

# La legislación española sobre el cine (1)

*Emeterio Díez*

A menudo lo conocido y evidente esconde no pocas dudas y omisiones. Por ejemplo: ¿Qué es el cine español? ¿Las películas habladas en alguna de las lenguas del Estado español? ¿Las películas subvencionadas por el Ministerio de Cultura? ¿Las películas rodadas por «autores» españoles? ¿El cine que consumen los españoles? Como señala Pierre Sorlin, libros, congresos, festivales, premios y espacios televisivos se dedican cada año a estudiar, exhibir y premiar los cines nacionales, sin que exista una noción clara de lo que son<sup>1</sup>. Es más: podría decirse que los países europeos, y entre ellos España, sufren una especie de «complejo de Atenas». Si los antiguos griegos se sometieron al poder militar de Roma mientras sus conquistadores tomaban como propia la cultura helena, hoy el público europeo se encuentra bajo el poder comercial de Hollywood y, al mismo tiempo, los grandes estudios contratan a los mejores artistas del viejo continente, además de entrar a saco en su literatura y en su arte.

Por lo que se refiere al concepto cine español, vamos a sostener aquí una tesis que algunos tomarán como una provocación. Dicha tesis es la siguiente: el encubrimiento tras el adjetivo «español» de una escala de valores de partido y la identificación del «cine» con la actividad de producción han traído como consecuencia un intento de reducir la política cinematográfica y su máxima expresión, la Ley del Cine, a una política de la protección de la «película española», lo cual resulta una gran tergiversación pues, siendo tantas las posibilidades de acción de gobierno, se han dictado aquellas medidas que, en realidad, benefician a tres grupos sociales: los políticos en el poder, la patronal de la producción y los intelectuales complacientes. De ahora en adelante llamaremos a estas fuerzas los proteccionistas, sabiendo que en una pequeña industria como la española las figuras del productor y del «autor» suelen encarnarse en la misma persona y, en no pocos casos, hay políticos metidos en las empresas o bien existen productoras públicas

<sup>1</sup> Pierre Sorlin. «¿Existen los cines nacionales?», *Secuencias*, n° 7, 1997, pp. 33-40. También Michèle Lagny. *Méthode historique et histoire du cinéma*. París, Armand Colin, 1992, pp. 91-95.

dependientes del gobierno (el caso más notorio, TVE). En concreto, los grupos citados establecen el siguiente pacto: a cambio de obtener películas españolas (películas del partido en el poder, como veremos), el Estado define el objeto llamado «cine español» sobre la rama de la producción y, dentro de ésta, sobre dos de los muchos factores que intervienen en la fabricación de un filme. Estos factores son el capital y el trabajo intelectual, el dinero y la creación, el productor y el autor<sup>2</sup>. Porque, ¿qué ocurriría si en la producción valorásemos el papel que juega la tecnología? Sencillamente veríamos que el cine español se rueda, se revela, se monta o se sonoriza con equipos adquiridos en el extranjero. ¿Y si colocásemos la comercialización en el lugar que le corresponde dentro de la industria española por sus inversiones y número de trabajadores? Veríamos igualmente que en España la actividad cinematográfica más importante a lo largo de su historia no ha sido producir, sino proyectar películas. Más aún, parece que a nadie se le ha ocurrido definir el cine español a partir del público, del mercado de consumo. En cambio, si por cine español entendiésemos las películas que los españoles adquieren en la taquilla comprenderíamos nuestra idiosincrasia: el hecho de que, frente a nuestros abuelos, nosotros y nuestros hijos participamos de la globalización de la sociedad a través del consumo de películas de múltiples nacionalidades, con un abuso, ciertamente, del cine hecho en Hollywood, pues su poder es, asimismo, fruto de otro pacto: el de la patronal de la MPPA con el gobierno de Washington<sup>3</sup>.

