

het problematische internationale eenrichtingsverkeer van televisieprogramma's

Enige aanzetten vanuit de Nederlandse situatie

louis heinsman

Inleiding

1.1 De eenzijdige internationale distributie van televisieprogramma's - zoals in het begin van de jaren '70 duidelijk gedocumenteerd door Varis (1) - vormt slechts een zeer beperkt onderdeel van het internationale handelspatroon of zelfs van de transnationale informatiestromen.

Toch wordt zowel in de maatschappelijke als de wetenschappelijke discussie relatief veel aandacht besteed aan die eenzijdige 'flow' van televisieprogramma's.

Daar zijn meerdere redenen voor.

De voornaamste ligt ongetwijfeld in de grote betekenis die aan de media wordt toegeschreven. Sinds de Tweede Wereldoorlog gaat de aandacht daarbij vooral uit naar de invloed van de televisie. Invloed op individu en samenleving - psychologisch, sociaal en cultureel. Als er dan ook nog sprake blijkt van een eenzijdige internationale dimensie in het programma-aanbod op televisie, worden aan die mogelijke beïnvloeding nog verstrekkender gevolgen verbonden.

1.2 Deze discussie over de effecten van het eenrichtingsverkeer van een beperkt aantal exporterende landen (met een overheersende rol daarbinnen van de Verenigde Staten) naar de beeldbuizen en huiskamers in de rest van de wereld

concentreert zich met name op de positie van de landen in de zgn. Derde Wereld (2). Daar is niet alleen het aandeel in het televisie-programmapakket van buitenlandse produkten het grootst, maar daar verschillen de culturele, economische, sociale, religieuze en politieke omstandigheden ook het meest met die van de producerende landen en de in de programma's weergegeven 'werkelijkheid'. Bovendien is daar ook een veel bredere onevenwichtigheid op (onder andere) communicatie- en informatiegebied te constateren.

Vanuit UNESCO werd in 1976 het initiatief genomen tot de oprichting van een werkgroep onder voorzitterschap van Sean McBride, die tot opdracht had de situatie van de internationale communicatie te evalueren en aanbevelingen te formuleren voor een verbetering van die situatie. Het in 1980 verschenen zgn. 'McBride rapport' (3), dat met name de noodzaak van een nieuwe internationale informatieorde aanbeveelt, speelt een centrale rol in de politieke discussie over de verbetering van de communicatiepositie van de Derde Wereldlanden.

1.3 Het gaat echter niet alleen om een Derde Wereld-problematiek. Met name in de laatste jaren is in een aantal geïndustrialiseerde westerse landen de vraag gesteld naar mogelijke gevolgen van de

transnationale informatiestromen voor de eigen situatie. Het gaat dan vooral om mogelijke culturele gevolgen. Of zoals Wiesand opmerkt:

"Die Bewahrung oder Entwicklung einer 'kulturellen Identität' ist in Frankreich, Kanada, Norwegen oder Ungarn ein nicht minder wichtiges Thema als in Asien oder Lateinamerika." (4)

Het 'media-imperialisme-debat' blijkt steeds meer ook in Europa zelf (maar bijvoorbeeld ook in Canada) gevoerd te worden over de eigen situatie. Opvallend daarbij is ook dat zich dat debat niet alleen beperkt tot de (neo-)marxistische hoek of tot conservatieve cultuurchauvijnisten, maar dat ook diegenen die het belang van een 'free flow of communication and information' benadrukken niet om deze problematiek heen kunnen.

Tot voor kort was deze discussie voor hen ook niet zo actueel. In de meeste gevallen waren er slechts nationale omroepen met een publiekrechtelijk of door de staat gecontroleerd niet-commercieel karakter, waarbij er vrijwel geen sprake was van concurrentie van buiten. Dit 'monopolie' wordt door de nieuwe technologische ontwikkelingen steeds meer aangetaast.

Allereerst door de toenemende bekabeling, die de noodzaak tot regulering van

de schaarste aan (ether-)frequenties (en daarmee een van de legitimeringen van de betrokkenheid van de overheid bij het omroepgebeuren) ondergraaft. De kabel biedt niet alleen de mogelijkheid om het aanbod van buitenlandse zenders te vergroten, maar maakt ook een nieuw programma-aanbod mogelijk, bijvoorbeeld in de vorm van 'pay-television'.

Naast en in combinatie met de kabel zullen ook andere ontwikkelingen als video, satelliet-televisie en beeldplaat bijdragen tot een toename van het audio-visuele aanbod en in concurrentie treden met de traditionele nationale omroepen. In een dergelijke concurrentie-situatie wordt door velen een sterke uitbreiding van het aandeel van buitenlandse (en dan vooral Amerikaanse) programma's verwacht.

1.4 Zo ook in Nederland, waar de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), in het kader van het in september 1982 uitgebrachte rapport aan de Regering "Samenhingend mediabeleid", een literatuurstudie heeft laten verrichten naar de mogelijke culturele betekenis van de instroom van buitenlandse televisieprogramma's in Nederland (5). Een dergelijke vraagstelling past in de traditie van het Nederlandse mediabeleid: mediabeleid dient een onderdeel te zijn van een breder cultuurbeleid, waarvan als belangrijke pijlers genoemd worden: democratie, vrijheid van meningsuiting en pluriformiteit (6).

Voor het eerst wordt echter de vraag gesteld of pluriformiteit en culturele identiteit niet ook bedreigd worden door het uit het buitenland afkomstig zijn van een belangrijk deel van het programma-aanbod. Voor het eerst wordt het vanuit het overheidsbeleid als een probleem geformuleerd.

