar mejores planes de negocio. El programa ha garantizado las reinversiones en nuevas producciones.

El desafío para la Comunidad a la hora de diseñar una nueva acción para el sector audiovisual está en superar los obstáculos que impiden a las obras audiovisuales europeas circular fuera de sus propios territorios y la fragmentación de los mercados. Sólo la adquisición de las competencias necesarias para realizar películas y otras obras audiovisuales con una dimensión europea y la distribución, la promoción (en festivales y mercados) y la difusión de más obras audiovisuales de países europeos permitirán al sector audiovisual europeo hacer llegar a millones de europeos obras que reflejen sus culturas y las de sus vecinos.

Con vistas a la preparación de MEDIA 2007, un único programa que sustituirá a los dos actuales, la Comisión realizó una amplia consulta sobre las necesidades del sector. Los resultados muestran que es necesario proseguir la acción comunitaria para responder a las nuevas necesidades, en particular la necesidad de adquirir competencias en materia de creación de películas y otras obras audiovisuales con una dimensión europea, así como de encontrar solución a la escasa circulación de obras audiovisuales no nacionales en la Unión Europea, un problema que es mucho más acusado en los países adherentes, donde la industria audiovisual ha desaparecido prácticamente en un momento en el que las referencias culturales compartidas son fundamentales.

MEDIA 2007 debería seguir concentrando sus acciones en las fases anteriores y posteriores a la producción, pero estas acciones se adaptarán a la evolución de la tecnología (sobre todo digital) y el mercado. El sector audiovisual europeo está integrado principalmente por pequeñas y medianas empresas (PYME). Por tanto, MEDIA 2007 debería tener por objeto establecer un entorno adaptado en particular a las PYME, que favorezca la creación y la circulación de obras audiovisuales no nacionales. Además, MEDIA 2007 debería prever acciones innovadoras para facilitar el acceso de las PYME a la financiación.

5.3. Acción de la UE después de 2006

MEDIA 2007 tendrá los objetivos generales siguientes:

- preservar y reforzar la diversidad cultural europea y el patrimonio audiovisual, y promover el diálogo y la comprensión entre las culturas;
- aumentar la difusión de obras audiovisuales europeas dentro y fuera de la Unión Europea;
- reforzar la competitividad del sector audiovisual europeo en el marco de un mercado abierto y competitivo.

Los objetivos y las acciones operativas del programa serán las siguientes:

5.3.1. Fase anterior a la producción

- Adquisición de cualificaciones y competencias

El programa apoyará proyectos encaminados a mejorar las capacidades de creación, gestión y empresariales de los profesionales del sector audiovisual europeo y/o adaptar sus cualificaciones

técnicas a las tecnologías digitales. A tal efecto, se preverán medidas de movilidad destinadas a los alumnos de las escuelas de cine. El programa tendrá también como objetivo el fomento de la dimensión europea, promoviendo la creación de redes de profesionales y de proyectos individuales. Por último, promoverá una estrategia europea en materia de cooperación de los profesionales para la realización de coproducciones y la elaboración de planes de negocio.

Además, se crearán becas especiales para los profesionales de los nuevos Estados miembros para ayudarles a afrontar los retos del mercado europeo y reducir las diferencias entre los países con gran capacidad de producción y aquellos otros con poca capacidad o áreas lingüísticas limitadas.

– Desarrollo

El programa apoyará a las PYME independientes que trabajen en el género de los documentales, la animación y la ficción, y en la producción de multimedias. Animará a las empresas a elaborar estrategias internacionales de promoción y comercialización para sus proyectos desde la fase anterior a la producción. El programa ayudará también a las empresas a elaborar planes financieros sólidos y facilitará el acceso de las PYME independientes a los créditos. Podrán también financiarse los costes indirectos relacionados con la financiación de proyectos de producción presentados por las PYME (por ejemplo, costes financieros o de seguro, o garantías de buen fin).

El programa subvencionará también a productoras independientes para la realización de proyectos individuales. Apoyará la elaboración de un catálogo de obras para las compañías que tienen una capacidad de inversión limitada y las compañías con mayor capacidad inversora. Se prestará apoyo para la elaboración de planes financieros sólidos relativos a las obras y el catálogo.

Se promoverá un enfoque holístico de creación artística que incluya, por ejemplo, desde el principio, elementos esenciales, tales como la distribución o la banda sonora.

