

Hervé Bourges President del Consell Superior de l'Audiovisual (França)

Els consells audiovisuals a Europa

La regulació dels mitjans de comunicació audiovisuals en l'àmbit europeu constitueix un dels grans reptes jurídics i socials de les societats mediàtiques i multiculturals del final del segle XX. Per parlar d'aquest tema es va celebrar a Barcelona, a finals de novembre del 1997, la Primera Trobada dels Organismes de Regulació dels Països Mediterranis membres de la Unió Europea. Representants de Catalunya, Grècia, Itàlia, Portugal, Espanya i França van acordar constituir un òrgan permanent de consultes i intercanvi d'informacions. A la regulació dels mitjans de comunicació audiovisuals dediquem el dossier central d'aquest primer número dels Quaderns del CAC. El dossier inclou el discurs pronunciat per Hervé Bourges, president del Conseil Supérieur de l'Audiovisuel de França, a la sessió de cloenda d'aquella Trobada, un ampli resum de l'estudi La regulació dels mitjans audiovisuals. Les autoritats independents en el panorama europeu, que va ser presentat en aquella Trobada i del qual és autor el professor Joaquim Tornos, i quatre articles elaborats pels consells audiovisuals de Grècia, Itàlia, Portugal i França.

L'Europa audiovisual i l'Europa de la diversitat

Les missions confiades a cadascun dels organismes dels quals estem al càrrec troben el seu origen i la seva legitimitat en el marc nacional o regional a partir del qual hem nascut. Som la traducció jurídic-administrativa d'una de les evolucions socioculturals cabdal en aquest final de mil·lenni. Tant a Portugal com a Grècia, a Itàlia com a França, la societat política ha pres nota, no sense un cert retard pel que fa als països anglo-saxons, de la unitat de la comunicació audiovisual. Fa menys de deu mesos, jo era aquí present, a Barcelona, per assistir a la inauguració del Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

En menys de cinquanta anys, els nostres països han passat per totes les etapes del desenvolupament de la galàxia radiotelevisiva. Els monopolis d'Estat han jugat certament un paper cabdal, iniciador, fundador, federador, formador, durant trenta anys al menys. Però en el moment en que, gràcies als xocs tècnics i al despertament de les mentalitats, el pluralisme audiovisual s'ha tornat indispensable, impossible d'ignorar, ha passat per sobre de tot. A Itàlia, va ser un tornado.

A Espanya, la coexistència d'espais autonòmics regionals amb l'estructura nacional ha permès l'aparició d'estructures originals.

Els altres països representats aquí tampoc s'han estalviat les sotragades o les crisis. Succeint a sistemes estatals o paraestatals, les bases dels quals eren definides per regles escrites prou simples i per uns estatuts que posaven l'accent en les missions que havien d'acomplir els mitjans de comunicació, va aparèixer una competència desfermada. En la pràctica, això ha conduït a privilegiar les expectatives del públic, totes les expectatives, incloses naturalment les més immediates a satisfer.

La tradició de les societats europees volia que es cerqués un punt d'equilibri entre aquests dos extrems. No es dirigeix la competència, s'arregla. S'han d'observar un cert nombre de regles per tal de fer que

aquesta competència sigui equitable i no tingui efectes perjudicials.

La tasca de les instàncies, de les autoritats que representem, és la de proporcionar un marc a la competència entre els mitjans audiovisuals, tot i vetllant per l'interès general, pel conjunt dels operadors, públics i privats.

En el temps de la censura de la premsa i dels espectacles, a l'època de la radiotelevisió administrada, va succeir una era de llibertat. Tothom ho reconeix. L'important és el sentit de la paraula llibertat. Entre les llibertats fonamentals: la llibertat de circular, la llibertat de creences i d'expressió, la llibertat de comerç. La llibertat, tal com nosaltres estem cridats a ser-ne els garants, és una expressió de la ciutadania. Aquesta organització, molt recent, i en alguns països inacabada, de la llibertat de comunicació audiovisual, està a punt de ser posada en perill per un fenomen nou, del qual mesurem encara malament l'amplada, i que designem amb termes extremadament imprecisos, massa imprecisos per força: la mundialització, la convergència, la globalització.

No tinc en absolut la intenció de mantenir aquí una tesi alarmista: l'aventura de les invencions, el diàleg de les cultures, són els ferments més segurs del renovament de les civilitzacions. Tot i així, l'observació quotidiana dels mitjans de comunicació ens força a mesurar la fragilitat dels equilibris dels quals estem al càrrec. La confluència de les tecnologies, l'arribada del món digital, seran l'inici d'unes revolucions que no concerniran només els equipaments. Els lligams que uneixen telèfon, ordinador i audiovisual, capgiraran el mercat, modificaran les pràctiques, esborraran més o menys les fronteres tradicionals. En particular les fronteres dels espais jurídic-administratiu, delimitats fins ara per les sobirania política nacional o regional. Aquesta no és la menor de les nostres preocupacions. Sigui quines sigui les nostres curiositats o els nostres entusiasmes, hem de situar correctament el marc de les nostres reflexions dintre del que ha estat definit per les nostres missions. En cadascun dels nostre països, ho sabem, s'esdevenen reflexions sobre aquesta globalització dels serveis de la societat de la informació. La nostra contribució a aquestes reflexions ha de ser com la dels

metges. Ens veiem portats a constatar la desaparició de certes proteccions, de certes especificitats, i al mateix temps la nostra funció és expressar la preocupació de veure l'originalitat de les nostres societats preservada, al si del poble global.

