

De door de United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization in 1977, onder voorzitterschap van de Ier Sean MacBride, opgerichte International Commission for the Study of Communication Problems kwam begin 1980 met een levendig document klaar. Dit zogenaamde MacBride-rapport diende als uitgangspunt voor het debat over de Nieuwe Internationale Informatie Orde op de eenentwintigste Algemene UNESCO-conferentie van oktober 1980 te Belgrado. Het rapport wordt door de meeste waarnemers als een mijlpaal in de internationale communicatiediscussie beschouwd.

In bijgaand artikel wordt gepoogd de belangrijkste hoofdlijnen uit het rapport te schetsen en kort te evalueren.

## het macbride-rapport: "a mission impossible"

jan servaes

Op de in november 1976 te Nairobi gehouden negentiende Algemene UNESCO-vergadering werd (nogmaals) de behoefte aan een diepgaande analyse van de communicatieproblematiek aangevoeld. Eén van de resoluties voorzag dan ook in de oprichting van een adviesgroep van internationale communicatiespecialisten om "the totality of communication problems in modern societies" te bestuderen.

Deze 16 leden tellende *International Commission for the Study of Communication Problems* hield op 14 december 1977 te Parijs haar eerste werkvergadering. Als voorzitter was de Ierse Nobelprijswinnaar Sean MacBride aangezocht, als leden Elie Abel (VSA), Hubert Beuve-Méry (Frankrijk), Elebe Ma Ekonzo (Zaire), Gabriël Garcia Marquez (Colombië), Sergei Losev (USSR), Mochtar Lubis (Indonesië), Mustapha Masmoudi (Tunesië), Michio Nagai (Japan), Fred Isaac Akporuaro Omu (Nigeria), Bogdan Osolnik (Joegoslavië), Gamal El Oteifi (Egypte), Johannes Pieter Pronk (Nederland), Juan Somavia (Chili), Boobli George Verghese (India) en Betty Zimmerman (Canada). Verder werden Francis Balle, James Halloran, John Lee, Fernando Reyes Matta, Deba Wieland en Yassen Zassoursky om advies gevraagd.

Deze commissie MacBride kreeg van de directeur-generaal van UNESCO, de Senegalees Amadou-Mahtar M'Bow, een *viervoudige opdracht*:

a) to study the current situation in the fields of communication and information and to identify problems which call for fresh action at the na-

tional level and a concerted, overall approach at the international level. The analysis of the state of communication in the world today, and particularly of information problems as a whole, should take account of the diversity of socio-economic conditions and levels and types of development;

- b) to pay particular attention to problems relating to the free and balanced flow of information in the world, as well as the specific needs of developing countries, in accordance with the decisions of the General Conference;
- c) to analyse communication problems, in their different aspects, within the perspective of the establishment of a new international economic order and of the measures to be taken to foster the institution of a "new world information order";
- d) to define the role which communication might play in making public opinion aware of the major problems besetting the world, in sensitizing it to these problems and helping gradually to solve them by concerted action at the national and international levels.

Daarmee diende ze tegen de eenentwintigste Algemene UNESCO-conferentie, die in oktober 1980 te Belgrado zou plaatsvinden, klaar te zijn.

De Commissie MacBride vergaderde in de periode van december 1977 tot november 1979 acht maal; vier keer op de hoofdzetel te Parijs, en vier maal buitenshuis: in april 1978 te Stockholm, januari 1979 te Belgrado, maart 1979 te

New Delhi, en juni 1979 te Acapulco. Op de Zweedse sessie werden de internationale nieuwsstructuren en -stromen onder de loep genomen; in Joegoslavië had men het over de plaats en rol van de massamedia in de maatschappij; in India werd de band tussen communicatie en ontwikkeling onderzocht; terwijl men in Mexico de politieke, economische, sociale, maar vooral culturele implicaties van de internationale informatie en communicatie trachtte door te lichten.

Tevens diende de Commissie MacBride op de twintigste Algemene UNESCO-vergadering van oktober 1978 te Parijs met een Interim Rapport voor de dag te komen. Dit document stuitte op groot verzet van de westerse landen. Het Westen meende dat met name haar visie op het vlak van de informatievrijheid (freedom of information) en de verhouding tussen staat en communicatiemediën onvoldoende uit de verf kwam. Het eindrapport, dat in februari 1980 werd neergelegd, is daardoor zo mogelijk een nog groter compromis geworden dan dit reeds voor het interim-rapport het geval was.

Het is de bedoeling van dit artikel om eerst een beschrijvend overzicht te geven van de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen van de Commissie MacBride (1). Daarna worden enige tekortkomingen in het rapport aangehaald. Hiervoor baseer ik me op de kritieken die op de laatste conferentie van de *International Association for Mass Communication Research* (IAMCR) in augustus 1980 te Caracas werden geformuleerd (2).

Wie meer wil weten over de voorgeschiedenis van het rapport, de discussie op het internationale forum, en het politiek getouwtrek op de laatste UNESCO-conferentie in Belgrado, verwijs ik naar twee andere artikels (3).

### **Het MacBride-rapport: een (poging tot) samenvatting**

Afgezien van voorwoord en bijlagen is het rapport in vijf delen opgesplitst: *Communication and Society* (pp. 3-46), *Communication Today* (pp. 47-136), *Problems and issues of Common Concern* (pp. 137-202), *The Institutional and Professional Framework* (pp. 203-252) en *Communication Tomorrow* (pp. 253-278).

### **Communicatie en maatschappij**

#### *1. De historische dimensie*

De mens is door de eeuwen heen steeds op zoek geweest naar vormen en middelen om boodschappen uit te zenden en te ontvangen.

