EL CONSELL SUPERIOR DE L'AUDIOVISUAL DE LA COMUNITAT FRANCESA DE BÈLGICA: UN REGULADOR CONVERGENT EN UN ESTAT FEDERAL

Evelyne Lentzen*

* Evelyne Lentzen, presidenta del Consell Superior de l'Audiovisual de la comunitat francesa de Bélgica
Article rebut el 2.10.2006

Un regulador com els altres

La història de les autoritats europees de regulació de la radiodifusió té unes característiques comunes.

Les circumstàncies de la seva creació són gairebé idèntiques en molts països. Les primeres es van constituir a mitjan anys vuitanta, justament després de la creació de les ràdios i les televisions privades i de la sortida concomitant dels monopolis públics de radiodifusió. Aleshores, els parlaments i els governs dels països europeus van decidir que calia confiar la gestió d'un sector que implicava les llibertats fonamentals a un òrgan independent dels poders públics i econòmics.

Aquestes autoritats tenen en comú el poder d'atribuir llicències o autoritzacions als editors privats, controlar que es respectin les disposicions legals i reglamentàries per als radiodifusors i imposar sancions en cas que no es compleixin aquestes disposicions.

Actualment, hi ha més de 150 òrgans de regulació a tot el món; això vol dir que, com a mínim, n'hi ha un a cadascun dels 25 estats membres de la Unió Europea.

Com és lògic, hi ha algunes coses en què no s'assemblen. L'estructura interna, la manera de designar les instàncies i el personal, els mitjans financers i humans i les competències difereixen segons les estructures d'Estat en què es troben, les pràctiques administratives de cada Estat, l'estructura dels mercats, les postures polítiques dels parlaments i dels governs, etc. La majoria d'autoritats de regulació s'encarreguen de regular alhora el sector públic i el sector privat; no és el cas, però, dels Landesmedienanstalten alemanys, que només tenen competència en l'àmbit de la radiodifusió privada.

La diversitat és un fet comú en el terreny de la regulació. I, és clar, el CSA de la comunitat francesa de Bèlgica no n'és una excepció. Es va crear el 1987 com una simple instància d'opinió representativa dels actors de l'audiovisual. Després de deu anys, una nova legislació li va conferir un poder de decisió en matèria de control del respecte per les obligacions dels operadors audiovisuals, un poder de sanció i un poder de quasi-decisió (amb el mecanisme d'opinió conforme) en l'àmbit de l'autorització de les ràdios privades. Tots aquests poders els exercia una institució nova —el Col·legi d'autorització i de control— instaurada al si del CSA, al costat del col·legi consultiu. Després de poc menys de set anys, el 2003, una nova legislació li va atorgar la plenitud de competències d'autorització dels editors privats (fos quin fos el suport tècnic), de notificació de les declaracions d'activitats dels distribuïdors de serveis (per exemple, les plataformes digitals) i dels operadors de xarxa (cable coaxial, hertzià, satèl·lit, etc.) i va ampliar les seves competències de control i de sanció, sobretot amb referència als editors públics de ràdio i de televisió.

Un regulador diferent

El CSA forma part de la història institucional de la Bèlgica federal. Com en qualsevol Estat federal, la repartició de competències la dictaminen la Constitució o les lleis fonamentals, i les matèries culturals són competència de les entitats federades, anomenades *comunitats*.

Així doncs, les autoritats de regulació de l'audiovisual es constitueixen en l'àmbit de les comunitats, mentre que l'autoritat de regulació de les telecomunicacions es constitueix en l'àmbit de l'Estat federal.

A primera vista, podem pensar que es tracta d'una repartició de continguts-estructures. Tanmateix, el CSA és el que normalment es denomina una autoritat *convergent*, és a dir, que disposa de competències vinculades alhora amb els sectors de l'audiovisual i de les telecomunicacions, tot i que no es tracta d'un regulador *únic*, com l'AGCOM italiana o l'OFCOM britànica.

Ja fa uns quants anys que el nombre d'instàncies de competència conjunta continguts-infraestructures està creixent. Això succeeix en vuit països europeus (Bèlgica, Bòsnia i Hercegovina, Espanya, Finlàndia, Gran Bretanya, Itàlia, Suïssa i Eslovènia).

