

de openbare televisie en de concurrentie

els witte

Tot laat in de jaren 1970 domineerde de openbare omroep in haast alle Europese landen het televisiebestel. Sindsdien is daar een radicale verandering in opgetreden. Overal wordt de openbare omroep uit zijn monopoliepositie verdreven en moet hij gaan concurreren met nationale of transnationale commerciële zenders. Van de 24 omroepen die sinds 1983 werden opgericht, behoren er 21 tot het commerciële circuit. Binnen de openbare omroepen bestaat momenteel de grootste verwarring: enerzijds heerst er angst omdat men vreest dat de publieke omroep in de concurrentiestrijd niet zal kunnen overleven, anderzijds minimaliseert men dan weer het gevaar en gaat men er nogal overmoedig van uit dat men de situatie beheerst. Hoe de openbare omroepen op deze crisissituatie reageren en onder welke omstandigheden hun overlevingskansen optimaal gegarandeerd kunnen worden, is in deze context een relevante vraagstelling.

ONDERZOEK

Toch doet dit ingrijpende demonopoliseringsproces zich overal voor zonder dat er veel gediscussieerd wordt over de rol van de openbare omroep in een dergelijk fundamenteel gewijzigd systeem. In academische kringen is het debat nauwelijks op gang gekomen. Enkel in Groot-Brittannië, waar men met het concurrentiemodel al langer ervaring heeft, behandelden communicatiespecialisten reeds een aantal aspecten van het thema. De literatuur over de openbare omroep in de andere landen weidt weinig systematisch over het onderwerp uit. "Communication Research Trends" deed wel al een ernstige poging om het debat te stimuleren, en een paar vaktijdschriften namen er al een aantal artikels over op, maar veel verder gaat het wetenschappelijk onderzoek in Europa nog niet. Wel lijkt de belangstelling voor het fenomeen recentelijk behoorlijk te groeien. In de Angelsaksische wereld lopen er momenteel verschillende projecten, en ook in Italië en Frankrijk schijnen de communicatiewetenschappers en politologen wakker geworden. Ook in ons eigen land lijkt het onderzoek op gang te komen.

De studiediensten van de openbare omroepen verrichtten er tot hier toe weinig onderzoek naar. Prioriteit werd er alleszins niet aan verleend. Die ging wel naar het exact meten van de kijkersaantallen, een sector die, onder druk van de adverteerders, zeer gesofistikeerd en complex is geworden en vooral methodes toepast die niet toegespitst zijn op de specifieke behoeften van de openbare omroep, maar wel op die van de commerciële. Deze cijfers geven immers aan hoeveel mensen op een bepaald ogenblik of met vaste regelmaat bepaalde programma's boven andere verkiezen. De adverteerders zijn er namelijk vooral in geïnteresseerd te betalen om potentiële consumenten te kunnen bereiken. De investering in dit soort onderzoek heeft bovendien tot gevolg dat research

naar een meer algemene of meer theoretisch gerichte problematiek weinig aanbod kan komen.

Sommige journalisten of andere betrokkenen en verantwoordelijken uit de openbare omroep reageerden vanuit hun professionele situatie al wel op de crisis. In een aantal kwaliteitskranten en vakbladen verschenen hun artikelen en essays, en een paar onder hen slaagden er zelfs in een uitgever te vinden voor de bewerking ervan tot een boek. Dat het thema het onderwerp vormde van politieke besluitvorming, gaf tenslotte ook aanleiding tot een paar officiële en semi-officiële rapporten. Het Britse "Peacock Report" (1986) kende navolging vanwege een aantal andere parlementen en commissies, terwijl het semi-officiële "European Institute for the Media" er recentelijk ook aandacht aan schonk.

Overloopt men systematisch deze literatuur, dan blijkt die van nogal wat intellectuele armoede te getuigen. Een gebrek aan goed afgebakende concepten, weinig of geen empirisch onderzoek, de afwezigheid van verklaringsmodellen, een overwicht aan prognoses en therapeutische benaderingen en een groot tekort aan comparatief materiaal: dat zijn de voornaamste methodologische kenmerken van de bestaande literatuur.

