

Comunicação e Sociedade, vol. 11, 2007, pp. 159-164

A Europa Comunitaria e a súa tendencia á descentralización no ámbito audiovisual

Antía López Gomez*

Resumo

Neste artigo, a autora Antía López Gomez faz uma incursão pelo concepto de descentralización no ámbito das políticas europeas para o audiovisual. A profesora e investigadora da Universidade de Santiago de Compostela analiza os obxectivos estruturantes da política europea para o audiovisual, tanto na vertente mais culturalista como tecnolóxica.

Palavras-chave: União Europeia, descentralización, audiovisual

As diferentes acepcións do termo *descentralización*, segundo Iseppi (1983), porían de manifesto a ambigüidade coa que este se emprega – engadiremos – á hora de reivindicalo como obxectivo posible das actuais políticas de comunicación, polo menos nos países membros da Unión Europea. En ocasións, o termo – tomando como referencia o marco radiotelevisivo – indica a posibilidade dun sistema de produción e distribución estritamente local; noutras, implica a conformación dun conxunto de unidades produtivas, repartidas ó longo do territorio (nacional), que suministran programas tanto a canles locais como a canles nacionais; o termo tamén pode ser utilizado para recoñecer o dereito de unidades produtivas locais a participar na produción da oferta televisiva nacional; finalmente, a descentralización puidera ser entendida como un ofrecemento (nacional) constituído polas aportacións procedentes dun sistema artellado ó longo de todo o territorio. Un exemplo disto último ofreceríao o sistema alemán:

En 1954 se creó el primer canal de televisión a partir de la colaboración entre todas las corporaciones miembros de la ARD. La estructura federal se reflejó en la ARD, ya que todas las corporaciones de los länder debían proporcionar una porción fija de la progra-

* Profesora e investigadora da Facultade de Ciencias da Comunicación, Universidade de Santiago de Compostela

mación nacional, en función de un sistema de cuotas. Muy pocos programas (las noticias y los deportes) se producían conjuntamente; el núcleo común de este sistema descentralizado se creó por razones derivadas de las necesidades de transmisión. Este modelo, que todavía funciona en la ARD, garantiza que la información y el entretenimiento que se originan en las diferentes regiones del país refleje la diversidad regional. (Kleinstüber & Thoma, 1999)

Pero en todo caso, sexa cal fora a acepción tomada, en termos do autor (Isseppi, 1983), a descentralización constituiría unha forma de adecuación dos aparellos de produción e distribución audiovisuais – e en particular das institucións radiotelevisivas – ás necesidades culturais; unhas necesidades derivadas da diversidade cultural que poida caracterizar ós distintos países, ó tempo que do desenvolvemento da escolarización e da expansión das industrias culturais. A descentralización constituiría, en paralelo, unha esixencia da cal se fará cargo unha clase política que participa da nova articulación asumida polo Estado, que integra organismos representativos e electivos autónomos, nuns casos, e intermedios noutros – en rexións, circunscricións, comunidades. Coa clase política local regulando expectativas e reivindicacións propias requirirase, entón, dos aparellos – nomeadamente os públicos – de comunicación e de cultura, que participen das novas relacións orgánicas que favorecen – e incluso, que protagonizan – o proceso de descentralización. Nesta lóxica, clase política e comunicación pública en especial, deberan compartir a salvagarda das culturas locais, a defensa das minorías e do pluralismo das posicións, como obxectivos capaces de estimular solucións organizativas descentralizadas.

Debe situarse aínda unha cuestión, a relativa á contribución das tecnoloxías ás solucións de descentralización. De novo para Iseppi, as novas tecnoloxías da comunicación posibilitarían levar a cabo a produción e distribución autónoma de bens audiovisuais no nivel local. E as tendencias do seu desenvolvemento futuro poderían ampliar, polo menos potencialmente, esas posibilidades de uso, acceso, compra, produción e proxección dos produtos audiovisuais máis específicos, dende o punto de vista cultural.

O fomento da radio e a televisión nas rexións será, finalmente, un dos obxectivos necesarios das políticas de comunicación – de modelo dominante – de carácter descentralizador. En concreto, a televisión – atendendo ás consideracións de Moragas (1998) en tanto constitúe un ámbito indispensable do espazo cultural europeo diverso, algo non sempre recoñecido pola política cultural e a de comunicación da U.E., esixe que se estime a súa importancia para as diferentes rexións. Sen embargo, no marco das políticas democráticas de comunicación dita estimación non deixa de ser un fenómeno recente. Aínda nos anos 70 e 80 non se consideraba tanto a descentralización territorial, como a regulación do acceso ou a necesidade de ampliar a participación. Posteriormente, ben entrados os 80 e comezos dos 90, xa se contemplaría a necesidade de establecer políticas de descentralización como condición indispensable da democratización das comunicacións.