Pel que fa a la comunitat francesa, la legislació ha atorgat competències en matèria d'infraestructures al regulador, que és el CSA. Així, el Tribunal d'Arbitratge (Tribunal Constitucional) va considerar, de manera permanent, que la competència de les comunitats en matèria de radiodifusió i de televisió "no està vinculada a una manera determinada de difusió o de transmissió. Permet que les comunitats regulin els aspectes tècnics de la transmissió, que són un accessori de la matèria de la radiodifusió i de la televisió. Les competències de regular la resta d'aspectes de la infraestructura, que inclouen, sobretot, la policia general de les ones radioelèctriques, pertany al legislador federal." També es va constatar que "les evolucions tecnològiques recents han tingut el resultat que les matèries de la radiodifusió i de la televisió, d'una banda, i de les telecomunicacions, de l'altra, ja no es poden delimitar basant-se en criteris tècnics, com ara la infraestructura subjacent, les xarxes o les terminals utilitzades, sinó que s'han de basar en criteris de contingut i criteris funcionals", que "la radiodifusió, que inclou la televisió, es pot diferenciar de les altres formes de telecomunicacions en tant que un programa de radiodifusió difon informacions públiques, està destinat, des del punt de vista de qui les difon, a tot el públic o a una part, i no té caràcter confidencial. En canvi, els serveis que proporcionen una informació individualitzada, caracteritzada per una certa confidencialitat, no corresponen a la radiodifusió i són de la competència del legislador federal", i, fins i tot, que "la característica essencial de la radiodifusió i de la televisió és el fet de proporcionar informacions públiques al públic en general [...], cosa que també inclou la difusió a demanda individual. Les activitats de difusió no perden el seu estat natural pel fet que, gràcies als progressos tècnics, s'ofereixi una possibilitat per triar molt més àmplia als teleespectadors o als oients." El Tribunal va concloure que l'autoritat federal no és l'única autoritat competent per regular les xarxes i les infraestructures de comunicacions electròniques, i que hi ha una "absoluta necessitat de cooperació entre l'autoritat federal i les comunitats"[1] per administrar les infraestructures comunes de comunicacions electròniques. El Tribunal d'Arbitratge va fixar un termini per posar en funcionament aquesta cooperació, però actualment el termini s'ha exhaurit sense que s'hagi iniciat cap col·laboració per part dels governs implicats.

Sovint es discuteixen els avantatges i els inconvenients de les autoritats de regulació *convergents*, fins i tot úniques. Cal recordar que les cultures i els interessos del públic en aquestes dues matèries, l'audiovisual i les telecomunicacions, no són els mateixos, i aquí rau la dificultat més gran: no regular els continguts només amb les regles econòmiques en vigor, en matèria d' infraestructures.

Encara que tot això fa que sigui una mica complicat d'organitzar, el cas dels estats federals ofereix una perspectiva, la de la cooperació, que rep el suport de les instàncies europees.

[1] Actes 128/2005 de 13 de juliol de 2005, 7/90 de 25 de gener de 1990, 1/91 de 7 de Febrer de 1991, 109/2000 de 31 d'octubre de 2000 i 132/2004 de 14 de juliol de 2004.

L'organització interna

La regulació del sector s'ha de concretar. Ens interessa, per tant, veure com el legislador ha decidit organitzar el treball del CSA.

El Decret del 27 de febrer de 2003 sobre la radiodifusió considera el CSA com «una autoritat administrativa independent, amb personalitat jurídica pròpia, encarregada de la regulació del sector de la radiodifusió a la comunitat francesa» (article 130).
Tots els termes utilitzats són importants en aquesta descripció:

- Autoritat: Una institució, i no un agent, amb competències pròpies i un poder de decisió;
- Administrativa: Organisme vinculat a l'esfera administrativa i no a la judicial;
- Independent: Dels poders polítics i econòmics; una independència que es mesura tenint en compte diferents factors vinculats a la composició de la instància, els mitjans i el seu funcionament;
- Personalitat jurídica: Capacitat per litigar en el seu nom; és el corol·lari del poder de sanció i de l'organització de la possibilitat de recurs contra decisions (administratives) del regulador;
- Regulació: La recomanació del Comitè de Ministres del Consell d'Europa (REC(2000)23 de 20 de desembre de 2000), relativa a la independència i a les funcions de les autoritats de regulació (AR) del sector de la radiodifusió, proposa una definició de la regulació i especifica els motius de la seva constitució en aquests termes: «La regulació té, com a principal objectiu, garantir un funcionament harmoniós, equitatiu i pluralista del sector de la radiodifusió, sempre respectant la llibertat i la independència editorial dels radiodifusors. Més que una autoritat de policia, les AR són, més que res, instàncies que tenen per vocació garantir un funcionament harmoniós del sector de la radiodifusió mitjançant un esperit dialogant, obert i de confiança amb els radiodifusors. Les autoritats de regulació haurien d'actuar exclusivament en l'interès del públic»;
- Radiodifusió**:** Les evolucions tecnològiques i, en concret, la convergència de les xarxes i les infraestructures, comporten, per a tot el que envolta la radiodifusió, una aposta que adquireix cada vegada més envergadura. En aquest aspecte, el CSA es refereix a les diferenciacions portades a terme pel Tribunal d'Arbitratge (vegeu a dalt).