De meeste studies, rapporten en essays benaderen de problematiek bovendien zeer eenzijdig. Ze wordt voornamelijk vanuit een economisch gezichtspunt bekeken, zonder veel aandacht voor de sociale, politieke, culturele en historische dimensies. De grote onbekende in het debat is overigens de kijker. De bestaande meetsystemen peilen immers niet naar de kijkers als individuen met verschillende waarden, attitudes en opinies, noch naar de aard van de relatie die ze met de programma's opbouwen. De cijfers zeggen weinig over de al dan niet gewenste veelzijdigheid van het programma-aanbod, laat staan dat men de vraag voorlegt of de kijkers minder of meer reclame wensen. Kortom, in alle opzichten is het de hoogste tijd om onderzoeksprojecten te ontwikkelen die zich op de specificiteit van de openbare omroep in relatie tot zijn concurrentiepositie toeleggen. Wat nu volgt, is dan ook niet meer dan een overzicht van de krachtlijnen die uit de bestaande literatuur te voorschijn komen.

HET DEMONOPOLISERINGSproces

De monopolies die dus gedurende meer dan dertig jaar standhielden, hadden zowel betrekking op de transmissie van de programma's, op de productie ervan, als op de programmering zelf. Welnu, op al deze vlakken werd het systeem doorbroken. Groot-Brittannië was het eerste land waar vrij vroeg een "dual" bestel op een vrij gesystematiseerde wijze ingevoerd werd; Italië daarentegen liet tegen het einde van de jaren 1970 zien tot welke chaos de vrije doorbraak van de commerciële omroepen aanleiding kon geven. Vanaf 1982-1983 had de demonopolisering in weer andere landen plaats, en sindsdien trad het proces in een versneld tempo op in de overige Europese landen. Daar waar de openbare omroep er toch nog in slaagt overeind te blijven, zoals in Zweden, wordt hij echter geconfronteerd met concurrentie via kabel of satelliet.

Om het proces te helpen verklaren wijst men in de allereerste plaats de tech-

nologische vernieuwingen als factor aan. Die maakten het inderdaad mogelijk dat de overheid de controle op het transmissiesysteem verloor. Schaarheid van de beschikbare frequenties kon niet langer meer aangevoerd worden om het overheidsmonopolie te verantwoorden. De marktmechanismen gingen ondertussen ook werken. De audiovisuele sector verkeerde in volle expansie en bleek winstgevend te kunnen zijn. Voor de privésector lag een zeer verscheiden nieuwe markt open, die bovendien direct aansloot bij de advertentiemarkt. Televisieprogramma's werden met andere woorden instrumenten in het winstvormingsproces, waarop de bedrijfs- en zakenwereld zich gingen oriënteren. Vooral de uitgevers raakten geïnteresseerd. De consument bleek namelijk minder te lezen, zodat het aandeel van de reclamebestedingen in de schrijvende pers afnam. Om hun redement via de uitbreiding van de advertentiemarkt te kunnen handhaven, gingen zij zich multimediaal ontwikkelen en zich bijgevolg ook op de commerciële televisie richten.

De mediasector ontsnapte vanzelfsprekend niet aan de wetmatigheden van de vrije markt. De strategie van de industriëlen die in de sector investeerden, bestond erin om een zo ruim mogelijke actieradius te bestrijken ten einde hun winst te kunnen maximaliseren. De nationale markten moesten dus opengegooid worden en internationaal of alleszins paneuropees worden. Om winstgevend te kunnen zijn hadden ze dat ruime potentieel aan kijkers hoe dan ook nodig. Voor kleine commerciële bedrijven was en is daarbinnen weinig of geen plaats. De mediemarkt evolueerde dan ook vlug in de richting van enkele zeer grote concerns (Berlusconi, Bertelsmann, Frere, Hachette, Hersant, Kirch, Maxwell, Murdoch, etc.), die de markt onder elkaar verdeelden en daartoe samenwerkingsverbanden opzetten. De demonopolisering was voor hen de allereerste voorwaarde om hun publieksaandeel te kunnen uitbreiden, hun publiciteitsinkomsten te verhogen en hun productie- en aankoopcapaciteiten op te voeren. Dat hun druk op het politieke milieu groot was, hoeft dan ook geen betoog. Temeer daar hun bedrijven momenteel nog weinig rendabel zijn en ze dus een overgangperiode doormaken, waarin het voor hen van vitaal belang is om naar maximale kijkdichtheden en minimale kostenbestedingen te streven.