Zoals al aangegeven speelt deze problematiek in meer Europese landen. Ze is met name actueel in die landen waar de kabelpenetratie hoog is. Het gaat er uiteindelijk om welke criteria de overheid kan (of moet) hanteren in een beslissing om al dan niet en in welke vorm in te grijpen in het geconstateerde proces van 'instroom' van buitenlandse televisieprogramma's. Het gaat daarbij niet alleen om culturele criteria, er kan ook gedacht worden aan economische implicaties (reclame, werkgelegenheid, etc.) of politieke beïnvloeding (propaganda, e.d.). Op al deze gebieden zullen beleidsmakers in de toekomst in toenemende mate keuzes moeten maken, waarbij zij behoefte kun-

nen hebben aan resultaten van wetenschappelijk onderzoek.

Dit artikel wil op een aantal facetten (met name de mogelijke culturele gevolgen) van de problematiek van de eenzijdige stroom van televisieprogramma's ingaan en daarbij de problemen en mogelijkheden van een mogelijk omroepbeleid schetsen. Dit zal gebeuren vanuit de Nederlandse situatie, die hoewel in een aantal opzichten duidelijk afwijkend, op veel punten typerend is voor de meeste landen in West-Europa.

2. Onderzoek en theorievorming

2.1 Alvorens op de Nederlandse problematiek in te gaan is het belangrijk kort weer te geven welke resultaten de communicatiewetenschap kan leveren op dit terrein.

Vanaf het eind van de jaren '60 is de aandacht voor het internationale karakter van de massacommunicatie sterk toegenomen en is het steeds nadrukkelijker een afzonderlijke specialisatie geworden op het terrein van de communicatiewetenschap. Dit ging gepaard met een maatschappelijke discussie over de zich wijzigende internationale verhoudingen en de voortgang van de technologische ontwikkelingen. Vooral UNESCO heeft als organisatie op verschillende manieren een stempel gedrukt op zowel de praktijk als de discussie over de praktijk van de internationale communicatie-situatie. Centraal stonden daarin meestal de zgn. Derde Wereldlanden. Daar ligt dan ook een eerste beperking van de wetenschappelijke literatuur die er op dit gebied verschenen is. Wanneer er van culturele gevolgen van de internationale mediastroom gesproken wordt gaat het meestal om situaties waar culturen botsen, waar grote culturele (en andere) verschillen bestaan.

Wel is er vrij veel onderzoek gedaan naar de inhoud van televisieprogramma's en de effecten ervan. Hier ligt echter toch een tweede beperking: de moeilijkheid om culturele effecten van transnationale communicatievormen te meten.

Dit betekent dat in veel literatuur wel de eenzijdigheid van de communicatiestroom wordt vastgesteld, dat de betekenis van de multi-nationale mediaconglomeraten wordt benadrukt, dat de (veelal commercieel getinte) vertekende werkelijkheid in de televisie-boodschappen wordt geanalyseerd, etc., maar dat de

beïnvloeding van de authentieke cultuur daarbij slechts geponeerd wordt.

Niet alleen is de vraag naar de effecten van massacommunicatie nog steeds een van de meest centrale strijdpunten in de communicatiewetenschappelijke discussie. Het is bovendien zowel bijna ondoenlijk om de variabele 'buitenlandse media-inhouden' te isoleren uit het totaal maatschappelijk proces, als zeer moeilijk om met de traditionele methoden van de sociale wetenschappen een eenduidig vergelijkend onderzoek op te zetten. Of zoals Gross stelt:

"A fond hope of researchers in this area has been to locate an island of unexposed potential viewers in order to achieve scientifically valid measures of the effects of exposure to television".

2.2 Voorzover er onderzoek gedaan is dat relevant is voor de genoemde problematiek levert dit geen eenduidig beeld op van mogelijke culturele beïnvloeding. Puntgewijs kunnen met betrekking tot de *eenzijdige instroom* onderzoek en theorievorming als volgt worden samengevat:

2.2.1 Niemand kan om de *eenzijdigheid* heen, die vooral door Varis duidelijk is gemaakt. De internationale media- en informatiestroom vormt nog steeds een eenrichtingsverkeer van een beperkt aantal landen naar de rest van de wereld. De voornaamste bron daarvan is de Verenigde Staten, daarbij steeds meer op de voet gevolgd door Groot-Brittannië. Hoewel er sprake is van een lichte daling van de Amerikaanse inbreng blijft de conclusie gerechtvaardigd dat de 'instroom' van buitenlandse programma's in hoge mate een Anglo-Amerikaanse zaak is.

2.2.2 Die eenzijdigheid komt met name tot uiting in de programmacategorieën *drama en amusement*.

Daarnaast is in de informatie-sfeer ook sprake van eenzijdigheid en concentratie, die echter meestal niet in de eerste plaats verbonden wordt met culturele effecten.

2.2.3 Er zijn meerdere 'lagen' te constateren in het communicatieproces waarop een beïnvloeding plaats kan hebben. Globaal zijn de vijf belangrijkste:

a. de 'vorm' van de media: de keuzen die gemaakt worden in de vormgeving van een medium: frequentie en tijdstip van verschijning/uitzending, soort in-

houd, op welk publiek gericht, positie van reclame, etc. Hiermee hangt ook samen de keuze van een bepaalde technologie;

- b. eigendom, controle en financiering: al dan niet direct in handen van media-organisaties en -industrieën;
- c. professionele normen: de invloed vanuit dominante mediamodellen op hoe journalisten dienen te werken, hoe programma's gemaakt dienen te worden, hoe een programmering er uit dient te zien, hoe eventuele reclame erin verwerkt dient te worden, etc.;
- d. de inhoud van het aanbod: het aandeel van buitenlandse programma's, internationaal geproduceerde reclame, co-producties, nationaal geproduceerde programma's naar buitenlands voorbeeld, etc.;
- e. de houding van het publiek: een gewenning aan een bepaald aanbod, de beïnvloeding van het wereldbeeld, van waarden en normen, van een bepaald gedrag (genoemd wordt bijvoorbeeld 'consumentisme', maar ook modernisering e.d.), etc.

Deze lagen zijn soms moeilijk van elkaar te scheiden en worden ook niet door iedereen zo benoemd of benadrukt (8).