Aanvankelijk gebeurde dit op kleinschalige wijze, maar stilaan werden de communicatiemogelijkheden technisch en ruimtelijk uitgebreid (vb. boekdrukkunst, eerste kranten). Communicatie werd een geïnstitutionaliseerd onderdeel van de maatschappij. De ontwikkelingen op communicatievlak zijn, dankzij de technologie, nog in volle bloei. Maar aan deze technologisering zijn tevens gevaren verbonden. Zo stelt de commissie een ongelijkheid tussen en binnen staten vast. Ook wordt de vraag gesteld of de technologie in de toekomst de natuur van de menselijke communicatie van de ene, en de structuur en werking van de samenleving van de andere kant, niet grondig zal veranderen. Fundamentele beslissingen dienaangaande kunnen slechts in samenhang met de politieke en economische ontwikkelingsprincipes getroffen worden.

#### *2. De hedendaagse dimensie*

In het algemeen worden aan communicaties een achttal functies toegeschreven: informatie, socialisatie, motivatie, discussie, opvoeding, culturele promotie, ontspanning en integratie. Het betreft hier functies die het individu op het oog hebben. Daarnaast vervult communicatie ook essentiële maatschappelijke behoeften. Zodoende dient

communicatie tevens vanuit sociaal, politiek, economisch, educatief, cultureel en technologisch standpunt bekeken te worden.

Dit gebeurde vroeger, toen men communicatie opvatte als een geïsoleerd fenomeen, te weinig. Communicatiestructuren en boodschappen zijn evenwel niet neutraal en moeten daarom in samenhang met de gehele maatschappij geanalyseerd worden. Communicatie is niet alleen een recht maar ook een plicht, zowel op individueel als sociaal vlak, niet alleen in theorie maar eveneens in de praktijk. In dit verband wordt o.a. naar de rol van de overheid verwezen. De commissie besluit dat concepten van vrijheid en verantwoordelijkheid van staat tot staat kunnen verschillen, gezien: a) de verschillende historische achtergrond, b) de graad van industriële ontwikkeling en c) de respectievelijke rollen die aan individu en samenleving in een gegeven sociaal proces worden toebedeeld. Zodoende bevat elke maatschappelijke interpretatie van communicatie positieve en negatieve aspecten: communicatie kan bijvoorbeeld een impuls (culturele uitwisseling, pluralisme) en bedreiging (commercialisering, massacultuur, culturele dominantie) voor de cultuur betekenen, de computer kan zowel slaaf als meester zijn, e.d.

#### *3. De internationale dimensie*

Te vaak wordt de wereldproblematiek enkel in politieke en economische termen vertaald en los gezien van de culturele dimensie.

Ook cultureel onevenwicht en ongelijkheid zijn nochtans in velerlei vormen aanwezig: a) tussen ontwikkelings- en ontwikkelde landen, b) tussen staten met verschillende politiek-economische structuren, c) tussen ontwikkelingslanden onderling, d) tussen ontwikkelde landen onderling, e) tussen nieuws over economische, politieke, culturele items, f) tussen 'good' en 'bad' nieuws, g) tussen informatie en duiding. Vervolgens wordt een overzicht geboden van de daaromtrent voornamelijk binnen de Groep van Niet-Gebonden Landen en UNESCO gevoerde discussie.

### **Communicatie vandaag**

#### *1. Communicatiemiddelen*

Aan de hand van statistisch materiaal

worden de diverse communicatiemiddelen geïnventariseerd: a) de traditionele communicatie met tekens en woorden (die in vele ontwikkelingslanden nog steeds het belangrijkste communicatiemiddel uitmaken); b) de talen (alhoewel de Europese talen ten gevolge van het kolonialisme de toon aangeven, wordt als basisprincipe de fundamentele gelijkheid en evenwaardigheid van alle talen beklemtoond); c) lezen en schrijven (de strijd tegen het analfabetisme, dat procentueel daalt - in 1950 40 %, in 1980 nog 28 % van de wereldbevolking -, maar omwille van de bevolkingsaan groei in absolute cijfers toeneemt); d) post en telegrafie (die als één van de essentiële voorwaarden van ontwikkeling en democratie bestempeld worden, maar waarvan 80 % in de VSA en West-Europa gelokaliseerd is); e) lokale media (dienen gesteund omdat ze de groepsverbondenheid verhogen en meestal niet of weinig kapitaalsintensief zijn); f) massamedia (persagentschappen, kranten, boeken, radio en televisie - de radio is het minst getransnationaliseerd en best geschikt voor ontwikkelingslanden); g) satellieten (waarvan de meeste voor militaire doeleinden aangewend worden); en h) computers (dé spijttechnologie van de toekomst, in handen van slechts een beperkt aantal industrielanden en transnationals). Grosso modo stelt men enerzijds de transnationalisatie van de communicatiemiddelen vast, anderzijds de onderlinge interdependentie ervan, ze vullen elkaar aan en hoeven mekaar niet noodzakelijk te beconcurreren.

#### *2. Ontwikkeling naar diversificatie*

Samen met de transnationalisatie ontwaart men een groeiende diversificatie in de structuren voor verzameling, doorstroming en verspreiding van boodschappen: van bibliotheken tot databanken, de uitbreiding van de telefoonmogelijkheden dankzij de satelliettechnologie, de opkomst van gespecialiseerde media (tijdschriften, kortegolfzenders, e.d.), meer omroepmogelijkheden (o.a. door de vermeerdering van de frekwenties), de gestegen film- en televisieproductie, de toegenomen ontspanning en vrije tijd (muziek, amateurfotografie, CB), en nieuwe toepassingsmogelijkheden als dataprocessing, microgolven en laserstralen. Het zou evenwel van kortzichtigheid getuigen indien deze ontwikkelingen enkel vanuit technologisch standpunt

geanalyseerd zouden worden. Technische toepassingen hebben immers politieke en economische consequenties.

### 3. Integratie: veranderde levenspatronen

Vroeger was er haast geen sprake van integratie tussen de verschillende communicatiemedia. Elk medium legde zijn eigen objectieven aan voor de informatie, ontspanning en cultuur van zijn specifiek publiek.

Stilaan worden de muren tussen de diverse communicatievormen neergehaald; wordt er onderling samengewerkt en worden de publieksgroepen verruimd.