Será nestes anos cando se manifeste, especialmente, a disconformidade cos procesos de *descentralización centralista* que impulsaran entes públicos televisivos europeos como a RAI, a BBC ou TVE, ó amparo das demandas de autonomía dalgunhas naciona-

lidades históricas. De acordo coa solicitude de crear medios de comunicación realmente autónomos consolidaríanse, finalmente, proxectos televisivos como os do País de Gales, Escocia, Cataluña ou Euskadi, pioneiros nunha Europa que aínda a inicios dos anos 90, ofrecían un reducido panorama polo que á descentralización televisiva se refire.

Agora ben, a solicitude concreta dun proxecto televisivo autónomo, debера enmarcarse nun proxecto máis amplo, que constituíse o grande reto das políticas de comunicación das propias rexións: trátase de evitar someterse a sistemas de comunicación exteriores, alleos ó desenvolvemento global da comunicación en dito territorio. Ademais, unha axeitada política de comunicación das rexións debера servirse dos logros que puideran obterse en determinadas parcelas da súa programación –información, por exemplo –, e desenvolver arredor disto o necesario *saber facer* que, finalmente, posibilitase ocuparse de (impulsar) a produción de todo tipo de programas. Pero este propósito só podería alcanzarse si o sistema de comunicación desenvolvido por unha rexión enmarcara todos os seus espazos, desde a comunicación local ate a comunicación global de tal rexión.

A conformación dun sistema descentralizado de comunicación, esixe ser levada a cabo tamén ó amparo da U.E. En todo caso, como sinala Moragas (1998), os obxectivos presentes nos principais documentos, resolucións, disposicións xurídicas da actual política de comunicación comunitaria, xa evidenciarían o seu necesario desenvolvemento no marco da diversidade rexional europea. Así, o estatuto concedido ó sector audiovisual en relación ó coidado da identidade e a creatividade cultural, o sistema de axudas á produción audiovisual – mediante o programa MEDIA, por exemplo –, a orientación do sector audiovisual á creación do emprego e ó desenvolvemento económico nas sociedades da información, a produción de redes interconectadas de telecomunicación que lonxe de abolir os espazos contribuirían á súa diferenciación, nada disto se sostería ó marxe dos pequenos espazos da Europa das rexións. Os desafíos das políticas de comunicación en Europa que, en esencia, apuntan ó desenvolvemento das telecomunicacións, ó benestar social, a creación de emprego, como tamén á xestión cultural, terán que resolverse nas rexións, interpeladas como escenarios de ditas políticas, e non como lugares de aplicación (pasiva) de tales transformacións. Recoñecerase, deste xeito, o valor estratéxico da diversidade, de maneira que a propia posibilidade dunha identidade europea, virá dada pola articulación dunha defensa dun espazo cultural común coa defensa de espazos culturais diversos, pola asunción da relevancia económica da creación de grandes mercados e polo recoñecemento da importancia económica dos máis pequenos. Neste sentido,

La unificación del mercado es beneficiosa, sin duda, en numerosas áreas de la comunicación, sobre todo en las tecnológicas, en las que la homogeneización de normas técnicas es vital para la competitividad europea. También en la producción audiovisual de alto presupuesto es necesario ampliar el tamaño de los mercados para amortizar los costes y generar economías de escala. Pero la lógica puramente mercantil, de eliminación de barreras y de homogeneización para un nuevo y gran mercado común, no parece tan apropiada desde un punto de vista cultural. (Moragas et al., 1999)

Considerando o proxecto comunitario máis recente, o cal apunta cara a creación dun mercado común para infraestruturas, bens e servizos comunicativos – en especial en torno ós sectores audiovisual e de telecomunicacións –, que garanta a preservación das identidades europeas, ó tempo que a competitividade das industrias da comunicación e a cultura autóctonas. As políticas de comunicación comunitarias definiríanse (Moragas *et al.*, 1999) dobremente: como unha forma de resistencia e, polo tanto, de protección diante das grandes potencias tecnolóxicas (EE.UU. e Xapón), aínda cando abogan pola liberalización do mercado interior e a ruptura dos monopolios estatais de televisión e de telecomunicacións. Expresado doutro xeito, segundo os autores, responden á lóxica neoliberal – privatizadora que se ve contrarrestada por outra de carácter proteccionista –intervencionista. Como exemplo disto, e de cara a evidenciar ese difícil – quizais imposible – equilibrio entre ambas lóxicas, cabe destacar algunhas das liñas de actuación comunitaria:

- A promoción do debate sobre a incidencia da concentración –por outra parte consentida– no pluralismo comunicativo.
- O respaldo condicionado á televisión pública –previa promoción da liberalización e privatización do sector.
- O estímulo da difusión social – logo tamén do consumo como nova forma de interconexión global a través – das tecnoloxías da información e a comunicación, ó amparo do principio de servizo universal.

Debe estimarse tamén – desde a perspectiva da diversidade cultural europea – o feito de que o crecente rexeitamento comunitario de medidas proteccionistas no interior dos diferentes Estados, en virtude do principio da libre circulación intraeuropea, en opinión de Zallo (1992), podería beneficiar ó grandes grupos de comunicación en detrimento dos máis pequenos. A erradicación das políticas de cotas, políticas de apoio á exportación ou outras medidas proteccionistas, puideran desamparar a subsistencia de grande parte das pequenas culturas que poboan Europa, transformadas así en ámbitos mercantís, cuxas pequenas empresas, polo menos as máis solventes, serán absorbidas por empresas maiores.

O autor (Zallo, 1992) critica, ademais, á U.E. no seguinte feito: admitindo que no terreo tecnolóxico, en termos xerais, Xapón destaca en electrónica de consumo, Europa especializouse en telecomunicacións e compoñentes electrónicos de cara á batalla da televisión de alta definición – o que por outra parte afecta ó desenvolvemento da electrónica de consumo –, e os EE.UU. manexan as mellores redes de información (Schiller, 2002). A política de competencia tecnolóxica – referida a satélites, redes, novos medios como o videotex, o cableado, etc. – será prioritaria para os Estados europeos en menoscabo das políticas de comunicación e cultura orientadas ó desenvolvemento de contidos, unha posible política europea editorial, discográfica ou de prensa, e o despregue de maiores esforzos e investimentos no terreo audiovisual, concretamente en programas como MEDIA – adicado á preproducción e postproduc-

ción –, EUREKA audiovisual – destinado á produción – ou o proxecto Euronews – informativo europeo das cadeas públicas emitido en cinco idiomas.

En canto á salvagarda das linguas e culturas minoritarias, si ben o Parlamento Europeo veu realizando recomendacións ó respecto ós Estados membros – o autor destaca o PE DOC A 2-150/87 –, non se conseguiron demasiados resultados, excepto os derivados da presión interna en cada país, como ocorreu en España ou Gales. Dun modo máis preciso, a norma MAC Pacquet, promovida polo Consello Europeo, posibilitou a posta en funcionamento de canles multisonido, aínda que nos proxectos actualmente en marcha, só se contemplan nove linguas maioritarias. Así, aínda cando as culturas e linguas minoritarias poidan acollerse a subprogramas de MEDIA (*Babel, Euroaim, Efd, Script, Scale*), o interese real da Comunidade apuntará ós grandes países (grandes mercados), máis que a unha Europa–mosaico de máis de cincuenta minorías lingüísticas que superan os 30 millóns de persoas.

Pero en todo caso, crítiquese ou non a súa incidencia ou a súa retirada de certos ámbitos, a U.E. aterase ó principio de subsidiariedade na súa relación cos estados membros e coas rexións. A súa política tende a corrixir desequilibrios económicos e estruturais, sen interferir na soberanía estatal ou rexional. Noutros termos, o ordenamento rexional – e a súa política comunicativa tamén – sería competencia das propias rexións e dos Estados. Trasladados ó marco comunicativo, en concreto ó audiovisual, a política europea tería incidido sobre as rexións indirectamente e, en parte, de modo ambivalente – polo que á descentralización dos sistemas televisivos se refire –, ó estimular a desregulamentación, a privatización, o rebasamento dos marcos reguladores estatistas e a incorporación de actores como as empresas, as rexións e as cidades. Pero o discurso comunitario tería adoitado tamén un tono próximo ó proteccionismo, defensor dos principios que sustenta o servizo público, vinculado ó cal se defendería a diversidade cultural, a proximidade ó cidadán e o valor da autenticidade enraizada no local.