El Parlament de la comunitat francesa ha triat l'estructura interna següent:

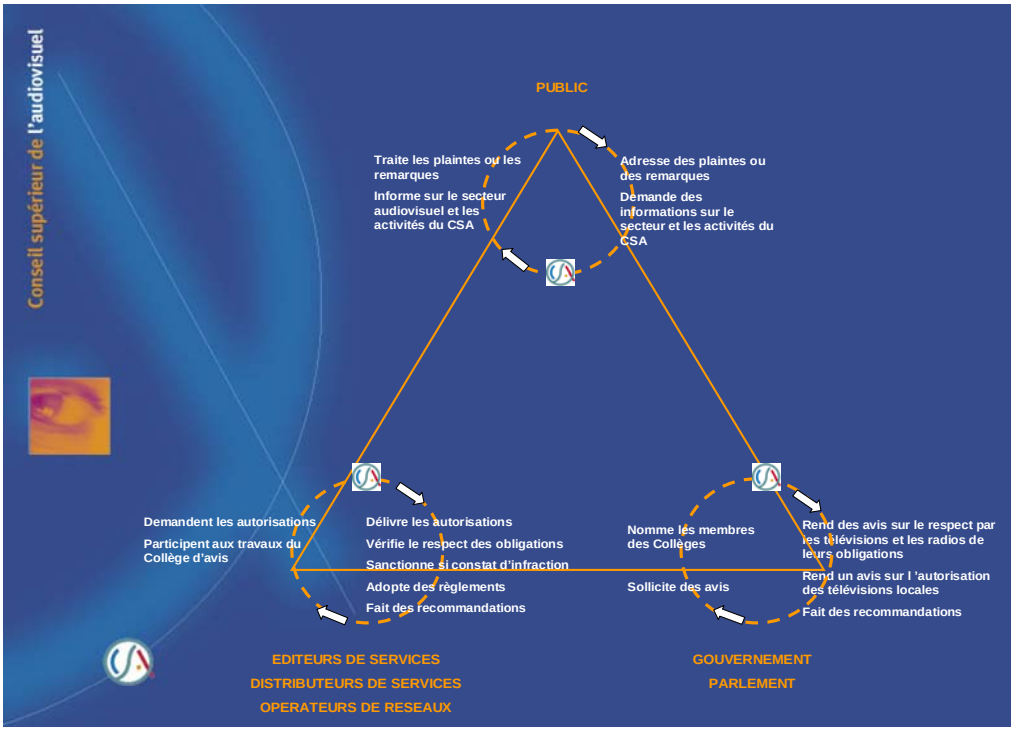
1. Una mesa: Es compon de quatre membres (el president i els tres vicepresidents) nomenats pel Govern per a un període de 5 anys, encarregada de la política general, de la coordinació dels treballs, de la gestió del personal, etc. Es tracta del consell d'administració de la institució;
2. Un Col·legi d'autorització i control: Es compon de deu membres (els quatre membres de la taula + els sis membres designats pel Govern i el Parlament per a un període de 4 anys) triats per les seves competències en l'àmbit del dret, de l'audiovisual o de la comunicació. Se sotmeten a un règim d'incompatibilitat per evitar qualsevol conflicte d'interès. Aquest organisme exerceix, com el seu nom indica, dos tipus de competència, autorització i control, amb un poder aplicador de sancions;
3. Un Col·legi d'informe: Es compon de 30 membres, triats entre professionals que pertanyen als diferents sectors de l'audiovisual. L'objectiu és presentar, per iniciativa pròpia o a petició del Govern o el Parlament de la comunitat francesa, informes sobre qüestions relatives a l'àmbit audiovisual, incloent-hi

el de la publicitat (excepte les qüestions relatives a la competència del Col·legi d'autorització i de control).