2.2.4 Een culturele *betekenis en invloed* wordt door vrijwel alle auteurs op het terrein van de internationale communicatiestromen aangegeven of tenminste verondersteld. Daarbij gaat het zowel om productie-, distributie- als consumptieniveau. Hier liggen echter ook de grootste meningsverschillen, die in belangrijke mate ideologisch gekleurd zijn. Ideologisch omdat de verschillen van mening vooral op het niveau van de *evaluatie* van deze betekenis (goed of slecht, positief of negatief) liggen en in de meeste gevallen niet gedragen worden door voldoende onomstreden bewijsmateriaal. Daarnaast en daarmee verbonden zijn er verschillende opvattingen over de *totstandkoming* van de eenzijdigheid (economische onderdrukking en afhankelijkheid; technologische voorsprong; bereidwillige overname, modernisering; etc.) en over de uiteindelijke *consequenties* (culturele homogenisering en vernietiging van nationaliteit versus culturele voordelen en nationale ontwikkeling) (9).

Concreet komen deze verschillende standpunten en modellen tot uiting in de opvattingen over een mogelijk en/of noodzakelijk overheidsbeleid. Deze variëren van een pleidooi voor culturele autar-

kie en van effectief overheidsingrijpen in de ontwikkeling van de media tot een benadrukken van het belang van een vrije marktsituatie voor culturele produkten. Ook degenen die de eenzijdige 'flow' als positief beoordelen gaan daarbij uit van een cultureel effect.

2.2.5 Een laatste algemene conclusie uit de bestudering van het media-imperialisme-debat is dat er in geen enkel geval gesproken wordt over een *geïsoleerde betekenis* van televisie(programma's), of algemener van de media.

Zo wordt er door degenen die de gevolgen van de eenzijdigheid voornamelijk negatief evalueren steeds weer op gewezen dat de culturele invloed van bepaalde programma's niet op zichzelf staat, maar onderdeel is van een veel breder proces van culturele (maar ook politieke en economische) beïnvloedings- en afhankelijkheidsrelaties.

Diegenen die juist benadrukken dat er geen of slechts positieve effecten van de vrije stroom van televisieprogramma's te verwachten zijn, wijzen er daarentegen op dat zulke programma's alleen maar geaccepteerd en geconsumeerd zullen worden als ze passen in of aansluiten bij de culturele ontwikkeling van een natie. In die culturele ontwikkeling spelen de media slechts een beperkte rol.

2.3 Een benadering van de problematiek van de culturele gevolgen van de eenzijdige 'instroom' langs de zijde van het *effectenonderzoek* levert ook een (beperkt) aantal relevante conclusies op (10):

2.3.1 Het belangrijkste punt is de constatering dat de media gewoonlijk eerder bijdragen tot een *versterking* van bestaande verhoudingen en ontwikkelingen, dan tot een verandering ervan. Het blijkt slechts in beperkte mate mogelijk om de media te gebruiken voor wezenlijke veranderingen.

2.3.2 Daarbij aansluitend is een andere conclusie dat de media en hun boodschappen vooral binnen en door middel van een *complex van factoren en invloeden* functioneren. Sommigen leggen vooral de nadruk op de selectiviteit van de individuen, terwijl anderen juist het belang van inter-persoonlijke communicatie benadrukken of zelfs (op totaal maatschappelijk niveau) spreken over ideologische re-productie. In al deze vormen van effectenstudies gaat men dus in

het algemeen niet uit van een geïsoleerd effect van de media.

2.3.3 Opvallend daarbij is dat in de effectenstudies steeds meer *de televisie centraal* is komen te staan. En dan vooral bij diegenen die menen een duidelijk effect te kunnen constateren: televisie als een soort alomtegenwoordige symbolische omgeving. Televisie wijkt in een aantal opzichten namelijk nogal af van andere media als dagblad, tijdschrift, boek, plaat of radio. Te denken is daarbij vooral aan de grote verbreiding ervan, de relatief lage kosten, de grote toegankelijkheid, de combinatie van beeld en geluid, de aanwezigheid in de huiselijke kring, etc. Onderzoek naar het vrije tijdsgedrag geeft het televisiekijken dan ook een prominente plaats.

2.3.4 De inhoud van de televisieprogramma's blijkt een nogal *eenzijdig wereldbeeld* op te leveren. Hierbij gaat het dan niet zozeer over de objectiviteit van berichtgeving, maar vooral om de in amusement, drama en reclame gepresenteerde werkelijkheid waarin door verschillende auteurs maatschappelijke, morele of zelfs politieke visies geconstateerd worden. In hoeverre er dan een al dan niet directe relatie gelegd kan worden tussen dergelijke wereldbeelden en de opvattingen, gevoelens en gedragingen van kijkers - en daarmee maatschappelijke en culturele structuren - is in de literatuur echter een omstreden zaak.

2.3.5 Hoeveel er ook gediscussieerd en geschreven is over *'de macht van de media'*, en dan vooral van het medium televisie, wetenschappelijke onderzoeksresultaten hebben tot nu toe alleen maar aangevoerd wat mogelijke korte termijn-effecten van bepaalde soorten boodschappen (met name gericht op informatie of overreding) in bepaalde omstandigheden kunnen zijn - of veelal juist *niet* zijn.

Dit hangt vooral samen met de beperkingen van de sociaal-wetenschappelijke onderzoeksmethoden, terwijl ook het gebrek aan interesse van geldverschaffers voor dit soort onderzoek een belangrijke rol heeft gespeeld. Onderzoek zoals dat van Gerbner en zijn collega's (hoe omstreden ook) (11) biedt waarschijnlijk wel mogelijkheden om een beter inzicht te krijgen in de eventuele effecten op langere termijn van wat Manschot de grote onderstroom van informatie via de massamedia noemt (12).