La pregunta central es: ¿Qué persigue esta conceptualización tan restringida del producto llamado cine español? Cuando políticos, productores e intelectuales defienden su punto de vista de lo que es el cine nacional dicen actuar, respectivamente, en nombre del pueblo español, de los productos españoles y de la alta cultura española. Pero no seamos ilusos. Estos patriotas lo que persiguen, en cada caso, es mantenerse en el poder, maximizar

<sup>2</sup> En efecto, durante mucho tiempo, la administración llama película española a aquella que reúne, grosso modo, las siguientes condiciones: 1) está producida por personas particulares o jurídicas españolas; 2) cuenta con un director, un guionista y un músico español; 3) el personal artístico y técnico es español en al menos un 80%; y 4) recurre a empresas auxiliares españolas. En el caso de coproducción se fijan unas cuotas mínimas de participación de capital y trabajo español. Sin embargo, ahora, dado que la legislación ya no puede discriminar a los trabajadores pertenecientes a la Unión Europea, el Real Decreto 1039/1997 de 27 de junio define la película española como aquella hablada en algunas de las lenguas del Estado español, rodada en territorio español (salvo exigencias del guión) y postproducida y duplicada por empresas situadas en España.

<sup>3</sup> La industria del cine ha entregado 5,9 millones de dólares al Partido Demócrata para financiar la campaña a la presidencia del año 2000, convirtiéndose en la cuarta fuente de financiación de este partido. Véase Thomas H. Guback, *La industria internacional del cine*, Madrid, Fundamentos, 1980.

los beneficios y obtener el sueldo más alto posible (o cuanto menos conseguir un empleo). Por supuesto, estas aspiraciones son legítimas si se respetan el juego democrático, la competencia y la crítica. Son ilícitas cuando lo que se busca es trasladar los conflictos de partidos, de clases y de ideas a luchas xenófobas. Porque, y esta es la segunda parte de la cuestión, ¿qué es proteger? ¿Implantar la cuota de pantalla? ¿Crear el NO-DO? ¿Nacionalizar o colectivizar la industria? ¿Defender el monopolio de la SGAE en la propiedad intelectual? Con la Constitución en la mano hoy sólo responderíamos afirmativamente a la primera medida y con muchas reservas. El resto de las soluciones las desestimamos por anticonstitucionales. Y, sin embargo, también se han aplicado en algún momento de la historia del cine español. En otras palabras, de la misma forma que se ha operado una manipulación interesada del concepto «cine español», se ha operado un uso aún más interesado del concepto «protección».

En realidad, este término debería desecharse y en su lugar habría que hablar de política cinematográfica, esto es del carácter que adquiere la acción de gobierno en materia de cine. Una de esas políticas puede ser el proteccionismo, pero también pueden ser otras en función de las decisiones del Estado sobre: 1) el marco legal (reglamento de espectáculos, convenios de trabajo, propiedad industrial, etc.); 2) los bienes, servicios y transferencias estatales (centros de enseñanza, filmotecas, festivales, etc.); 3) la política de impuestos (tasas de aduanas, canon de importación, contribución industrial, etc.); y 4) la ayuda financiera que encauza la industria hacia cierta eficiencia político-social (créditos, subvenciones, etc.).

Pues bien, cuando se habla de protección se pide una política cinematográfica restringida a este cuarto punto. Lo que importa, lo que los políticos nacionalistas, la patronal de la producción y los intelectuales complacientes han conseguido, es que identifiquemos la sensibilidad del Estado hacia el cine con una política que les beneficia a ellos y que consiste en: 4a) medidas para la financiación de la producción (créditos, permisos de importación, premios, etc.); 4b) medidas para llevar al mercado la producción (cuotas de pantalla, cuotas de distribución, contingentes, etc.); y 4c) medidas para mejorar la calidad de la producción (planes de formación, becas de estudios, defensa de la propiedad intelectual, etc.)<sup>4</sup>.

En efecto, un análisis histórico de la legislación cinematográfica muestra que los poderes públicos desarrollan ampliamente las disposiciones a favor del sector proteccionista. En cambio, la legislación destinada a proteger a

<sup>4</sup> Véase Antonio Vallés Copeiro del Villar, *Historia de la política de fomento del cine español, Valencia, Filmoteca de la Generalitat Valenciana, 1992.*

los trabajadores, aunque es, hasta cierto punto, más temprana gracias a la iniciativa de la República, se ve contenida en los años siguientes por el sindicato vertical o se fragmenta durante la democracia por el proceso de descomposición que vive el movimiento obrero. Menos atención aún se presta al público. La legislación cinematográfica sobre protección del espectador es, no sólo la más pobre, sino claramente tendenciosa. Se refiere básicamente a cuatro aspectos: 1) el Reglamento de Policía de Espectáculos Públicos, que cuida de la seguridad e higiene de las salas; 2) las normas de censura, que clasifican las películas por edades y salvaguardan al público –en realidad, al Estado– de los peligros morales y políticos del cine; 3) las medidas que, para elevar el nivel cultural del público, subvencionan películas sanitarias o educativas, crean las filmotecas, ampararan los cineclubs, pero también imponen el NO-DO; y 4) la intervención del precio del cine por parte del franquismo con el fin de que el billete no supere la inflación y las masas puedan acudir al cine, o mejor dicho, a ver «su» cine.