L'organització es completa amb una estructura administrativa. La secretaria, que es compon actualment de 20 persones, s'encarrega de preparar els treballs dels col·legis sota l'autoritat de la mesa. Bàsicament, el CSA té com a recursos una dotació anual assignada per la comunitat francesa en el marc d'un contracte de finançament de 5 anys que cobreix les despeses de personal i funcionament. L'import ascendeix a 1.836.000 d'euros el 2006.

Quan em pregunten sobre la funció i les tasques del CSA en el terreny audiovisual, utilitzo la imatge del triangle els angles del qual són els actors multimedis de la cadena de valor (editors, distribuïdors i operadors), el legislador (Parlament i Govern) i el públic. El CSA és dintre del triangle: ha d'interactuar amb tots. Aquestes interaccions es manifesten en els dos sentits.

La regulació no només consisteix a garantir un marc de desenvolupament harmoniós en el sector, sinó que també ha de tenir en compte el públic. En aquest intent per mantenir aquest equilibri subtil i ambiciós entre les voluntats legítimes de desenvolupament d'actors econòmics, i el desig permanent de respondre a l'interès general, el regulador ha de portar a terme la seva tasca de regulació d'un sector en el qual conviuen llibertats tan fonamentals com la llibertat d'expressió i la llibertat d'informació, i principis tan essencials com la dignitat humana, la protecció del menor i la protecció dels consumidors.



[*] Nota: traducció del gràfic en nota al peu

[*] PÚBLIC: Tracta les queixes o les observacions; Informa sobre el sector audiovisual i les activitats del CSA; Dirigeix les queixes o les observacions; Demana informació sobre el sector i les activitats del CSA
EDITORS DE SERVEIS/DISTRIBUÏDORS DE SERVEIS/OPERADORS DE XARXA: Sol·liciten les autoritzacions; Participen en els treballs del Col·legi d'Informe; Concedeix les autoritzacions; Comprova el compliment de les obligacions; Sanciona en cas d'infracció;Adopta reglaments; Fa recomanacions
GOVERN/PARLAMENT: Nomena els membres dels col·legis; Sol·licita informes; Emet dictàmens sobre el compliment de les obligacions per part de les televisions i les ràdios; Emet un dictamen sobre l'autorització de les televisions locals; Fa recomanacions

La següent descripció de les intervencions del regulador posa de manifest els principals terrenys de recerca del CSA. Es refereixen, entre altres qüestions, a la presència i la representació del ciutadà belga o estranger en els mitjans de comunicació, respecte a la dignitat humana, a les persones que pateixen deficiències sensorials en la programació i la difusió dels serveis de radiodifusió, a la informació i la publicitat durant les campanyes electorals, a la preservació i l'explotació del patrimoni audiovisual en l'entorn digital, etc.

L'ofici de regulador també té aspectes eminentment jurídics i tècnics que no tractaré aquí. És evident que sustenta les opcions de política de regulació audiovisual. En aquest aspecte, la igualtat de tractament d'actors en una situació similar i la neutralitat tecnològica figuren entre els principis que fonamenten les intervencions del regulador en aquests àmbits.

La regulació s'ha de concretar. Amb aquest objectiu, s'estableixen acords de col·laboració amb els nostres companys belgues i estrangers en el sector de la radiodifusió, les telecomunicacions i la competència, i amb institucions com el Centre per a la igualtat d'oportunitats i la lluita contra el racisme, per ajudar-nos a abordar aquestes qüestions.

En aquests darrers anys, el CSA ha incrementat el nombre d'accions destinades a donar a conèixer millor les seves activitats i les seves decisions al públic en general. Disposa d'un web (www.csa.be) i d'un butlletí d'informació trimestral i d'un butlletí d'informació electrònics sobre les activitats del CSA. Així mateix, organitza periòdicament consultes públiques.

Les autoritzacions i les declaracions

El decret sobre la radiodifusió distingeix tres categories d'actors de la branca audiovisual en funció de les tasques exercides i de les responsabilitats determinades que els són inherents:

- L'editor de serveis: La persona moral que assumeix la responsabilitat editorial d'un o més serveis de radiodifusió a fi de difondre'ls o de fer-los difondre. Aquests editors –sotmesos a un règim d'autorització– s'han d'atenir a unes disposicions en matèria de continguts (dret públic a la informació; transparència i salvaguarda del pluralisme de l'oferta; respecte a la dignitat humana i a la protecció del menor; emissió publicitària; contribució a la producció audiovisual; quotes de difusió d'obres, etc.);
- El distribuïdor de serveis: La persona moral que posa a la disposició del públic un o més serveis de radiodifusió, sigui quina sigui la forma, principalment per via hertziana terrestre, per satèl·lit o a través d'una xarxa de teledistribució. Se sotmet a un règim declaratiu. Les seves obligacions reglamentàries fan referència a la transparència i al pluralisme (exercici d'una eventual posició significativa que atemptaria a la llibertat del públic per accedir a una oferta pluralista en els serveis de radiodifusió; contribució a la producció d'obres audiovisuals; oferta bàsica i *must carry*; accés condicional; EPG i API);
- L'operador de xarxa: La persona moral que garanteix les operacions tècniques d'una xarxa de radiodifusió necessàries per transmetre i difondre serveis de radiodifusió a un públic. Se sotmet a un règim declaratiu. Les seves obligacions fan referència a l'accés a les xarxes, a la posició de competència (determinació dels mercats pertinents i els operadors més forts en aquests mercats i normes específiques per a les radiofreqüències).

Una de les tasques principals del Col·legi d'autorització i de control consisteix a concedir autoritzacions als editors privats de serveis i a usar les radiofreqüències. Des que es va adoptar el Decret el 2003, s'han concedit 48 autoritzacions per a serveis de radiodifusió televisiva (26) i radiofònica no FM (22). L'absència de determinació per part del Govern del cadastre de les freqüències disponibles en FM ha impedit que el CSA concedís les autoritzacions i l'ús de freqüències a editors, tot i que molts fossin candidats.

Després de comprovar el compliment de les condicions reglamentàries, es van comunicar a les persones interessades els justificants de recepció de les declaracions d'activitats de 17 distribuïdors de serveis i 12 operadors de xarxa.

D'altra banda, el Col·legi d'autorització i de control ha de presentar prèviament un informe a l'autorització per part del Govern de la comunitat francesa de les televisions locals (en total són 12) i sobre qualsevol projecte d'acord entre el Govern i els editors, siguin públics o privats (per als editors privats es tracta d'acords que regulen la seva contribució a la producció d'obres audiovisuals i per als editors públics, del seu contracte de gestió).

El poder de control i de sanció

El Col·legi d'autorització i de control ha de garantir, com a mínim una vegada l'any, el control del compliment de les obligacions reglamentàries i convencionals dels editors privats i públics. El mateix succeeix per als distribuïdors de serveis.

A més d'aquest control recurrent, comprova que no s'infringeixin les lleis, els reglaments i els acords en matèria de radiodifusió i, en cas d'incompliment, acorda una sanció administrativa que pot anar des d'un avís de suspensió de l'autorització a una multa i a la difusió d'un comunicat que notifiqui la infracció.

Després del control anual, s'ha pogut constatar, aquests darrers anys, que hi ha diversos incompliments per part dels principals editors públics i privats de televisió. La majoria d'aquests són relatius a les quotes de difusió. Les sancions aplicades pel Col·legi d'autorització i de control són, en aquest cas i en general, una multa o la difusió d'un comunicat sobre un dels serveis de l'editor implicat en el qual s'informa de la infracció.

De mitjana, una cinquena part dels expedients d'instrucció oberts (sigui per una queixa del teleespectador o de l'oïdor, sigui per pròpia iniciativa a partir de les dades de monitoratge) pel servei especialitzat al si de la secretaria del CSA, és objecte d'un seguiment i d'una decisió per part del Col·legi d'autorització i de control. La taula següent sintetitza el nombre i el tipus de sancions que el Col·legi d'autorització i de control imposa als editors, als distribuïdors i als operadors de xarxa de la comunitat francesa des del 2003.

El 2005, l'anàlisi dels expedients de difusió sense autorització d'editor de serveis radiofònics en FM modifica una mica les grans tendències. En efecte, en absència d'un pla de freqüències establert pel Govern, però davant nombrosos expedients relatius a la difusió sense autorització de ràdios per via hertziana terrestre analògica (FM), el Col·legi d'autorització i de control va decidir constatar els fets, però no va dictar cap sanció. Va considerar que a la comunitat francesa, «l'ordre públic de les telecomunicacions sembla, abans de res, estar en perill per la dificultat que mostra, des de fa aproximadament deu anys, el poder executiu per aplicar els procediments d'autorització previstos pel legislador».

A més dels expedients oberts després del control anual dels editors i distribuïdors de serveis, les sancions responen principalment a les infraccions en matèria d'emissió publicitària i protecció del menor.