2.3.6 Ten aanzien van het specifieke probleem van de receptie van televisieprogramma's, die in het *buitenland* geproduceerd zijn en de mogelijke culturele effecten daarvan is vrijwel geen onderzoek gedaan.

2.4 Zowel het media-imperialisme-debat als de effectenstudies maken een laatste, meer algemene conclusie noodzakelijk. Willen we namelijk tot concreter uitgewerkte antwoorden komen, dan is er nog veel *onderzoek* vereist.

Allereerst op het terrein van de mediastroom. Internationaal betekent dit met name een actualisering van de studie van Varis. In Nederland is dit een nog bijna onontgonnen terrein - met uitzondering van enige publikaties van Hamelink. Hier zal dus in de eerste plaats een grondige inventarisatie van de media- en informatie-instroom nodig zijn. Daarbij geldt wel dat, zoals Varis onlangs concludeerde:

"In addition to the rough quantitative figures of the flow studies we need qualitative dimensions and criteria" (13).

Dit betekent vooral een benadrukking van mogelijke culturele consequenties. Dergelijk onderzoek zal dan aansluiting dienen te vinden bij de tradities in het 'effectenonderzoek', die zich concentreren op een langere termijn optiek, inhouds-/ideologie-analyse, cross-culturele effecten, 'cultural studies', 'cultural indicators', etc.

3. Eenzijdige import in Nederland

3.1 In het onderzoek van Tapio Varis naar de internationale stroom van televisieprogramma's blijkt dat in feite alleen de Verenigde Staten en de Volksrepubliek China het vrijwel zonder geïmporteerde programma's doen. Vele landen zijn daarentegen voor een groot deel afhankelijk van de invoer van programma's, soms zelfs voor meer dan tweederde van hun aanbod (bijvoorbeeld Nieuw Zeeland: 75 %, Singapore: 78 %, Guatemala: 84 %).

Voor Nederland noemt Varis een importpercentage van 23 % (14).

Uit tabel 1 blijkt dat in de periode 1972-1980 het buitenlandse aandeel min of meer constant is gebleven: tussen de 27 en 32 % van de zendtijd.

Deze (en andere cijfers in de tabellen) geven echter nog een enigszins vertekend

beeld, het gaat alleen om de directe import.

Zo blijkt er een klein percentage internationale co-producties te zijn die niet tot de categorie buitenlands worden gerekend. Bovendien vallen programma's waarin buitenlands materiaal verwerkt is, als bijvoorbeeld journaal, actualiteitenprogramma's, sport-informatie en STER-uitzendingen, geheel in de categorie eigen binnenlandse producties. Het werkelijke aandeel ligt dus eerder rond 35 % (15).

3.2 Een internationale trend die Varis constateerde was een "dominancy of entertainment in the flow" (16). In Nederland gaat deze trend vooral op voor de categorie drama (TV-spelen, films en TV-series). In het laatste decennium was gemiddeld 87 % van alle drama-producties uit het buitenland afkomstig (per jaar variërend van 84 % tot 91 %) (17).

Geïmporteerd drama neemt meer dan de helft van de tijd van alle uit het buitenland afkomstige programmatijd voor zijn rekening.

Hierbij moet ook de kijkdichtheid betrokken worden. Deze is voor drama-producties in het algemeen hoger dan voor het totale aanbod, dat wil zeggen per programma wordt gemiddeld een groter deel van de bevolking bereikt dan gemiddeld voor het totale programma-aanbod op de Nederlandse televisie geldt. Het 'probleem' van het aandeel buitenlandse producties in het Nederlandse programma-pakket heeft goed beschouwd vooral betrekking op de categorie drama.

In mindere mate geldt dit ook voor de categorie jeugduitzendingen (bij sport gaat het om een ander verschijnsel). Een opvallende ontwikkeling daarbij is dat het aangekochte deel van de jeugdprogramma's de laatste jaren sterk toeneemt (18). Hoewel er verschillen per zendgemachtigde zijn (zie tabel 2) blijken (met name in de categorie drama) voor alle zendgemachtigden ongeveer dezelfde importverhoudingen te gelden.

3.3 De internationaal geconstateerde tendens dat slechts een beperkt aantal landen het overgrote deel van de internationaal verspreide televisieprogramma's produceren blijkt ook in Nederland uit te komen. Zoals uit tabel 3 blijkt, is gemiddeld 2/3 van de geïmporteerde programma's uit de Verenigde Staten of Groot-Brittannië afkomstig. De Bondsrepubliek Duitsland en Frankrijk zijn derde en vier-

de (zowel in 1977/78 als 1979/80 bedroeg het Franse aandeel 6 %). Ook geïmporteerd drama komt in de eerste plaats uit de USA en Groot-Brittannië.

Wel valt op dat er sprake is van een teruggang van het aandeel van de USA. Deze trend is al sinds het begin van de jaren '70 aanwezig.

3.4 De nieuwe technologische ontwikkelingen zullen het TV-aanbod buiten de Nederlandse omroep om doen toenemen. Er mag verwacht worden dat het buitenlandse aandeel daarin zeer groot zal zijn.

Allereerst omdat programma's op voorbespeelde video-banden en op beeldplaten slechts zeer beperkt van Nederlandse origine zijn. In de tweede plaats omdat het via de kabel geleverde aanbod uit de omringende landen niet alleen 'automatisch' buitenlands is, maar ook omdat de Nederlanders daaruit vooral weer de dramacategorie kiezen, die weer uit dezelfde (voor een belangrijk deel Anglo-Amerikaanse) bronnen is opgebouwd.

Tenslotte zullen ook de producties geleverd via nieuwe programmeringen (zoals satelliet en 'pay television') waarschijnlijk in belangrijke mate niet-Nederlands zijn.

4. Beleidsalternatieven

4.1 Na de vaststelling dat het buitenlands televisie-aanbod in de toekomst alleen maar zal toenemen en dat er geen eenduidigheid in de wetenschappelijke literatuur bestaat over de mogelijke culturele betekenis en invloed van die eenrichtingsstroom, blijft de vraag in welke richting een mediabeleid dat hiermee rekening wil houden zich zal dienen te ontwikkelen.