Deze algemene vaststelling wordt vervolgens nader uitgewerkt aan de hand van enige ontwikkelingsschetsen: a) het samengaan van traditionele en moderne communicatievormen (met problemen tussen stad-platteland, elite-massa), b) de band tussen interpersonele en massacommunicatie, c) de uitbreiding van visuele expressiemiddelen (posters, strips), d) meer en evenwichtigere berichtgeving (dankzij de oprichting van Derde Wereld-agentschappen), e) specifieke boodschappen voor gedifferentieerde publieksgroepen (door middel van nieuwe technologische mogelijkheden als computer printing, lokale radio, CB, kabeltelevisie, teletext, viewdata, teleconferencing e.d.), en f) de combinatie van nieuwe technologieën (telematiek en micro-informatica, microcomputers en telecommunicatie).

### 4. De concentratie

Uit het voorgaande blijkt reeds hoe communicatie getransformeerd is van een complex sociaal fenomeen tot een transnationale industrie.

Voor deze industrialisering en expansie van de communicatie, die zich zowel met de produktie als distributie van boodschappen inlaat, zijn hoge kapitaalinvesteringen onontbeerlijk. Controle over en bezit van de communicatie-industrie is in handen gekomen van een kleine groep ondernemingen en landen. Economisch gezien kan er van een oligopoloid situatie gesproken worden.

Dit wordt geïllustreerd voor de voornaamste massamedia, de computerindustrie en het reclamewezen. De commissie meent dat transnationalisatie en concentratie niet per se negatief hoeven

beoordeeld te worden. Alhoewel de gevaren voor massaproductie en ongelijkheid zeer reëel zijn, zorgt de communicatie-industrie ook voor werkgelegenheid en culturele uitwisseling.

Toch is de communicatie geen industrie als alle andere. Omdat ze niet alleen materiële, maar tevens immateriële, culturele goederen produceert, draagt ze ook een speciale verantwoordelijkheid. De commissie suggereert daarom twee beleidslijnen voor de vrijwaring van democratie en nationale soevereiniteit in de ontwikkelde en ontwikkelingslanden: a) het in bepaalde gevallen (vb. bij grondstoffenwinning) beteugelen of tegengaan van concernvorming in het algemeen belang; en b) het uitvaardigen van richtlijnen en normen voor transnationals, om te verhinderen dat deze de nationale objectieven en sociaal-culturele waarden van de gastlanden met de voeten zouden treden.

### 5. Interactie: de deelnemers

In het communicatieproces kunnen verschillende deelnemers onderscheiden worden: individuen, groepen en verenigingen, de samenleving als geheel, instituten als partijen en ministeries, de professionele communicatoren (journalisten, programmamakers), nationale en transnationale ondernemingen, de overheid, en internationale organisaties.

De relatieve impact en de graad van betrokkenheid van deze participanten kan verschillen naargelang de nationale karakteristieken, traditie en historische achtergrond.

Bij allen zou het recht op communicatie als zender én het recht op informatie als ontvanger gegarandeerd moeten zijn. Omwille van allerlei redenen (technologie, bureaucratie, centralisatie, autoritaire structuren, privébelang, professionalisme e.d.) is dit niet altijd het geval.

### 6. De ongelijkheden

Tot besluit van dit deel worden vervolgens, aan de hand van enige significante kwantitatieve gegevens, de belangrijkste ongelijkheden en tegenstrijdigheden op communicatievlak op een rijtje gezet: tussen linguïstische en etnische minderheden en meerderheden, tussen rijke en arme bevolkingslagen, tussen individuele landen en tussen geografische regio's. Steeds wordt een

congruentie vastgesteld tussen de graad van economische ontwikkeling en de aanwezige communicatiemiddelen (zowel infrastructuur als procesmatig). De kloof tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden neemt op het vlak van de massamedia alsmaar toe. Ook de technologie speelt hierbij een rol: hoe hoger het technologisch niveau, des te groter is de ongelijkheid (dus groter bij televisie dan bij radio, groter bij telematica dan bij televisie). Meer nog dan de kwantitatief vastgestelde ongelijkheid, baart de kwalitatieve achterstand van de Derde Wereld de commissie zorgen. Het eerste probleem kan zo mogelijk met technische en financiële hulp overbrugd worden (al stelt zich dan het probleem van controle en onafhankelijkheid), maar daarmee is nog geen kwalitatieve oplossing voorhanden. De commissie besluit dat de ongelijkheid in de communicatie, zowel op nationaal als internationaal vlak, enkel op lange termijn kan overwonnen worden door het uitstippelen van een nationaal communicatiebeleid en internationale samenwerking. Maar, en hier komt men verder op terug, materiële oplossingen voldoen niet; tevens dient geijverd voor self-reliance en democratische participatie.

## Problemen en onderwerpen van algemeen belang

### 1. Barsten in de communicatiestromen

Beginnend als de "informatievrijheid", de "vrije informatiestroom", de "evenwichtige informatiestroom" en de "vrije toegang tot de media" staan sinds jaar en dag op de agenda van elk internationaal communicatie-debat. Deze vrijheden dienen niet alleen individueel, maar tevens collectief gegarandeerd te worden. De commissie poogt te onderzoeken of dit het geval is. Vooreerst stelt ze vast dat de "vrije informatiestroom" niet alleen door evidente vormen van manipulatie (vb. censuur) kan beknot worden, maar dat er tevens heel wat verdoken en niet zo vanzelfsprekende obstakels optreden (vb. zelfcensuur, de wijze van nieuwsgaring en -verslaggeving, politieke, commerciële en economische druk). Beide vormen betekenen een gevaar voor de democratie en soevereiniteit van elke maatschappij. Hetzelfde wordt geconstateerd voor de "eenrichtingsstroom" en "verticale communicatiestroom". De ongelijkheid

zowel binnen (elite-massa) als tussen (ontwikkelde-ontwikkelings)landen wordt hierdoor vergroot, kwantitatieve en kwalitatieve afhankelijkheid en dominantie nemen toe. Enkel een tweerichtingsstroom, een verkeer tussen gelijken, waarbij participatie en pluralisme centraal staan, kan hierin verandering brengen.