Com fer-ho? Podem erigir novament fronteres, legislar, reglamentar? Prohibir com ho fan alguns... La disposició de les parabòliques, avui. Demà, la connexió a Internet?

Sense dubte perquè les nostres societats han inventat la idea nacional, alguns tenen dificultats per concebre que l'interès col·lectiu pugui expressar-se a través d'altres espais que no siguin el de la sobirania. Massa sovint, a França, l'alternativa s'havia limitat a una descentralització gelosa envers comunitats i departaments; o, per un moviment de balança equivalent, a una transferència de responsabilitat envers Brussel·les.

El tercer mil·lenni, amb apostes més complicades, exigirà sense dubte més encara: caldrà que siguem actors en dreta llei d'un sistema basat més i més en la co-responsabilitat. Tractant-se de França, els espais de co-responsabilitat són variats: van des de les comunitats del país, que poden permetre l'associació de col·lectivitats locals i territorials, a conjunts transnacionals com la Unió Europea, el Consell d'Europa, la francofonia. Sense oblidar, naturalment, les solidaritats que la nostra nació manté amb nombrosos països del Sud amb els quals ha compartit la història, i conjunts regionals transfrontereres, com l'Arc Atlàntic o l'Euro-Mediterrània. Tractant-se del CSA, l'espai de co-responsabilitat que li correspon a dreta llei es situa entre l'acció dels poders públics i la independència dels operadors. La traducció jurídica d'aquest exercici és la vinculació per conveni dels operadors francesos. Els convenis que ens veiem portats a concloure són a la vegada una transposició del règim audiovisual, fixat per les disposicions nacionals i comunitàries, i un suport a compromisos voluntaris dels difusors. Els nostres convenis són a la vegada actes de regulació i mitjans d'autoregulació.

No sé si heu seguit l'actualitat recent al nostre país. L'aplicació de la decisió del Tribunal Europeu, que recordava que la Directiva Televisió sense Fronteres preveu que el règim convencional és responsabilitat dels països d'emissió membres de l'Unió Europea, i no

dels territoris de recepció, ha suscitat una certa emoció per part dels operadors i de les agrupacions professionals. L'objecte d'aquesta emoció és el temor de veure instaurar-se una distorsió de competència, que podria resultar de l'arribada al mercat francès d'operadors europeus, no sotmesos a un cert nombre d'imperatius imposats per la llei francesa als operadors establerts al nostre país. A França, ho sabeu, estem particularment vinculats al que anomenem excepció cultural. En la pràctica administrativa, aquesta excepció es tradueix notablement en l'aplicació d'un sistema de quotes de producció i de difusió. Quotes més precises en la seva definició, i més elevades en la seva ambició que les que estaven en vigor als altres Estats-membres de la Unió. El CSA, que controla la seva aplicació per part dels difusors ha pogut mesurar els efectes positius d'un sistema com aquest. Sobre la producció audiovisual, cinematogràfica, radiofònica... Finalment, ningú hauria de considerar l'excepció cultural com un valor de replegament, en la mesura en que el corollari d'aquestes obligacions és un sistema d'ajudes a la producció sense igual al món, que assegura la vitalitat del sector de la producció, i el renovament de la creació. No hi ha dubte que a París, certes agrupacions professionals es mostren més interessades en preservar situacions transitòries que no pas en la creació i la promoció de les obres audiovisuals, mentre que s'alarmen de l'obertura de fronteres anunciada. Subestimen en particular el fet que França és un gran país exportador de serveis audiovisuals. No parlo aquí del desenvolupament de Canal+ i el seu grup, que es situa en els marcs nacionals tradicionals.

El nostre país difon nombroses cadenes transfrontereres com Euronews, Eurosport, TV5 o Canal Horizons –ambé ARTE o MCM internacional–, sense oblidar les cadenes temàtiques, els operadors de les quals s'han instal·lat a França, sense dubte portant ambicions més vastes, pel que fa a la cobertura. Es tracta en general de programes de qualitat. Hi han excepcions, com la cadena eròtico-pornogràfica «Rendez-vous», que té els estudis a Issy-les-Moulineaux, el capital a Luxemburg, i la pujada cap al satèl·lit a Hongria. Evitem donar-li competències que la llei no li ha donat: el CSA no té la capacitat de controlar la cadena «Rendez-vous». Aquest exemple

indica segurament el caràcter delicat de l'exercici al qual ens lliurarem en comú.

A Europa, contràriament al que succeeix a Amèrica del Nord, els organismes de regulació no fixen les regles; són els encarregats d'aplicar-les, és a dir d'aconsellar les autoritats encarregades de posar-les en pràctica.