Media-industriëlen, uitgevers en adverteerders vormden met andere woorden machtige lobbies die regeringen en parlementen efficiënt onder druk konden zetten om het overheidsmonopolie op te heffen. Hun activiteiten pasten trouwens perfect in het neo-liberale gedachtengoed, dat als het ideologische offensief van het kapitalisme van de jaren 1970 en 1980 gedefinieerd kan worden, en dat het zuivere marktmechanisme, de daardoor beheerste concurrentie en het bezitsindividualisme opnieuw centraal stelde, en zich radicaal afzette tegen het Keynesiaanse overheidsinterventionisme, de "verzorgingsstaat" en de regulering van de arbeidsverhoudingen. Het op peil brengen en houden van de winstvoeten, de hoofdopzet van de neo-liberale politiek die in het afgelopen periode haast overal gevoerd werd, was immers ook de doelstelling van de industriëlen in de media sector.

Maar dat de politici de wensen van deze sector zo vlug ingewilligd hebben, had ook andere oorzaken. "At the heart of the system lies a promise to politicians

as a whole that their specific needs will be catered for"(1), schreef D. Elstein. Politici gingen er inderdaad vanuit dat de toename van televisieprogramma's ook hun propagandamogelijkheden en dus hun electorale scores kon verhogen. Politieke partijen zagen er bovendien een manier in om met meer invloed betere controle op de informatieverstrekking te krijgen. Concrete politieke motieven lagen dan ook meestal aan de basis van de demonopoliseringswetten. Men denke slechts aan het Franse voorbeeld, waar de socialisten, die zeer lang hadden moeten afrekenen met een door de rechterzijde gedomineerde staatstelevisie, op meer goodwill rekenden vanwege een pluriform systeem, voor entrepreneurs kozen die links niet ongunstig gezind waren, en op die manier de rechterzijde in de electorale campagne het gras voor de voeten trachtten weg te maaien. Even representatief is het Belgische voorbeeld. Daar bonden christendemocraten en liberalen samen de strijd aan tegen de vooringenomen geachte informatievoorziening van de BRT-RTBf en streefden naar alternatieve nieuwsdiensten. En ook met betrekking tot de Thatcher-regering is het bekend dat haar dereguleringsplannen mede een onderdeel vormen in een strategie om meer controle over de media te krijgen. Voor zeer gezagsonvriendelijke informatie vanwege de commerciële omroepen hoeven de behoudende partijen in het algemeen trouwens niet bang te zijn. Controversiële programma's passen niet goed in de consumentvriendelijke opstelling van de commerciële televisies.

Al deze demonopoliseringsoperaties werden overall begeleid door een aangepast politiek discours dat tot doel had de doorbraak van het commerciële circuit te legitimeren en de openbare omroep te discrediteren en te culpabiliseren. Met de komst van de commerciële televisie werden volgens de voorstanders niet enkel de belangen gediend van de produktiehuizen, de programmamakers en journalisten, die allen meer ontplooiingskansen kregen, maar vooral deze van de kijkers. De programma's van deze nieuwe, moderne omroepen waren immers het antwoord op "de verkrampte paternalistische pogingen van de openbare omroepen om het publiek op te voeden".

Dat publiek kreeg, volgens diezelfde voorstanders, nu eindelijk waar het om vroeg, en dit hoog gewaardeerde aanbod werd verstrekt door omroepen die volkomen vrij waren van elke politieke druk, die niet gebukt gingen onder de macht van de bonden, die niet in een bureaucratisch keurslijf zaten en waar integendeel efficiëntie en professionalisme heer en meester waren. Ook de visie op de cultuur werd erop afgestemd: een moderne "alles-is-cultuur"-filosofie werd gepropageerd. Kortom, de openbare omroep met zijn gepolitiseerd personeel, zijn inefficiënte want starre bureaucratie en zijn elitaire, wereldvreemde ideologie had voorgoed afgedaan. Aldus het discours.