	2003	2004	2005	2006
Nombre d'expedients oberts per queixa o per iniciativa pròpia	120	194	191	109
Nombre de decisions	28	27	49	27
Multa	8	4	8	4
Multa + comunicat	3	3	3	2
Multa + avís	1	0	0	0
Comunicat	1	1	0	3
Avís	5	5	9	5
Avís + comunicat	2	2	1	1
Suspensió	0	0	1	0
Greuge sense sanció	2	1	23	5
Traspàs a un altre organisme o procurador del Rei o altre	6	1	0	1
Greuge no establert	0	10	4	3

Les qüestions més tractades han estat les relatives a la separació dels continguts editorials i publicitaris, la publicitat clandestina i la durada de la publicitat. Respecte a la protecció del menor, la senyalització que s'utilitza és insuficient. En els casos d'infracció en matèria de publicitat, la sanció que s'aplica, en general, és la multa, el comunicat (o els dos alhora) o l'avís. En cas d'infracció en matèria de protecció del menor, la sanció consisteix en un comunicat perquè el públic estigui informat de l'actuació del CSA.

Decisions (nombre)	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**
Protecció del menor	3	4	11	3
Dignitat humana	3	1		
Informació				1
Emissió publicitària	9	14	13	10
Control anual	6	3	4	9
Ràdio	7	1	23	2
Xarxa		4	1	
Autoritzacions TV				1

El poder de decisió en matèria de pluralisme i accés

El decret sobre la radiodifusió preveu la intervenció del CSA si l'exercici d'una posició significativa en el sector de l'audiovisual per part d'un editor o un distribuïdor de serveis afecta la llibertat del públic per accedir a una oferta pluralista en els serveis de radiodifusió. S'entén per oferta pluralista una «pluralitat de mitjans de comunicació independents i autònoms que reflecteixen la diversitat d'opinions i idees més àmplia» (article 7 del Decret).

El 2001, el Col·legi d'informe va elaborar una anàlisi del pluralisme de l'oferta i de l'accés a la comunitat francesa. Va servir de base per a les disposicions del Decret del 2003 en aquesta matèria.

Dos anys més tard, el Col·legi d'autorització i de control va donar a conèixer al mercat els criteris d'apreciació de l'objectiu de diversitat i equilibri que tenia previst aplicar en el procediment d'adjudicació de les autoritzacions i freqüències de ràdio, sense haver tingut l'ocasió d'aplicar-los per falta de decisió del Govern quant al cadastre de les freqüències.

L'anàlisi de posicions significatives eventuals dels editors i els distribuïdors de serveis està en curs. Una primera fase ha permès d'arribar a una conclusió amb relació a l'exercici d'aquesta posició per part de distribuïdors per cable coaxial en la difusió de televisions locals en una altra xarxa.

D'altra banda, el CSA, com a autoritat convergent, s'encarrega d'analitzar xarxes de radiodifusió i, en concret, del *mercat 18* (mercat dels serveis de radiodifusió destinats a oferir un contingut radiodifós als usuaris finals), tal com s'estableix en el nou marc europeu sobre les comunicacions electròniques que va entrar en vigor el 25 de juliol de 2003. Es tracta de l'aplicació d'un conjunt de normes sobre la definició dels mercats que cal regular, la descripció de mercat pertinent, la designació d'empreses que tenen un fort impacte en aquest mercat i les solucions que cal aplicar segons els problemes de competència induïts pel comportament de les empreses dominants. Aquesta anàlisi es porta a terme actualment amb l'ajut d'un assessor i es completa, per a cadascuna de les fases, amb consultes públiques àmplies.

La protecció del menor

En virtut del Decret de 27 de febrer de 2003 sobre la radiodifusió, la llibertat editorial de la qual es beneficien els editors de serveis està limitada per dues restriccions: el respecte a la dignitat humana i la protecció del menor. Aquesta restricció no és pròpia de la comunitat francesa de Bèlgica (vegeu els articles 22 i 22 *bis* de la Directiva Televisió sense fronteres completada per la recomanació 98/560/CE). La prohibició prevista a l'article 22 § 1 de la Directiva revesteix una legitimitat i una força particular, ja que es tracta de l'únic cas de limitació de la llibertat d'expressió l'incompliment de la qual, en termes d'un procediment de requeriment, pot justificar que un estat de la Unió Europea s'oposi a la recepció en el seu territori d'un servei procedent d'un altre estat membre.