Vervolgens rijst de vraag of dit principe concreet haalbaar is, gezien de marktdominantie en commerciële gerichtheid van de hedendaagse communicatie. De commissie stelt vast dat het koopwaardekarakter van informatie en communicatie voor de enen wel, voor anderen geen feit is. Verder onderzoek moet uitkomst bieden.

## 2. De dominantie in communicatie-inhouden

Alvorens burgers hun verantwoordelijkheid in de lokale, nationale en zelfs internationale gemeenschap naar behoren kunnen opnemen, moeten ze afdoende geïnformeerd worden. Uit verschillende studies blijkt dat dit niet altijd het geval is. De commissie meent dat individuen, regeringen, publieke en privé-organisaties in bepaalde omstandigheden niet alleen niet of onvoldoende, maar dat ze soms zelfs foutief voorgelicht worden. Dit wordt geïllustreerd met betrekking tot inhoudelijke manipulaties, de zogenaamde culturele aliënering, en de externe (politieke, commerciële en economische) druk op communicatie en informatie.

De commissie meent dat de verantwoordelijkheid voor dit onevenwicht op verschillende vlakken ligt. Een pasklare oplossing blijkt daarom niet voorhanden. Men suggereert de ontwikkeling en stimulering van een eigen nationale cultuur, maar voegt daar dadelijk aan toe dat een dergelijke maatregel nog niet betekent dat men zich moet afsluiten van of beperkingen mag opleggen aan andere culturen. Culturele uitwisseling moet m.a.w. ten alle prijze gewaarborgd blijven.

## 3. De democratisering van communicatie

De hoger beschreven vormen van onevenwichtige communicatie zijn een bewijs van het gebrek aan democratische verhoudingen. Democratie mag evenwel niet statisch opgevat, maar dient gedefinieerd als een proces waarbij a) het individu een actieve partner is

en niet slechts het object van communicatie, b) de veelheid van uitgewisselde boodschappen vermeerderd, en c) de omvang en kwaliteit van de sociale vertegenwoordiging en participatie in het communicatieproces verhoogt.

De realisatie van een dergelijke vorm van democratie wordt zowel door politieke (bureaucratie centralisatie) als economische (concentratie, transnationalisatie) structuren tegengewerkt. Anderzijds zijn, volgens de commissie, de mogelijkheden tot democratisering verruimd: de toegangdrempel tot de media is, door de deelname van niet-professionelen en de groei van alternatieve en lokale communicatiemediën, verlaagd. Participatie in beleid en besluitvorming ten aanzien van de gehele maatschappij, decentralisatie en horizontale communicatie, en het aanscherpen van een kritisch bewustzijn (o.a. door middel van onderwijs en opvoeding) blijven essentiële voorwaarden voor een democratische en evenwichtige dialoog. Het recht op communicatie impliceert dus eveneens de individuele of collectieve rechten op vergadering, informatie en ontwikkeling op alle niveaus.

## 4. Beelden van de wereld

De essentiële problemen, die de mensheid vandaag de dag bezighouden, staan nauw met elkaar in verband. Een oplossing voor het ene probleem is slechts mogelijk als terzelfdertijd ook oplossingen voor een ander worden aangedragen.

Zoals het haar werd opgedragen poogt de commissie de taak en plaats van de communicatiemediën bij het oplossen van een aantal wereldproblemen te schetsen; met name ten aanzien van de bewapeningswedloop, honger en armoede, de Noord-Zuid en Oost-West tegenstellingen, de mensenrechten, de vrouwenemancipatie, en de thematiek die verband houdt met interdependentie en samenwerking.

## 5. Publiek en publieke opinie

Een andere opdracht behelst de rol en omschrijving van het publiek en de publieke opinie. Van één duidelijk afgebakende publieksgroep is geen sprake, net zo min als het publiek een matematische optelsom van individuen zou zijn. Aangezien interactie een essentieel bestanddeel in het functioneren van communicatie is, zijn er vele verschillende

(kleine en grote, algemene en gespecialiseerde) publieken in een bepaald land of gemeenschap aanwezig.

Een nationale publieke opinie is dan een historisch, binnen welbepaalde sociale, politieke, economische en culturele structuren, naar aanleiding van een of ander maatschappelijk fenomeen (vb. Vietnam, Watergate) gegroeid publiek. Hetzelfde wordt gezegd van de wereldopinie die volgens de commissie moet ijveren ter oplossing van hogergenoemde wereldproblemen. Hierbij wordt aangestipt dat de rol van de publieke opinie wordt ingeperkt door de groeiende macht van de regeringen.

Opgave en doel moeten blijven: het bevorderen van democratische besluitvorming, het betrekken van de burger bij de nationale politiek, en het herdenken van structuur en werking van de communicatie.

## Het institutionele en professionele kader

### 1. Communicatiepolitiek

Totnogtoe werd gepoogd om communicatie in al haar complexiteit en diversiteit bloot te leggen. In het volle besef van de uiterst snelle evolutie die communicatie doormaakt, moet men tevens het belang van institutionele factoren en het voorradige potentieel aan menselijk 'kapitaal' trachten te omschrijven. Deze beide 'instrumenten' spelen immers een belangrijke, zo niet fundamentele rol bij het uitbouwen van een juister, redelijker en effectiever orde op nationaal en internationaal vlak.

Het uitstippelen van een communicatiebeleid is daarvoor een essentiële vereiste. Een nationaal opgesteld communicatieprogramma dient te kaderen in een globaal ontwikkelingsbeleid. Van primordiaal belang voor een geïntegreerde aanpak is de vraag naar het type van ontwikkelings- en maatschappijmodel dat nagestreefd wordt. Bij het uittekenen van een dergelijk beleid dient het principe van self-reliance, het vrijwaren van de eigen culturele identiteit, en het voorrang verlenen aan het lenigen van de meest primaire basisbehoeften prioritair te staan.