Lo que pretendemos en estas páginas es recurrir a la Historia para explicar cómo se ha llegado a este estado de cosas: cómo los españoles identifican la política cinematográfica (la Ley del Cine) con unas medidas de protección que, en realidad, protegen a unos pocos.

### **La Dictadura de Primo de Rivera: la formulación del pacto proteccionista**

En España la intervención del Estado en asuntos cinematográficos comienza en las primeras décadas del siglo XX. Se trata de medidas que gravan la proyección de películas con impuestos específicos (1907), velan por la seguridad e higiene de las salas (1908), vigilan el orden moral mediante la censura (1912) o fomentan la producción de cine turístico/propagandístico (1918). Asimismo, en los años veinte se completa la normativa fiscal, de modo que los aranceles penalizan la adquisición de cine extranjero y los impuestos directos cargan con una tarifa más alta a las empresas importadoras. Ahora bien, este conjunto de medidas busca proteger a las personas y vigilar el déficit de la balanza comercial, no forma parte de una política para crear una industria de producción de películas españolas.

La política de fomento –tal y como la entienden los proteccionistas– sólo se reclama a mediados de los años veinte. Aunque el cine nacional tiene muchas carencias y servidumbres (faltan fábricas de película virgen, la tec-

nología es extranjera, la formación no existe, etc.), todos sus problemas se reducen a la penuria de capital financiero: de inversores. En realidad, el retraimiento del dinero sólo es una constante en la rama de la producción, porque cuando hay que invertir para convertirse en distribuidor, y aún más en exhibidor, el capital no falta, ni tampoco parece que el público entre gratis al cine. Son los productores y sus trabajadores más cualificados quienes defienden que la protección consista en que una parte del mucho dinero que se mueve en esta industria se encauce hacia ellos. Menos adeptos a una intervención de este tipo son los trabajadores subalternos y, en absoluto, los distribuidores y los exhibidores. Para estos últimos el negocio está en el cine de Hollywood. Su pujanza es la que entonces despierta medidas de carácter proteccionista en toda Europa.

En España, los intereses del cine norteamericano son tan fuertes que el sector proteccionista de la industria tardará casi veinte años en conseguir su objetivo. Y además, para lograrlo, debe ofrecer al poder conservador el siguiente pacto: si el gobierno dicta leyes que limiten la competencia de las películas extranjeras y fomenten la producción nacional, ellos crearán una industria que dé empleo y, por tanto, bienestar económico y, sobre todo, pondrán a disposición del Estado un medio para difundir a las masas los valores «españoles», es decir, los valores establecidos. Quien primero se muestra interesado en esta propuesta es la Dictadura de Primo de Rivera.

Este régimen representa a una clase conservadora acostumbrada a defender sus intereses económicos con una política de signo nacionalista y, en consecuencia, propensa a aranceles y monopolios. Además esta clase comienza a preocuparse porque las masas se muestran demasiado permeables a los contenidos de unas películas que no sólo ignoran sino que combaten su escala de valores: religión, patria, familia y propiedad. Cambó escribe en *Las Dictaduras*: «un invento que parecía un juguete para divertir a los niños, se está convirtiendo en un instrumento de propaganda de ideas, de costumbres, de modas, que supera a todo cuanto se hubiera podido imaginar. El predominio que en la producción del *film* tienen Estados Unidos, Alemania y Rusia, proporciona a estos países un arma de invasión espiritual, que puede ser más eficaz y más terrible que todas las armas de la guerra»<sup>5</sup>. En otras palabras, los productores y los intelectuales –convencidos de ello o como estratagema– resaltan una y otra vez la capacidad que tienen las películas para fortalecer la identidad nacional, sabiendo que para

<sup>5</sup> *Recogido en*: Boletín de Información del Congreso Hispano-Americano de Cinematografía, ¿1931?, pp. 37-39.