In de inleiding is geconstateerd dat in het Nederlandse mediabeleid tot nu toe de betrokkenheid van de overheid en de inbedding in een breder cultuurbeleid is benadrukt, met name waar het om de omroep gaat. Allereerst is die betrokkenheid gebaseerd op de frequentieschaarste voor radio en televisie, maar daarnaast ook op het belang dat er aan deze media werd gehecht vanuit het cultuurbeleid.

Concreter betekent dit dat als de drie belangrijkste uitgangspunten voor het beleid t.a.v. radio en televisie zijn geformuleerd: vrijheid van meningsuiting, pluraliteit en non-commercialiteit.

TABEL 1: Indeling totale zendtijd op Nederland I en II (0-24 uur) in de periode oktober 1972 t/m september 1980, per televisie seizoen naar aangekochte en eigen produkties van Nederlandse zendgemachtigden in %.

seizoen	Herkomst produkties						
	niet eigen produkties				a + b	c + d	totaal in uren
	(a) eigen produkties	(b) co-produkties	(c) Nederlandse produkties	(d) Buitenlandse produkties			
1972/73	70	2	1	28	71	29	4168
1973/74	71	1	2	27	72	28	4000
1974/75	71	2	0	27	73	27	4392
1975/76	65	1	1	32	67	33	4464
1976/77	66	2	1	30	69	31	4492
1977/78	66	2	1	32	67	33	4401
1978/79	67	3	1	29	70	30	4509
1979/80	66	2	1	31	68	32	4554

Bron: NOS-afdeling Kijk- en Luisteronderzoek (KLO)
Geciteerd bij P. te Nuyt, 'Structuur en ontwikkeling van vraag en aanbod op de markt voor televisieprodukties', 's-Gravenshage 1982: pag 2/3. (Sommaties kunnen afwijken door afrondingsverschillen.)

TABEL 2: Indeling totale zendtijd op Nederland I en II (0-24 uur) in de periode oktober 1979 t/m september 1980, naar buitenlandse programma's per zendgemachtigden per programmasoort in %.

zendgemachtigde	informatie	kunst	drama	amusement	sport	jeugduitzendingen	totaal
AVRO	14	4	83	14	16	26	33
EO	23	5	100	0	—	10	30
KRO	23	49	84	32	34	63	48
NCRV	17	7	88	6	7	58	43
NOS	4	36	92	27	51	30	23
TROS	35	33	89	14	13	17	49
VARA	25	49	84	21	3	62	49
VOO	7	0	96	24	0	12	41
VPRO	25	19	72	42	—	10	38
Totaal (incl. STER)	10	25	86	19	42	38	31

Bron: NOS-KLO

TABEL 3: Verdeling van de totale zendtijd op Nederland I en II (0-24 uur) aan programma's van buitenlandse herkomst naar het land van produktie, voor 5 TV-seizoenen, in %.

seizoen	land van produktie				Totaal in uren
	USA	GB	BRD	overige	
1972/1973	43	28	8	20	1139
1974/1975	41	29	7	23	1187
1976/1977	41	23	6	31	1347
1977/1978	37	26	7	30	1387
1979/1980	33	26	9	36	1431

Bron: NOS-KLO (geciteerd in Te Nuyt, 1982, pag. 20).

4.1.1 Vrijheid van meningsuiting.

Dit "democratische grondrecht" is sterk verankerd in de Nederlandse samenleving en geldt daarbij niet alleen nationaal, maar ook internationaal. Een eventuele totale afscherming van de Nederlandse omroep van het buitenland door bijvoorbeeld een zonder meer tegenhouden van buitenlandse programma's wordt algemeen zo in strijd daarmee gezien dat hierin een duidelijke begrenzing van het overheidsingrijpen ligt. Aan de andere kant is een volledig onbelemmerde ontwikkeling van de omroep niet mogelijk. Zowel door een technische noodzaak als door mogelijk negatieve consequenties voor andere beginselen kan overheidsregulering noodzakelijk zijn.

4.1.2 Pluriformiteit.

Zo'n consequentie van een onbelemmerde ontwikkeling op de omroepmarkt kan de aantasting van de pluriformiteit van het bestel zijn (of zelfs, door het ontstaan van een oligo- of monopoloides situatie, van de vrijheid van meningsuiting zelf).

Voorzover er te spreken is van een Nederlandse culturele identiteit, wordt die (naast taal, geschiedenis, e.d.) met name ook gekenmerkt door haar veelvormigheid, haar pluriformiteit (of negatiever: haar 'verzuildeheid'). Door de Nederlandse overheid is dan ook altijd tot haar taken gerekend de diversiteit te behouden, te garanderen en te bevorderen (19).

Dit gebeurt op het terrein van de kunst, pers, radio en televisie (maar ook bijvoorbeeld in het onderwijs).

De pluriformiteit kan, vooral door een zeer eenzijdige programmastroom (zeker wanneer satelliet, kabel enz. in volle hevigheid "losbarsten") in gevaar gebracht worden. Overheidsingrijpen kan daardoor nodig zijn. Het "open" karakter van het Nederlandse omroepbestel pretendeert anderzijds de mogelijkheid een aanpassing bij een wijziging in de publiekssamenstelling/voorkeur te garanderen.

4.1.3 Non-commercialiteit.

Een mogelijke veroorzaker van een homogenisering van het programma-aanbod is de commercialisering van radio en vooral TV. Met name waar voor uitzendingen hoge kapitaalsinvesteringen noodzakelijk zijn.