Om een dergelijk beleid mogelijk te maken zijn instituties (wetten, rechten en plichten) en structuren nodig. De staat speelt hierbij een belangrijke rol. Alhoewel haar taak per land kan verschillen, moet ze steeds waken over de naleving van een aantal fundamentele indi-

viduele en maatschappelijke rechten (zoals het pluralisme, de democratische besluitvorming e.d.).

## 2. Het aanwezige materieel

Het is uiterst moeilijk om alle voor communicatie noodzakelijke grondstoffen en infrastructurele middelen te definiëren en hun aandeel in het Bruto Nationaal Produkt (BNP) en het nationaal ontwikkelingsprogramma exact te berekenen. Daarvoor moet eerst en vooral per land een inventaris opgesteld van het aanwezige materieel en de nog niet gelenigde behoeften (aan infrastructuur, apparatuur, technologie, enz.).

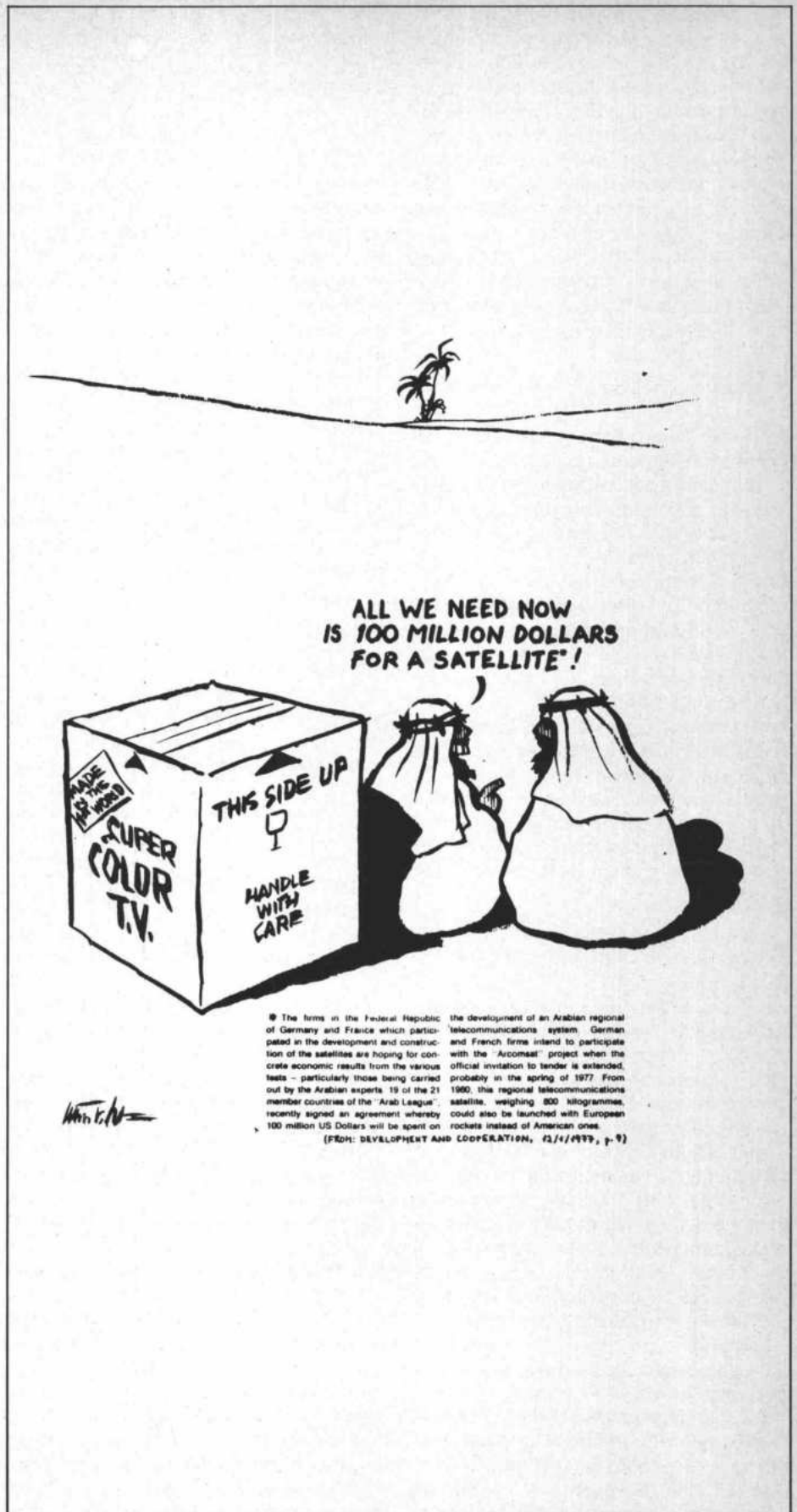
De commissie geeft de voorkeur aan goedkope, kleinschalige projecten en intermediaire technologie. Projecten in ontwikkelingslanden kunnen via internationale samenwerking of buitenlandse (financiële en technische) hulp tot stand komen, maar steeds dient gewaakt over de nationale identiteit en culturele autonomie. Ook mag internationale samenwerking zich niet beperken tot de klassieke media, maar moet aandacht besteed aan de traditionele en nieuwste communicatiemiddelen enerzijds, en de mogelijke gevaren van de technologie anderzijds.

## 3. Onderzoeksbijdragen

Er wordt een algemene behoefte aan gedetailleerd onderzoek op velerlei vlak gevoeld. Na een schets van de belangrijkste trends in het communicatieonderzoek sinds de dertiger jaren, pleit de commissie voor onafhankelijk, niet politiek of commercieel gebonden, onderzoek dat op de eerste plaats de behoeften van de Derde Wereld ten goede komt.