Quin és el nostre marge d'iniciativa, davant de la globalització d'alguns serveis? Què podran fer alguns països que no comparteixin amb França el privilegi d'una indústria audiovisual important, per alimentar amb programes l'expressió de la seva identitat cultural? És possible vetllar per una aplicació homogènia de les disposicions de la Directiva europea? Per les quotes, però també en camps com la publicitat o la protecció de la infància i de l'adolescència? I si l'aplicació dels textos no és generalitzable, no cal doncs tornar a qüestionar-se l'organització mateixa de l'Europa audiovisual? Diverses reflexions estan tenint lloc a Brussel·les. Allí s'hi expressen els partidaris d'un voluntarisme comunitari, i els posseïdors de la subsidiaritat. I també els que preconitzen una convergència acrescuda entre règims de les telecomunicacions i de la comunicació audiovisual.

Tot sentint aquests últims, l'audiovisual s'estaria banalitzant; la comunicació passaria com una carta pel correu. Comandament a distància i descodificador bastarien per garantir la llibertat d'elecció i el dret dels usuaris. En tant que metges, coneixem la unitat de la comunicació audiovisual. Sabem què és el que la distingeix del telèfon, de la transferència d'arxius o dels serveis interactius. Aquesta unitat es deu en primer lloc a la part que l'audiovisual ocupa en la formació de les nostres identitats col·lectives, i sobretot en l'expressió del pluralisme de les idees i de la vida democràtica, a les quals la nostra història ens ha lligat particularment.

Tots ens veurem confrontats a qüestions que ultrapassaran la competència dels legisladors nacionals. En particular la del dret aplicable en matèria d'emissions transfrontereres. Sense parlar del problema de les deslocalitzacions, no hi manquen exemples on la Directiva apareix com difícil de transposar a les legislacions nacionals. Per això caldrà imaginació, obertura d'esprit i un diàleg continuat entre reguladors. Però estic segur de que hi arribarem, donat que ens

anima una inspiració comuna. Tenim en comú la convicció que l'Europa audiovisual ha de continuar sent l'Europa de la diversitat. A diferència dels productes manufacturats la normalització dels quals és indispensable, la definició de massa regles aplicables al mateix temps a Grècia i a Espanya, a França i a Dinamarca, al Regne Unit i a Portugal, conduiria a una comunicació totalment asèptica.

Una uniformitat així conduiria ràpidament sens dubte a un producte estàndard, políticament correcte; s'obriria el camí cap a un model on cadascú perdria més o menys la pròpia identitat. Igualment, som concients de que els principis fonamentals han de ser els mateixos per tots, i després transposats. Però cada país ha de procurar que la llibertat de comunicació s'inscriuï en un marc adaptat a la seva pròpia sensibilitat: els britànics temen més les paraules gruixudes i les escenes agosarades; tenen tot el dret a fer-ho. Els països mediterranis són menys puritans que els nòrdics. Els francesos paren més atenció que altres a la producció original i a l'ambició cultural. Al mateix temps, hem de preservar els nostres espais de llibertat, i donat que som veïns, practicar activament el bon veïnatge. Mai ens cansarem de dir-ho: la comunicació audiovisual és un camp on les qüestions són delicades, i els equilibris fràgils, en la mesura en que la llibertat d'expressió i la llibertat de creació són en qüestió. Amb la multiplicació de les emissions transfrontereres, cada país d'emissió haurà de garantir cada cop més que les sensibilitats del país de recepció seran respectades. Existeixi o no una institució europea de coordinació i arbitratge, la cooperació entre instàncies de regulació serà sens dubte la millor

via a curt termini per provar de resoldre les dificultats essencials.

Tenim l'exemple d'Alemanya, on cada terra, cada regió disposa del seu organisme propi, i on els reguladors es reuneixen periòdicament per estudiar els temes d'interès comú, i per buscar solucions de consens. Sens dubte correspondrà a França inspirarse en aquest exemple, donat que alguns dels seus paquets de canals televisius estan destinats a Espanya i Alemanya. L'autoregulació dels difusors, la cooperació entre regulador, però també la vigilància dels usuaris, seran indispensables per fundar la societat digital.

Hem tingut la idea, i sé que el projecte recull el vostre consentiment, de perllongar aquesta trobada per a la formació d'un club: un Fòrum on ens tornariem a trobar un cop l'any per tal d'examinar tots junts les qüestions d'interès comú. I, naturalment, el CSA es sentiria honorat d'acollir els pròxims treballs d'aquets Fòrum.

Un club com aquest podria engrandir-se. De totes maneres, no imaginem que pugui fer-ho massa. Correriem el risc de veure diluir-se allò que ens uneix. La pertanyença a l'espai euro-mediterrani. Si el nostre Fòrum s'obris, seria amb tota seguretat cap als països riberecs no-membres de l'Europa comunitària, amb els quals podríem servir de nexa d'unió. A l'Unió europea, d'altres espais de co-responsabilitat poden també veure la llum. Com a mínim hauríem de desitjar-ho. Però avui podem sentir-nos orgullosos d'haver estat els primers a prendre'n la iniciativa. Ser els capdavanters és una responsabilitat especial. **H.B.**