Malgrat estar ben integrades en una base de valors comuns, la protecció del menor i les nocions que l'acompanyen (sobretot la prohibició d'editar programes que incloguin escenes pornogràfiques i violència gratuïta) són nocions variables en el temps i en l'espai. Per aquest motiu, no estan definides en el Decret ni en la Directiva. Aquestes nocions s'inscriuen en un context social i cultural determinat, però que no és immutable i els valors del qual, encara que puguin aparèixer com admesos comunament i que cadascú *sent* el contingut, no deixen de ser objecte d'interpretacions.

El CSA, sigui per iniciativa pròpia o per una queixa d'un oïdor o un teleespectador, coneix l'aplicació i el respecte d'aquestes disposicions pels editors de serveis (vegeu l'apartat anterior).

Correspon al regulador trobar els dubtes i les dificultats dels editors de serveis per aplicar aquestes nocions. I en aquesta línia, al final del mes de juny de 2006 es va fer pública una recomanació que analitzava la jurisprudència del CSA i precisava les modalitats de respecte de la protecció del menor en els avenços de pel·lícules, publicitat,

telenotícies, programes de ràdio i nous formats de programa. Aquesta recomanació també concreta les funcionalitats dels dispositius de bloqueig per accedir als programes a menors de 16 anys i a menors de 18 anys, en concret, en el terreny digital i per als serveis de sessió i a demanda.

La preocupació per la protecció necessària dels menors condueix al CSA a preveure disposicions específiques per a aquest públic en les recomanacions relatives a la comunicació publicitària, sondejos i pràctiques assimilades, reglaments de jocs i concursos o la difusió de missatges electrònics sota totes les formes existents (xat, SMS, correu electrònic, teletext).

Les emissions publicitàries

El 1998 es va redactar un codi ètic de la publicitat per als principals actors del sector de l'audiovisual a l'empara del CSA. En aquest codi ètic, del qual els destinataris, les agències de publicitat i els editors de serveis són els anunciants, s'inclou una sèrie de principis que completen les disposicions legislatives i reglamentàries. S'hi fa especial èmfasi en la protecció del menor. El 2001 es va elaborar una anàlisi exhaustiva sobre aquesta qüestió, que va derivar en la creació d'un informe sobre les relacions entre la publicitat i la infància. El 2002 es va adoptar un codi ètic de la publicitat audiovisual destinada als nens, que ha estat revisat el 2007.

Aquests dispositius de coregulació no són urgents (tot i que queda oberta per decret la possibilitat que puguin tenir força obligatòria si el Govern els aprova, fet que, fins al moment, els principals editors i representants de les professions de la publicitat sempre han rebutjat). No obstant això, que hagin estat adoptats per un conjunt representatiu del sector a l'empara del CSA, que actua com a *notari*, els dóna un valor interpretatiu.

A la vista del nombre relativament important de queixes rebudes per part dels teleespectadors i dels oïdors en matèria de publicitat (vegeu el text anterior), i respecte a l'adopció, per part de la Comissió Europea, l'abril de 2004, i al marge del procés de reavaluació de la Directiva Televisió sense fronteres, d'una comunicació interpretativa relacionada amb la publicitat televisada, el CSA va adoptar, el novembre de 2004, una recomanació que subratllava la jurisprudència del Col·legi per autoritzar i controlar tots els aspectes de les emissions publicitàries: la identificació i la separació dels continguts editorials (entre els quals les qüestions relatives a la publicitat clandestina, la telecompra i la telepromoció), la inserció i la interrupció de la publicitat, la durada de l'emissió publicitària i dels seus continguts, reservant un capítol per a les noves tècniques publicitàries (pantalla compartida, publicitat interactiva, patrocini virtual). Aquesta recomanació va dirigida als editors de serveis.

La qüestió dels excessos i desnivells publicitaris sovint ha acaparat l'atenció del CSA, que el 2002 va establir un estat dels llocs europeus en la matèria, i va portar a terme propostes al llarg del procés de reavaluació de la Directiva Televisió sense fronteres.

El tractament de la informació

Com a observador privilegiat del paisatge audiovisual, el CSA ha elaborat diversos informes per cridar l'atenció sobre certs aspectes de la programació dels editors: informe sobre la dignitat humana i la televisió de la intimitat,

recomanació relativa al tractament dels conflictes armats, recomanació relativa a les manifestacions d'expressió de discriminació o odi, recomanacions relatives a la informació i a la publicitat en períodes electorals, etc.