## 4. De professionele communicatoren

De commissie acht het, gezien haar optie voor democratisering en decentralisering, moeilijk de rol en plaats van professionele communicatoren in het huidige communicatieproces af te bakenen. Anderzijds ziet ze in dat de communicatiesector in de toekomst zal uitgroeien tot waarschijnlijk de belangrijkste industrietaak. Zekere vormen van professionalisme en technische kwalificatie zullen daarbij onontbeerlijk zijn. Daarom acht de commissie het essentieel het recht op informatie en communicatie niet te monopoliseren of



te individualiseren, maar te garanderen voor de gehele samenleving. In realiteit moet gezocht worden naar een vruchtbare balans tussen democratisering en decentralisatie aan de ene, en de noodzakelijke technische kennis en professionalisering aan de andere kant. Met betrekking tot de opleiding van derde Wereld-journalisten wordt gesteld dat deze in industrielanden kan geschieden, maar dat liever geopteerd wordt voor een vorm van self-reliance, eventueel door middel van bilaterale hulp, in de ontwikkelingslanden zelf.

#### 5. Rechten en plichten van journalisten

Alhoewel niet alleen journalisten op communicatiegebied bedrijvig zijn, bekleden zij als nieuwsgager en -verspreider een fundamentele plaats in het naar behoren functioneren van elk democratisch systeem.

Daarom hebben journalisten specifieke rechten en plichten (zoals het recht op vrije doorgang, het recht op vrije interpretatie e.d.), die idealiter tot de gehele gemeenschap zouden moeten worden uitgebreid.

Tevens dienen journalisten in hun beroepsuitoefening fysisch en psychisch beschermd te worden. Wetten en deontologische codes die de professionele onafhankelijkheid en integriteit van de journalist garanderen, worden evenwel verschillend geïnterpreteerd per land.

#### 6. Normen van professioneel gedrag

Journalisten hebben niet alleen verantwoordelijkheden ten opzichte van zichzelf en hun opdrachtgevers, maar eveneens ten aanzien van het publiek en de gemeenschap. De commissie onderscheidt vier vormen van verantwoordelijkheid: a) contractuele verantwoordelijkheid t.a.v. de media en hun interne organisatie, b) sociale verantwoordelijkheid t.a.v. de publieke opinie en de samenleving in het algemeen, c) verantwoordelijkheden die voortvloeien uit of opgelegd worden door wetten en voorschriften, en d) verantwoordelijkheden t.a.v. de internationale gemeenschap tengevolge het respect voor universele waarden.

Deze vier types van verantwoordelijkheid kunnen in sommige gevallen met elkaar in tegenspraak of conflict zijn. Daarom dient er volgens de commissie dringend werk gemaakt van professio-

nele etische codes, pers- of mediaraden en een vergaand recht van antwoord.

### Communicatie morgen

#### 1. Conclusies en aanbevelingen

In meer dan 80 punten worden de belangrijkste bevindingen samengevat en aanbevelingen geformuleerd voor de Algemene UNESCO-conferentie.

Deze aanbevelingen handelen over: a) onafhankelijkheid en self-reliance (een nationaal communicatiebeleid, basisbehoeften), b) maatschappelijke consequenties en nieuwe taken (geïntegreerde ontwikkelingspolitiek, culturele identiteit, technologische uitdaging), c) professionele integriteit en normen (rechten en plichten, internationale berichtgeving, bescherming van journalisten), d) democratisering van communicatie (mensenrechten, integratie en participatie), en e) internationale samenwerking.

Het rapport besluit: "Communication can be an instrument of power, a revolutionary weapon, a commercial product, or a means of education: it can serve the ends of either liberation or of oppression, of either the growth of the individual personality or of drilling human beings into uniformity. Each society must choose the best way to approach the task facing all of us and to find the means to overcome the material, social and political constraints that impede progress".

#### 2. Thema's voor verder onderzoek

Tot slot somt de commissie een aantal thema's op die in aanmerking komen voor verder onderzoek: de interdependentie- en samenwerkingsproblematiek, de internationale standaarden en organisaties, de internationale nieuwsgaring en berichtgeving, de bescherming van journalisten, de financiering van communicatiemiddelen en de financiële belangen achter de media.

#### Het MacBride-rapport: een evaluatie

Afgezien van de vraag of het überhaupt mogelijk is om in de korte tijdspanne van nauwelijks 2 jaar alle internationale communicatieproblemen te inventariseren, en er terzelfdertijd een oplossing voor aan te dragen - want daar kwam de opdracht aan de Commissie MacBride in feite op neer-, kon men afgaande op de samenstelling van de commissie

reeds vermoeden dat er niet veel meer dan een compromis uit de bus zou komen.

Dat blijkt ook uit het rapport zelf. De meeste hete hangijzers zijn onaangevoerd gebleven. Daar waar in algemene en voorzichtige bewoordingen toch enige kritiek gespuid wordt op (meestal niet met name genoemde) landen of ondernemingen, wordt achteraf opnieuw gas teruggenomen of geconstateerd dat verder onderzoek noodzakelijk blijft.

Dat het een 'voor elk wat wils'-consensus betreft blijkt ook uit de voetnoten en persoonlijke standpunten die door verschillende commissieleden aan de eigenlijke tekst zijn toegevoegd. Een criticus merkte schamper op dat de titel - Many voices, one world - ook op het rapport zelf van toepassing is.

Toch zag het UNESCO-secretariaat zich verplicht om, gezien haar mandaat, in de colofon te doen opnemen dat "the opinions expressed in this work are those of the International Commission for the Study of Communication Problems or, where indicated, of one of its members and are not necessarily those of UNESCO. The designations employed and the presentation of the material in this work do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the UNESCO Secretariat concerning the legal status of any country or territory, or of its authorities, or concerning the delimitations of the frontiers of any country or territory". Maar dat scheen tijdens het debat over het rapport op de Algemene UNESCO-Vergadering in Belgrado vlug duidelijk te worden. Vrijwel elke spreker had lof voor bepaalde aanbevelingen in het document, en scherpe kritiek op andere suggesties. De Nederlandse Minister van der Klaauw van Buitenlandse Zaken vatte het geheel treffend samen: "In het rapport vind je telkens twee elementen terug. Enerzijds de achterstand van de Derde Wereld op het terrein van de communicatie, en anderzijds de westerse persvrijheid zoals wij die wensen te garanderen".