Het overheidsbeleid wijkt hier (nog steeds) af van de houding ten opzichte van andere media (boeken, tijdschriften, dagbladen, e.d.). Redenen hiervoor zijn

niet zozeer de schaarste van frequenties, of een afwijzing van commerciële exploitatie op zich, maar vooral ook overwegingen van cultuurbeleid. Dit cultuurbeleid richt zich niet enkel op conservering en verspreiding van het "culturele erfgoed", maar ook op "het scheppen van betere mogelijkheden voor deelname van alle mensen en groepen van mensen aan de sociale en culturele voorzieningen" en "het extra stimuleren van vernieuwingspogingen in de cultuur die kunnen bijdragen tot een meer leefbare maatschappij, waarin een rechtvaardige verdeling van kennis en cultuur, van inkomen en macht tot stand wordt gebracht" (20).

Vanuit een dergelijke visie bestaat voor de overheid de mogelijkheid om in te grijpen in situaties waarin programmeringen eenzijdig opgevuld worden met bepaalde - onder commerciële omstandigheden geproduceerde - buitenlandse televisieprogramma's, c.q. om een mogelijk te gengewicht te bieden tegen een rechtstreeks commercieel buitenlands aanbod.

4.2 Het zal duidelijk zijn dat wanneer besloten zal worden de drie hiervoor genoemde uitgangspunten in een toekomstig omroepbeleid te handhaven, dit samen zal moeten gaan met een overheidsreactie op de toenemende 'instroom'.

Ook in Nederland bestaat echter een belangrijke druk vanuit commerciële belangen en bepaalde politieke partijen (m.n. de VVD) om tot een beperking van het overheidsoptreden te komen.

In deze hoek wordt vooral het vrije marktmechanisme benadrukt, dat in de eerste plaats bijdraagt tot de bevrediging van de behoeften en wensen van de mediaconsumenten. Op de lange duur zal het vrije spel der maatschappelijke krachten bovendien de bestaande eenzijdigheid corrigeren.

Deze visie kan zich ook baseren op bepaalde communicatietheorieën (21). Vanuit een dergelijk standpunt is overheidsbeleid slechts in minimale mate noodzakelijk.

4.3 Een bewuster omroepbeleid is in verschillende gradaties mogelijk. Diegenen die zo'n politiek voorstaan komen (vooral als ze over Derde Wereldlanden spreken) vaak tot radicale voorstellen, waarbij het overheidsingrijpen zeer verregaand is: culturele autarkie, staatscontrole, inperken van zendtijd, etc. In dergelijke voorstellen lijkt het soms alsof culturele au-

tonomie de voorkeur verdient boven zaken als persvrijheid of vrijheid van meningsuiting meer algemeen. Een differentiatie tussen de situatie in landen op verschillende ontwikkelingsniveaus lijkt op zijn minst noodzakelijk. Of zoals Hamelink in een interview stelt:

"De situatie in de Derde Wereldlanden is wezenlijk anders dan hier. Die landen zijn net onafhankelijk, zij leven met enorme interne conflicten en worden aan alle kanten bedreigd. In zo'n situatie kan persvrijheid een luxe zijn (...).

Onze opvattingen over persvrijheid komen uit onze eigen cultuur en de vraag is hoe je daar nu mee om moet gaan.

"Ik heb daar geen antwoord op. Ik wil niet zeggen dat je je eigen opvattingen over vrijheid moet verloochenen, maar je moet wel beginnen met de opvattingen van anderen te kennen" (20).

In de Europese situatie lijken globaal twee benaderingen (die elkaar niet uitsluiten) mogelijk.

4.3.1 Restrictieve maatregelen

a) Het voorschrijven van een bepaald *minimumpercentage* aan eigen/binnenlandse producties voor de omroep(en). Voorbeelden hiervoor zijn o.a. te vinden in Frankrijk, Canada, en Groot-Brittannië.

Een minimumpercentage is een zeer effectieve methode om een al te grote 'instroom' van programma's uit het buitenland te verhinderen. Tevens heeft het het voordeel dat de continuïteit van de eigen culturele sector wordt gegarandeerd en dat daarbij werkgelegenheid in eigen land wordt geschapen en behouden, vooral de meer 'creatieve banen'.

Er kleven echter ook de nodige beperkingen aan een dergelijke maatregel. Een algemeen minimumpercentage is op zich een te globale maatregel, omdat het niet voorkomt dat er in bepaalde programmacategorieën (b.v. drama) een relatief en absoluut groot buitenlands aanbod gehandhaafd blijft. Dan zijn er dus meer specifiek geformuleerde minimumpercentages nodig.

Daarnaast garandeert een zuiver kwantitatieve maatregel op zich ook niet dat er een programmering totstandkomt die inhoudelijk beter in de nationale cultuur past.

Een restrictief beleid dient dus aangevuld met kwalitatieve keuzen in de vorm van specifieke stimulerende maatregelen.

b) De inperking van de invloed van de *commercie*.

In veel landen (b.v. Canada (23)) is gebleken dat het commerciële karakter van (een belangrijk deel van) het omroepbestel steeds weer botst met overheidsbeleid met een cultureel doel. Vooral in de vorm van een toevloed van buitenlandse programma's en programmaformules.

Dit geldt zeker wanneer het om een internationaal geprogrammeerd programma-aanbod gaat (satelliet, etc.).

c) De beperking van de zendtijd.

In deze vooral door Katz (24) gedane suggestie om los te komen van 'de radionormen', door een algemene reductie van zendtijd, zou ook een overvloed aan buitenlandse programma's beperkt kunnen worden. Hoe intrigerend dit idee ook is, het zou in een land als Nederland op enorme problemen en weerstanden stuiten. Dit geldt ook voor voorstellen als een totaal importverbod.

4.3.2 Stimulerende maatregelen

Naast (of in combinatie met) restrictieve maatregelen kan er bij een beleid dat gericht is op een inperking van het bestaande eenrichtingsverkeer gedacht worden aan meer stimulerende maatregelen. Het stimuleren is in de meeste gevallen noodzakelijk, omdat een van de voornaamste problemen bij het produceren van eigen producties (en dan vooral drama) in de enorm hoge kosten ligt (25). Er zijn globaal twee vormen te onderscheiden:

a) Maatregelen die een grotere *diversiteit* in dit buitenlandse stroom beogen. Dit betekent een wijziging in de samenstelling van het importpakket in een evenwichtiger richting.