5.3.2. *Fase posterior a la producción*

– Distribución

La acción comunitaria concentrará sus esfuerzos en la ayuda a la distribución transnacional, dentro del respeto del principio de subsidiariedad y como complemento de los mecanismos de apoyo de los Estados miembros. El apoyo prestado a la fase de distribución (cine, televisión, vídeo, DVD y difusión en línea) aumenta la competitividad del sector, ayudándole a beneficiarse del mercado interior.

El nuevo programa reforzará el sector de la distribución europea fomentando la inversión en producción, adquisición, comercialización y promoción de obras europeas no nacionales y favoreciendo la adopción de estrategias de comercialización coordinadas entre los diferentes agentes (distribuidores, agentes de venta, productores, explotadores de salas de cine, etc.). Mejorará la circulación de las películas europeas no nacionales fomentando su exportación, distribución y proyección en las salas de cine. Además, favorecerá la difusión transnacional de obras audiovisuales por parte de las productoras independientes. Incluirá también la distribución de obras derivadas con gran contenido artístico (tales como la banda sonora).

El programa se basará en los resultados obtenidos mediante las acciones establecidas en el marco del programa MEDIA plus, es decir, el sistema de ayuda automática y el de ayuda selectiva a los distribuidores o las asociaciones de distribuidores. Además, apoyará a las empresas de

distribución de catálogos de obras con pocas posibilidades comerciales a fin de promover la diversidad cultural.

La coordinación entre los productores, los distribuidores y los agentes de venta se promoverá apoyando la creación de paquetes de promoción de obras audiovisuales europeas.

Se realizará una acción destinada a apoyar la digitalización de las obras audiovisuales europeas. En particular, se establecerá un sistema automático de creación de copias digitales de películas europeas no nacionales. Se prestará también apoyo al doblaje, el subtítulo y la realización de copias multilingües a fin de reforzar la diversidad cultural. Por último, se preverá el apoyo a las proyecciones digitales facilitando el acceso a la financiación para la inversión en equipo digital.

– Promoción

Los festivales de cine y de televisión constituyen un medio muy eficaz para promover las obras europeas. Por ello, el programa apoyará la promoción de las obras audiovisuales europeas a través de estos mercados profesionales. Fomentará la cooperación y la coordinación de los operadores europeos para favorecer una estrategia de promoción europea. Por último, el programa garantizará que los festivales desempeñen un papel de pleno derecho en la formulación de la política cultural y la educación del público.

Las acciones previstas tienen entre sus objetivos garantizar el acceso de los profesionales a los mercados audiovisuales europeos e internacionales, garantizar el acceso más amplio posible del público europeo e internacional a las diversas culturas de Europa, fomentar las acciones realizadas conjuntamente por las organizaciones de promoción nacionales y promover el patrimonio audiovisual europeo.

– Proyectos piloto/tecnología digital

La innovación es fundamental para garantizar que, al final de la cadena de valor del sector audiovisual, el público tenga las máximas posibilidades de elección. A este respecto, los proyectos piloto han demostrado ser un banco de pruebas eficaz. Aunque algunos ámbitos cubiertos anteriormente se han incluido ahora en el programa, este «laboratorio de ensayo» sigue siendo fundamental. El nuevo programa se concentrará en aquellos ámbitos que, según el sector, pueden verse más influidos por la utilización de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Los resultados de los proyectos piloto se darán a conocer ampliamente para favorecer la difusión de las buenas prácticas.

5.4. Simplificación

El nuevo programa de apoyo del sector audiovisual europeo contribuye también de manera significativa al objetivo de simplificación de los instrumentos comunitarios.

La integración de los dos programas MEDIA actuales en un único programa refleja las necesidades del sector y, en particular, la heterogeneidad de los mercados europeos desde el punto de vista socioeconómico, financiero y normativo. Responde también a la necesidad de simplificar e integrar los diferentes componentes de la cadena de valor del sector audiovisual.

Además, la gestión del programa será más sencilla para la Comisión. Se ha previsto también que las normas y procedimientos del programa sean más fáciles de utilizar, reflejando así los resultados de la consulta pública. Algunas simplificaciones concretas podrían afectar al Reglamento Financiero, por ejemplo: i) la verificación de la capacidad financiera del solicitante debería ser proporcionada con respecto al importe de la ayuda solicitada; ii) introducir una

cláusula sobre la proporcionalidad de las normas financieras y administrativas con respecto a la envergadura y/o la capacidad de la subvención, por ejemplo las relativas a la obligación de rendición de cuentas.