A més, el CSA se sotmet regularment a les preguntes de la premsa o del públic sobre el tractament de la informació. Així va succeir durant el procés «Dutroux» (cognom del responsable del segrest i l'assassinat d'uns nens), el març del 2004. Tenint en compte el temor que van manifestar davant el CSA els teleespectadors i els oïdors que aquest procés pogués tenir un enfocament sensacionalista per obtenir més audiència, el CSA, per respectar la llibertat editorial dels editors, els va cridar l'atenció sobre la necessitat d'actuar amb moderació en la cobertura d'aquest procés i, en concret, de tractar-lo amb ponderació, tenint en compte el trauma que va provocar en el conjunt de la població belga aquest fet que anava a ser jutjat. Cadascú va poder apreciar, segons la seva pròpia sensibilitat, la manera en què va ser aplicada aquesta recomanació.

Va succeir el mateix per a la cobertura de la campanya per a les eleccions de juny del 2004. Si qualsevol tractament televisiu demana, d'una manera o una altra, tenir en compte les exigències de la selecció d'imatges, si, de forma voluntària o no, els polítics no són els últims a fomentar *l'espectacularització del món* a través dels mitjans de comunicació, em pregunto sobre el tractament *emocional* d'alguns episodis de la nostra vida democràtica, i insisteixo sobre el risc de veure tota la informació tractada sota aquesta perspectiva.

La reacció indignada dels dos editors principals a la comunitat francesa i l'absència d'estudis a Bèlgica sobre l'*espectacularització* de la informació televisiva i, en concret, de la informació política i de les polítiques, va dur el CSA i el Parlament de la comunitat francesa conjuntament a comanditar aquest estudi. Els resultats d'aquest van ser presentats el maig del 2006 a l'hemicicle del Parlament en presència de polítics i representants de les direccions i redaccions dels editors de televisió i ràdio.

Va ser una primícia, una primícia reeixida.

El control sobre el CSA i els recursos

Com a autoritat administrativa independent, les decisions del Col·legi d'autorització i de control són actes administratius susceptibles de recurs davant el Consell d'Estat i davant les audiències i tribunals (per a les multes imposades). Des del 1997 s'han presentat 12 recursos, la majoria dels quals davant el Consell d'Estat. Els recursos s'anul·len en la majoria de casos; els pocs recursos presentats pels editors, tot esperant una decisió del Col·legi d'autorització i de control, han estat rebutjats pel jutge administratiu.

El termini en el qual el Consell d'Estat dicta la decisió és tan llarg que només dos expedients han dut a anul·lar la decisió del regulador per motius de forma, de manera que el Consell d'Estat ha donat la raó sobre el fons.

D'altra banda, s'organitza per decret un control estricte de la bona gestió administrativa i financera del CSA. En efecte, disposem d'un finançament exclusivament públic.

I demà?

Els reptes que tenim són de dues classes: d'una banda, les evolucions tecnològiques i els mercats que eludeixen les fronteres, i de l'altra, el futur i l'eficàcia de l'acció dels reguladors en aquests sectors en plena mutació.

La digitalització i la convergència de les infraestructures i les xarxes requereixen una atenció constant per part dels reguladors. La situació es complica encara més quan es tracta de petits mercats com el de la comunitat francesa, que s'obre a l'exterior, i que té una estructura de propietat de les principals empreses privades estrangera, que s'ajuda, d'una banda, d'un mercat editorial i de difusió molt important, que té en comú l'idioma (francès) i, de l'altra, d'un mercat de transmissió encara molt ancorat en l'aposta d'un altre sector (l'electricitat). En aquest context inestable, el regulador ha de garantir al públic l'accés a una oferta plural de serveis de radiodifusió i permetre que els editors de serveis de la comunitat francesa puguin seguir exercint el seu treball.

Des d'un bon principi ens hem aplicat a una tasca pràctica: la regulació concreta. Era i continua sent la nostra determinació. L'acostament del CSA a la regulació s'ha fet mitjançant l'acord, la recomanació i fins i tot la mediació i l'arbitratge. Hem determinat privilegiar el diàleg. Dintre dels nostres límits: intentem que els actors que exerceixen el seu treball amb tota responsabilitat compleixin amb les lleis i els reglaments que surten del Parlament i el Govern en benefici del públic, al lliure albir del qual donem suport.

En qualsevol situació inestable sorgeixen temors, nerviosismes i enfortiments; els hem de saber dur bé i mantenir la regulació en l'equidistància dels poders polítics i econòmics, i estar atents a les seves pròpies apostes i als seus propis desafiaments.