Maar indien men de achterliggende politieke implicaties buiten beschouwing laat, welke positieve en negatieve elementen zitten dan in het MacBride-rapport verrat?

#### Pro

De positiefste en belangrijkste bijdrage van dit rapport en het daaraan gekoppelde UNESCO-debat is ongetwijfeld

dat de communicatieproblematiek als één van de prioriteiten op de internationale politieke dagorde is komen te staan. Concepten als het "cultureel imperialisme", de "nieuwe informatie orde" en de "vrije en evenwichtige informatiestroom" kunnen niet langer als irrelevant van de hand geschoven, maar zijn als reële tekortkomingen in de huidige internationale communicatieorde geconstateerd en dus 'gelegiti-meerd' geworden.

## Contra

De kritiek op het MacBride-rapport laat zich in een viertal hoofdpunten samenvatten: a) men zoekt tevergeefs naar enige theoretische onderbouw, b) het document is a-historisch in zijn opzet, c) het geeft voornamelijk de westerse visie terzake weer, en d) sommige standpunten ten aanzien van technologische ontwikkelingen en transnationale ondernemingen zijn dubieus en gevaarlijk.

### 1. De a-theoretische aanpak

Reeds na lezing van enige bladzijden valt op dat begrippen als "communicatie", "informatie", "medium" en "massacommunicatie" niet of nauwelijks gedefinieerd en zodoende door elkaar gebruikt worden.

De Commissie McBride heeft dit achteraf blijkbaar ook gemerkt, want in bijlage wordt toegegeven dat "the two terms information and communication are often confused or used indiscriminately". Aldaar wordt communicatie omschreven als zijnde het proces waarbinnen mensen boodschappen uitwisselen, terwijl informatie het produkt van dit proces aanduidt.

Opvallend is ook de totale afwezigheid van een definitie omtrent de *Nieuwe Internationale Informatie Orde* (NIIO), die toch het onderwerp van dit rapport uitmaakt. Het oorspronkelijk door de Niet-Gebonden Landen geformuleerde concept van NIIO werd trouwens door UNESCO afgezwakt tot een "new, more just and more effective world information and communication order". Met deze herformulering wordt het probleem van de internationale communicatie en informatie herleid tot aspecten die verband houden met de transfer van professionele know-how, technologie en financiële middelen. Wanneer men het in het MacBride-rapport over de NIIO heeft, doelt men nu eens op een niet-homogeen geheel van kritieken ten aan-

zien van de heersende internationale communicatieorde, dan weer op een aantal voorstellen die verder onderzoek vereisen, of ook op een strategie om binnen de internationale politieke realiteit tot een (utopische - want niet omschreven) nieuwe orde te komen.

Een theoretisch en praktisch bruikbare definitie van de NIIO, zoals deze die op de vierde samenkomst van de Intergouvernementele Coördinatiecommissie voor Informatie van de Niet-Gebonden Landen (op 5 juli 1980 te Bagdad) werd opgesteld, is in het MacBride-rapport niet te vinden.

Volgens de Niet-Gebonden Landen dient de NIIO gebaseerd te zijn op:

- a) the fundamental principles of international law, notably self-determination of peoples, sovereign equality of states and non-interference in internal affairs of other states;
- b) the right of every nation to develop its own independent information system and to protect its national sovereignty and cultural identity, in particular by regulating the activities of the transnational corporations;
- c) the right of people and individuals to acquire an objective picture of reality by means of accurate and comprehensive information as well as to express themselves freely through various media of culture and communication;
- d) the right of every nation to use its means of information to make known worldwide its interest, its aspirations and its political, moral and cultural values;
- e) the right of every nation to participate, on the governmental and non-governmental level, in the international exchange of information under favourable conditions in a sense of equality, justice and mutual advantage;
- f) the responsibility of various actors in the process of information for its truthfulness and objectivity, as well as for the particular social objectives to which the information activities are dedicated.

### 2. Een a-historische benadering

De achterliggende reden voor deze a-historische aanpak ligt in de niet-historische en zelfs a-historische visie ten aanzien van communicatie. Communicatie wordt geïsoleerd bestudeerd, los van en niet geïntegreerd in een

maatschappijvisie. Het best komt dit tot uiting in de roep om meer democratie, participatie en decentralisatie, die door de commissie als fundamentele eis op haast elke bladzijde van het rapport onderstreept wordt, maar die nergens aan de hand van concrete realiseerbare voorstellen hard gemaakt wordt.

Bij gebrek aan een uitgewerkte kijk op maatschappij en geschiedenis - waarschijnlijk te wijten aan de ideologisch tegengestelde samenstelling van de commissie - kan ook de plaats en rol van de communicatie moeilijk bepaald en afgebakend worden. Waar men dit wel probeert, komt men niet verder dan een mechanistisch determinisme: ontwikkeling en functioneren van communicatie worden verklaard door middel van economische en technische factoren.

### 3. Een westerse visie

Dat in het rapport voornamelijk de westerse visie ten opzichte van internationale communicatieproblemen doorgedrukt wordt, blijkt uit het feit dat vooral in het Westen druk bediscussieerde thema's en standpunten aan bod komen (vb. staatsinterventie, bescherming van journalisten, informatievrijheid voor nieuwsagentschappen e.d.).