Daarbij kan ook gedacht worden aan een bewuster en uitgebreider beleid van co-producties en uitwisselingen. Drie mogelijkheden:

- Samenwerking Nederland-België.
Mede door de gemeenschappelijke taal bestaat er vooral met België een vrij grote overeenkomst in cultuur. In België bestaat daarbij soms de

vrees voor een culturele beïnvloeding vanuit Nederland - en dan vooral via de televisie.

Voordelen van een samenwerking liggen in het kostenbesparend effect, waardoor grotere producties (vooral op dramagebied) mogelijk worden. Juist door de gemeenschappelijke achtergrond is een grotere herkenbaarheid voor een groot publiek mogelijk. Daarnaast past het ook in een breder overheidsbeleid op cultureel (maar bijvoorbeeld ook economisch en politiek) gebied. Een beperking blijkt echter de in de praktijk vaak niet eenvoudig verloopende samenwerking tussen een nationale, sterk gecentraliseerde omroep (de BRT) en verzuilde, gedecentraliseerde omroeporganisaties in Nederland.

- Co-producties in EBU-verband.

Deze bundeling van Europese omroeporganisaties zou een mogelijk forum kunnen bieden voor samenwerking op Europese schaal. Het voordeel dat hier vooral genoemd wordt is het profileren van een Europese culturele identiteit, zowel gebaseerd op het bewaren van een scala aan nationale erfenissen als het ontstaan van nieuwe gemeenschappelijke cultuurvormen. Er zijn verschillende samenwerkingsvormen mogelijk (zoals intensieve programma-uitwisseling, gezamenlijk geproduceerd drama, of zelfs een gemeenschappelijk, niet-commercieel Euro-net via de satelliet).

- Programma-uitwisseling in het kader van culturele akkoorden. Concreet kan hier gedacht worden aan verschillende Oosteuropese landen, die op dit moment nauwelijks via programma's op de Nederlandse televisie vertegenwoordigd zijn. Een probleem ligt in de weinig spontane belangstelling hiervoor vanuit de Nederlandse omroep. Oorzaak is waarschijnlijk vooral de afwijkende televisietraditie, waardoor het publiek dergelijke uitzendingen bijv. als 'saai' zou kunnen ervaren.

b) Maatregelen die tot doel hebben *eigen Nederlandse producties te stimuleren*. Hierdoor kan een eventuele vermindering van het buitenlandse aanbod op de Nederlandse televisie opgevangen worden, terwijl het tevens een mogelijkheid biedt om tegen het in de

toekomst te verwachten grotere aanbod via andere kanalen (kabel, satelliet, video, beeldplaat) succesvol te concurreren. Maar niet alleen dat: het kan ook cultuurpolitieke doelen dienen zoals een bijdrage tot het handhaven van de eigen (pluriforme) identiteit en de steun aan de eigen cultuursector. Het gaat dan met name om drama-programma's. Hier kort drie mogelijkheden:

- *de oprichting van speciale fondsen voor eigen producties*

Voor deze overheidssteun bestaan meerdere mogelijkheden, afhankelijk ook van de mate waarin de omroepen participeren en waarin hun programma-autonomie behouden kan blijven.

- *televisie-adapties van bestaande dramaproducties*

Om de produktiekosten van TV-drama te beperken en theaterproducties optimaal te benutten zouden deze na afloop van een theatertournee geschikt gemaakt kunnen worden voor uitzending op televisie. Deze mogelijkheid bestaat al voor balletgezelschappen.

- *een structurele samenwerking met de cultuursector*

Er bestaat een balletovereenkomst en een samenwerking op het terrein van film en televisie. Een uitbreiding van dit soort initiatieven kan overwogen worden.

4.4 Voorgaande voorstellen van restrictieve en/of stimulerende aard geven geen uitputtend overzicht van de discussie over de mogelijke richting van het Nederlandse overheidsbeleid. In de meeste gevallen gaat het dan ook niet om kant en klare maatregelen. Vooral de ontwikkelingen in de 'nieuwe media' maken echter een duidelijk media-en cultuurbeleid noodzakelijk.

5. Tot slot

In deze bijdrage heb ik mij beperkt tot een aantal facetten van de problematiek van het eenrichtingsverkeer van televisieprogramma's.

Dit heb ik met name aan de hand van de Nederlandse situatie gedaan, een geïndustrialiseerd westers land met een niet-commercieel pluriform omroepbestel, waar meer en meer een internationale concurrentie gevoeld wordt op mediagebied, en waar gezocht wordt naar

mogelijkheden om die concurrentie het hoofd te kunnen bieden, zonder daarin de eigen culturele identiteit te verliezen. De geschetste beleidsalternatieven zijn echter niet uniek voor Nederland maar beginnen in veel Europese landen actueel te worden.

Opmerkelijk is het dat daarbij de wetenschap tot nu toe slechts zeer beperkt een bijdrage kan leveren in het kiezen uit de verschillende alternatieven. Stimulering van onderzoek naar de relaties tussen het televisie-aanbod en culturele processen is daarom even actueel.