5.5. Objetivos e impacto previsto del nuevo programa

El nuevo programa tendrá una serie de objetivos precisos en términos de resultados culturales, referidos tanto al número de acciones realizadas como al de ciudadanos afectados, por ejemplo:

- realizar cada año una acción destinada a reunir a 1 500 operadores audiovisuales, con la posibilidad de llegar a varios millones de ciudadanos;
- aumentar la cuota de mercado de las películas europeas distribuidas fuera de su país de origen del 11 % actual al 20 % de aquí a 2013²⁰;
- doblar el número de salas que proyectan películas europeas no nacionales, con especial atención al público juvenil;
- permitir a 40 academias cinematográficas europeas cooperar para mejorar las cualificaciones y los intercambios de competencias a nivel europeo;
- doblar el número de proyectos audiovisuales que se benefician de una ayuda, con especial atención a las coproducciones;
- doblar el número de campañas de distribución europeas.

6. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La Comisión Europea ha gestionado durante muchos años diferentes acciones destinadas a fomentar la participación ciudadana, en particular a nivel transnacional. Para cumplir los requisitos del nuevo Reglamento Financiero²¹, estas acciones se han reunido en un nuevo programa²² que se adoptó el 26 de enero de 2004. Las acciones incluidas en dicho programa han demostrado su valor añadido a nivel europeo, así como su eficacia para responder a las necesidades específicas de los ciudadanos comprometidos con las organizaciones de la sociedad civil (normalmente de manera voluntaria o a título honorario). Se dirigen directamente a la sociedad civil, gozan de gran aceptación entre los ciudadanos y ofrecen una buena relación coste-beneficio. Los hermanamientos de ciudades, por ejemplo, permiten cada año a miles de ciudadanos de diferentes países encontrarse y conocer la cultura, la historia y la realidad socioeconómica de los otros.

El programa tiene por objeto promover los valores y los objetivos de la Unión, acercar a los ciudadanos a la UE y a sus instituciones y animarles a tener trato con dichas instituciones de

²⁰ Se trata de la cuota de películas europeas no nacionales en el mercado de la UE. Las películas norteamericanas copan actualmente alrededor del 70 % del mercado. Los ingresos generados por una película son directamente proporcionales al número de espectadores.

²¹ El Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas establece que todos los gastos de la Comunidad deben tener una base jurídica. El nuevo programa prevé esto para todas las acciones propuestas.

²² DO L 30 de 4.2.2004, p. 6. Programa de acción comunitario para la promoción de la ciudadanía europea activa (participación ciudadana).

manera más frecuente, vincular fuertemente a los ciudadanos a las reflexiones y a los debates sobre el futuro de Europa, intensificar las relaciones entre los ciudadanos de diferentes Estados miembros y promover la ciudadanía activa.

Además de a «organizaciones paraguas» europeas, el programa se dirige a organizaciones no gubernamentales, asociaciones o federaciones de interés europeo u organizaciones sindicales interprofesionales, incluidas las organizaciones comunitarias de base y locales. También podrán beneficiarse de una ayuda los organismos que persigan un objetivo de interés general europeo en el ámbito de la ciudadanía activa, incluidos los grupos de reflexión.

El artículo 46 del proyecto de Tratado Constitucional relativo a la democracia participativa apoya estos objetivos. En él se establece, entre otras cosas, que las instituciones de la Unión darán a los ciudadanos y a las asociaciones representativas la posibilidad de intercambiar sus opiniones en todos los ámbitos de acción de la Unión. Las instituciones de la Unión deben mantener también un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas y la sociedad civil.

El programa relativo a la participación ciudadana, que acaba de iniciarse, concluirá al término de las perspectivas financieras actuales, a finales de 2006, pero, teniendo en cuenta los desafíos señalados en la presente Comunicación, está claro que será necesaria una acción ulterior. Sin embargo, en esta fase sería prematuro esbozar propuestas específicas relativas a un programa para después de 2006. A principios de 2005, se presentará una propuesta legislativa sobre la base de una evaluación inicial del nuevo programa y los resultados del debate constitucional europeo.

7. CONCLUSIONES

La Comisión considera que las propuestas esbozadas en la presente Comunicación constituyen una contribución necesaria para garantizar el éxito del desarrollo de la Unión en el próximo periodo de programación y más allá de él, En particular son necesarias para asegurar la posibilidad de conocer lo que representa la ciudadanía de la Unión en la práctica.

En consecuencia, en el verano del presente año, la Comisión presentará estas propuestas en el marco de un paquete de propuestas legislativas destinadas a aplicar el proyecto político expuesto en su Comunicación «*Building our common Future: Policy challenges and Budgetary means of the Enlarged Union 2007-2013*» (Construir nuestro futuro común – Desafíos políticos y recursos presupuestarios de la Unión ampliada).