Weinig of geen aandacht wordt besteed aan problemen die door de Derde Wereld van wezenlijk belang geacht worden; met name de traditionele communicatiemiddelen, intermediaire technologieën, het zogenaamde culturele imperialisme, en een nationaal ontwikkelings- en communicatiebeleid. Een andere indicatie voor de onderbenadrukking van de standpunten van socialistische en ontwikkelingslanden vormt de in bijlage opgenomen literatuurlijst. Daaruit blijkt dat ruim meer dan de helft van de door de commissie gebruikte interne documenten en papers door auteurs uit het Westen werden opgesteld.

### 4. "Whose new order?"

Het hoofdpunt van kritiek behelst evenwel de dubieuze houding ten aanzien van technologische vernieuwingen en de rol van de transnationale ondernemingen hierin. Alhoewel Sean MacBride in de inleiding van het rapport uitdrukkelijk stelt dat "there was nobody in the Commission not convinced that structural changes, in the field of communication are necessary and that the

existing order is unacceptable to all", is daar weinig of niets van terug te vinden in de concrete aanbevelingen die de commissie doet in verband met technologie en transnationals.

In bepaalde passages krijgt men de indruk alsof de commissie technologische middelen essentieel acht voor een oplossing van de Derde Wereldcommunicatieproblemen, dat ontwikkelingslanden zich momenteel slechts in een 'lager' economisch stadium bevinden, en dat ze er op lange termijn wel in zullen slagen, mede dankzij de import van technologie, de industrielanden bij te benen. Op andere bladzijden wordt daarentegen gesteld dat technologie nooit neutraal of waarde vrij kan zijn, dat ze in handen is van slechts een klein aantal staten en ondernemingen zodat o.a. via technische en financiële hulpverlening de afhankelijkheid van de ontwikkelingslanden tegenover de industrielanden vergroot in plaats van afneemt. Noch de ene, noch de andere stelling wordt evenwel uitgediept; de commissie beperkt zich meestal tot constataties, zelden wordt iets verklaard, en haast nooit worden realiseerbare voorstellen aangedragen om aan de toestand te verhelpen.

Er wordt m.a.w. nergens ingegaan op natuur en karakter van ontwikkeling en onderontwikkeling, zodat het pleiten voor structurele hervormingen en een nieuwe wereldorde in de lucht blijft hangen.

Of, zoals de Finse hoogleraar en voorzitter van de International Organization of Journalists, Kaarle Nordenstreng, opmerkte: "Radical words do not necessarily embody radical ideas, true radicalism equals depthness and a clarity of thought broader than distinct slogans. Accordingly, 'the existing political and economic order' may here invite some frightening connotations in the minds of those who are not particularly fond of articulating the world in terms of old and new 'orders'. A closer look however, will convince the reader that little more than hollow words are involved.

The defenders of the 'existing order' need not worry too much since they are not the target of radical analysis but of radical rhetorics only".

#### Bij wijze van besluit

Het MacBride-rapport betekent een belangrijke stap, zo niet een mijlpaal in het internationale communicatiedebat.

Voor het eerst werden de internationale communicatieproblemen onderzocht, bediscussieerd en geïnventariseerd door een groep onafhankelijke wetenschappers die de verschillende ideologische en politieke gezindheden in de wereld vertegenwoordigen. Voor het eerst ook werden een aantal klachten en eisen van de Derde Wereld ten aanzien van communicatie en informatie op het internationale forum aanhoord en legitiem geacht. Het debat heeft hierdoor de emotionele sfeer verlaten, en kan voortaan op zakelijke wijze voor een ruim publiek, dus niet enkel onder zogenaamde communicatiespecialisten, gevoerd worden.

Het is enkel als men het MacBride-rapport vanuit deze invalshoek, als (belangrijke) fase in een proces, bekijkt, dat men het op zijn juiste waarde kan taxeren. Dan ook wordt het hanteerbaar voor de communicatiediscussie in de jaren tachtig: hoe namelijk de in het rapport gedane vaststellingen politiek operationeel en dus oplosbaar maken? Ook dan wordt duidelijk waarom de Commissie MacBride niet meer dan een compromis kon afleveren. Het was "a mission impossible".

#### Voetnoten

(1) Hiervoor maak ik gebruik van de Engelse uitgave van het rapport: Sean MACBRIDE (ed.), *Many Voices, One World. Communication and Society. Today and Tomorrow. Towards a new more just and more efficient world information and communication order*, Kogan Page, London/Unipub, New York/Unesco, Paris, 1980, 312p. Er is ook reeds een Franse, Spaanse en Duitse editie op de markt.

(2) Een aantal van de aldaar voorgebrachte papers zijn gebundeld door Cees HAMELINK (ed.), *Communication in the eighties: a reader on the "MacBride Report"*, IDOC International, Rome, 1980, 62 p. Tot de belangrijkste critici van het MacBride-rapport behoren: Jörg Becker (BRD), Oswaldo Capriles (Venezuela), Nabil Dajani (Libanon), Eapen Eapen (India), Charles Foubert (Italië), Cees Hamelink (Nederland), Phil Harris (Engeland), Göran Hedebro (Zweden), Kaarle Nordenstreng (Finland), Aldred Opubor (Nigeria), Antonio Pasquali (Venezuela), Fernando Reyes Matta (Mexico), Rafael Roncagliolo (Mexico), Herbert Schiller (VSA), en Tamas Szecskó (Hongarije).

(3) Zie: Jan SERVAES, "Het recht van spreken... en van gehoord te worden. Naar een Nieuwe Internationale Informatie Orde. De geschiedenis van een begrip", in: *Kultuurleven*, jg. 47, nr. 6, juli-augustus 1980, pp. 530-547; en Jan SERVAES, "De UNESCO-conferentie over de Nieuwe Informatie Orde", in *Tijdschrift voor Diplomatie*, jg. 7, nr. 3, november 1980, pp. 175-180.

## Daniël VLOEBERGHES

### INTERNE COMMUNICATIE

Een kijk op de functies  
van communicatie in  
organisatieverband

Een nieuwe publikatie van  
het Centrum voor  
Communicatie-  
wetenschappen  
152 blz.