En efecto, a diversidade posúe para a U.E. un valor estratéxico, de modo que non sería posible unha identidade común si non se contemplase a defensa dos espazos culturais diversos. Pois ben, relacionado con isto, cabe engadir que o valor dun sistema de comunicación descentralizado, debe estimarse non só en termos estratéxicos – de aí a sinalada posición ambivalente –, senón tamén desde a perspectiva política e desde a súa incidencia na opinión pública, isto é, considerando as condicións de desenvolvemento político dos espazos diversos. En concreto, un sistema de comunicación descentralizado debería permitir (Moragas, 1998):

- Facilitar a *intervención e a dialéctica social*.
- Representar a realidade máis próxima, na súa *especificidade* e, en paralelo, a súa *relación* con contextos máis amplos –o marco supranacional, por exemplo.
- Expor os contidos informativos – de carácter político, cultural, económico, etc. – desde unha *perspectiva e intereses propios*.
- Evidenciar as *relacións* mantidas con outros *microespazos*, manifestando os proxectos derivados daquelas.
- Manter as *identidades culturais* e preservar a *lingua*.

- Contribuír a configurar e difundir unha *política cultural propia* que non provoque escisións entre a actividade das industrias culturais, manifestacións da cultura tradicional como o teatro, a preservación do patrimonio artístico ou o folclore; logo que actúe coherentemente.
- Participar dunha política educativa destinada tanto ó nivel escolar como ó universitario e á propia formación permanente.
- Contribuír a unha política de benestar social que considere ámbitos tales como a terceira idade ou o desenvolvemento rural.

De non considerarse este último enfoque a propósito dos sistemas de comunicación descentralizados, puideran adoitar, eles tamén, unha posición ambivalente; é o caso das televisión de carácter rexional ou local cando actúan, en ocasións, a modo de plataforma de penetración de grandes empresas do sector en mercados audiovisuais dominados, ate o momento, por oligopolios de cadeas públicas e privadas. Os autores (Moragas *et al.*, 1999) sinalan como exemplo disto o caso alemán, de novo, onde a televisión urbana será durante os anos 90 un ámbito de expansión dos xigantes mediáticos alemáns e internacionais, así, *Time Warner* se introduce no accionariado das canles metropolitanas de Berlín (*Plus Tv*) e de Hamburgo (*Hamburg 1*), e o grupo *Kirch* faise co 40% do capital de *Tv München*. No caso francés, a *Compagnie Générale des Eaux* introduciríase no sistema audiovisual mediante a súa participación nas canles *Télé Lyon Métropole* e *Télé Montecarlo*. É por isto que non pode atribuírse, sen máis, á televisión rexional e local o valor da descentralización, xa que puidera chegar a actuar en favor da globalización, incorporando ó espazo local programas ou formatos procedentes do modelo imperante da televisión comercial.

Bibliografía

- Guback, T. H. (1980) *La industria internacional del cine*, vol. 1, Madrid: Fundamentos, p. 50
- Isseppi, F. (1983) 'Mitos, realidades y posibilidades de la descentralización televisiva' in Richeri, E. (ed.) (1983) *La televisión: entre servicio público y negocio. Estudios sobre la transformación televisiva en Europa occidental*, Barcelona: Gustavo Gili, pp. 207-225.
- Kleinstauber, H.J. & Thoma, B. (1999) 'Alemania: la continuidad del sistema federal y la aparición de la televisión urbana' in Moragas, M. de, Garitaonandía, C. & López, B. (eds.) (1999) *Televisión de proximidad en Europa. Experiencias de descentralización en la era digital*, Bellaterra: Servicio de Publicaciones de la Universidad Autónoma de Barcelona, p. 50.
- Moragas, M. de (1998) 'La televisión regional en Europa' in Aguilera, M. de (et al (1998) *Identidades regionales y locales en la era de la comunicación transnacional*, Málaga: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Málaga, pp. 84-90.
- Moragas, M. de, Garitaonandía, C. & López, B. (eds.) (1999) *Televisión de proximidad en Europa. Experiencias de descentralización en la era digital*, Bellaterra: Servicio de Publicaciones de la Universidad Autónoma de Barcelona, pp. 29-37.
- Schiller, H. I. (2002) 'El ciberespacio. Nueva arma del imperialismo' in Ramonet, I. (ed.) (2002) *La post-televisión. Multimedia, Internet y globalización económica*, Barcelona: Icaria, pp. 117-132.
- Zallo, R. (1992) *El mercado de la cultura. Estructura económica y política de la comunicación*, Donostia: Tercera Prensa, pp. 209-211.