(Advertentie)

**Zullen binnenkort
verschijnen:**

**Bruno Verpoorten
De Vlaamse Film
en
Jan Servaes :**

**Toward a consciousness-expanding
vision of the consciousness-
narrowing communications industry**

**uitgaven van:
Centrum voor
Communicatiewetenschappen
E. Van Evenstraat 2A,
B-3000 Leuven**

Noten

(1) zie m.n.: T. VARIS, 'International inventory of television programme structure and the flow of television programmes between nations', Tampere 1973;

K. NORDENSTRENG, T. VARIS, 'Television traffic - a one-way street?', Parijs 1974.

(2) zie b.v. L.R. BETRAM S., 'TV-etchings in the minds of Latin Americans: conservatism, materialism and conformism', in *Gazette*, 24 (1978)-1, pag. 61-85; C. HAMELINK, 'Derde Wereld en culturele emancipatie', Baarn 1978; A. MATTELART, 'Multinationales et systèmes de communication; les appareils idéologiques de l'impérialisme', Parijs 1976; E. KATZ, G. WEDDELL, 'Broadcasting in the Third World', Cambridge (Mass.), 1977; Y. EUDES, 'La conquête des esprits', Parijs 1982.

(3) International Commission for the Study of Communication Problems (voorzitter: S. McBRIDE), 'Many voices, one world', Parijs 1980.

(4) A.J. WIESAND, 'Free-flow' der Illusionen? - Kulturpolitische Aspekte des grenzüberschreitenden Rundfunks', in *Media Perspektiven*, 1981-9, pag. 617-635; hier pag. 617/618.

(5) L.J. HEINSMAN 'De kulturele betekenis van de instroom van buitenlandse televisieprogramma's in Nederland - een literatuurstudie', WRR-voorstudie en achtergronden mediabeleid M3, 's-Gravenhage 1982. Dit artikel is in overwegende mate gebaseerd op deze studie - en dan met name hoofdstuk 4 'Kultuurpolitiek'.

(6) Deze opvatting over het mediabeleid is met name verwoord in de 'Nota over het massamediabeleid' van Minister H.W. van Doorn (Rijswijk, 1975).

In de zomer van 1983 wordt een nieuwe media-nota van de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur verwacht, waarin het WRR-advies betrokken zal zijn.

(7) L. GROSS, 'Television as a Trojan horse', in *School Media Quarterly*, voorjaar 1977, pag. 185-180; hier pag. 175.

(8) Zie voor een dergelijke indeling met name: O. BOYD-BARRETT, 'Media-imperialism: towards an international framework for the analysis of media systems', in J. CURRAN/M. GUREVITCH/J. WOOLLACOT, 'Mass Communication and Society', London 1977, pag. 116-135; C.C. LEE, 'Media Imperialism' reconsidered: the homogenizing of television culture', Michigan 1978.

(9) Zie voor een uitgebreider overzicht van de verschillende standpunten HEINSMAN, 1982, hoofdstuk 1 (pag. 9-39);

F. FEJES, 'The theory of media imperialism: some comments', paper, 63th Annual meeting of the Association for Education in Journalism, Boston, 1980; J. TUNSTALL, 'The Media are American; anglo-american media in the world', London 1977, C.C. Lee 1978 (voor een kritiek op Lee's indeling: F. FEJES, 'Book-review - Media Imperialism Reconsidered', in

Media, Culture and Society', 1982-4, pag. 87-94).

(10) Deze conclusies zijn vrijwel rechtstreeks overgenomen uit HEINSMAN, 1982 pag. 77/78 (die weer gebaseerd zijn op hoofdstuk 2, pag. 40-64). Ook de WRR somt dergelijke conclusies op (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) 'Samenhangend Mediabeleid', 's-Gravenhage 1982; hier pag. 195-197).

(11) Zie voor een samenvatting van Gerbners theorieën: H. BOUWMAN, 'Television audiences watch by the hour - een overzicht van Gerbners opvattingen over Cultural Indicators', in *Massacommunicatie*, februari 1982, pag. 7-24.

(12) Zie b.v. B. MANSCHOT, 'De invloed van de massamedia in Nederland', in A. KOOYMAN (red.), 'Bouwstenen voor een mediabeleid', Alphen aan den Rijn/Brussel 1977, pag. 124-140; hier pag. 129.

(13) T. VARIS, 'The flow studies - what now?', in: *Massacommunicatie*, augustus 1981, pag. 159-166; hier pag. 163.

(14) NORDENSTRENG, VARIS, 1974, pag. 14.

(15) Zoals ook geconstateerd door W. KNULST, A. V.D. STAAY, 'De nieuwe kijkers', in: A. Kooyman (red.), 'De audiovisuele revolutie', Alphen aan den Rijn/Brussel, 1980, pag. 51-79; hier pag. 73.

(16) NORDENSTRENG, Varis, 1974, pag. 40.

(17) NOS-KLO, 'De kijkers naar Nederlands televisiedrama nader bekeken', Hilversum 1981, pag. 8-9.

(18) In het binnenkort te verschijnen 'Programma-aanbod in een open omroepbestel' (Hilversum 1983) noemt P. VAN NIEKERK de volgende cijfers:

72/73: 28,4 %	75/76: 17,6 %	78/79: 27,5 %
73/74: 16,1 %	76/77: 23,7 %	79/80: 40,5 %
74/75: 24,7 %	77/78: 30,6 %	80/81: 46,2 %

(19) Zie bijv. VAN DOORN, 1975, pag. 13.

(20) H.W. VAN DOORN, 'Nota kunst en kunstbeleid', Rijswijk 1976, pag. 8.

(21) Bijv. Ithiel de Sola POOL, 'The changing flow of television', in *Journal of Communication*, 27 (1977)-2; POOL, 'Direct broadcasting and the integrity of national cultures' in: *Aspen Institute*, 'Control of the direct broadcasting satellite: values in conflict', Pablo Alto, 1974, pag. 27-56; W.H. READ, 'America's mass media merchants', Baltimore/London, 1976.

(22) Zie HEINSMAN, 1982, pag. 65-73.

(24) E. KATZ, 'Televisie als een koets zonder paard', in: C. Vos (e.a.) (red.), 'Stilte op de vloer', Hilversum, z.j., pag. 8-20.

(25) Zie met name P. TE NUYL, 'Structuur en ontwikkeling van vraag en aanbod op de markt voor televisie producties', 's-Gravenhage 1982.