ZELFDEFINIËRING ALS DEFENSIEVE STRATEGIE

Is de ideologie een belangrijk wapen in handen van de tegenstanders van de openbare omroep, dan is dat evenzeer waar voor de verdedigers ervan. Een crisissituatie is pas uitzichtloos als men zichzelf niet kan definiëren, en dus ook niet weet op welke principes de defensieve strategie gevestigd moet worden. Het hek is inderdaad volledig van de dam als de openbare omroep zich, in het licht van de neo-liberale ideologie, gaat zien als een marginale, complementaire

instelling. Maar het volstaat evenmin dat hij zich gaat presenteren als een reëel alternatief voor het commerciële bestel, als er geen duidelijkheid bestaat over zijn specifieke functies. Een ideologie, gekoppeld aan een bepaald voluntarisme, moet zorgen voor de ideologische "meerwaarde" waarmee men zich in crisistijd kan afzetten tegen de concurrent. Niets is namelijk belangrijker dan het geloof in zichzelf.

Tot die conclusies kwamen bijna alle auteurs die naar wapens in de concurrentiestrijd zochten. Een aantal instellingen namen in die zin reeds enkele initiatieven, terwijl er ook aanzetten toe zijn in sommige officiële en semi-officiële rapporten. De resultaten zijn helaas echter nog weinig overtuigend. Het blijft meestal bij vage begrippen en slogans. Aan het concreet invullen van de concepten is men nog lang niet toe, terwijl er zich nog honderd en een vragen stellen bij de praktische uitwerking ervan. Die kritiek mag er ons echter niet van weerhouden deze principes hier even op een rij te zetten.

Zo wordt een bepaalde visie op het publiek allernoodzakelijkst geacht. Het publiek heeft namelijk rechten en mag van de openbare omroep gemeenschapsdiensten in de strikte zin van het woord vragen. Respect voor de kijkers moet dus de allereerste richtlijn zijn. Dat "het" publiek als dusdanig niet bestaat, maar dat de samenleving is opgebouwd uit verschillende sociologische groepen, sluit daar nauw bij aan. Al de groepen in de samenleving hebben recht op respect en moeten in staat worden gesteld zich te ontwikkelen. Daarbij moet niet langer uitgegaan worden van een aftandse, paternalistische verlichtingsfilosofie, maar moet ermee rekening gehouden worden dat er zeer gediversifieerde belangstellingssferen en waardesystemen bestaan. Dit laatste wil dan weer niet zeggen dat het publiek niet gediend wordt "by forcing it to confront the fronteers of its own taste"(2), noch dat minderheidsgroepen geen speciale aandacht zouden verdienen. Een uitstekende relatie opbouwen met alle segmenten uit de samenleving is in die optiek dan ook cruciaal.

Pas als de verschillende groepen tevreden zijn, kan de openbare omroep de steun en de loyaliteit van de gehele samenleving verwerven. En het is precies die band met het publiek, die het bestaan van de gemeenschapsomroep legitimeert.

Uit dit eerste concept vloeit vervolgens de referentiefunctie van de programma's van de openbare omroep voort. Aan deze referentierol ontleent hij trouwens ook zijn prestige. Het fameuse adagium "making good programmes popular and popular programmes good" verwijst dan ook zowel naar kwaliteit, diversiteit, betrouwbaarheid en deskundigheid als naar originaliteit, creativiteit, een zekere agressiviteit en kritische zin. Grenzen moeten daarbij ook gelegd kunnen worden. Dat dergelijke programma's niet enkel onder de dwang van kijkcijfers tot stand gebracht kunnen worden, ligt voor de hand. Even evident is het echter dat deze stelregels een grondige herdefiniëring van de informatieve, instructieve en ontspannende functies van de openbare omroep vereisen.

Naar de identiteitsversterkende rol van de openbare omroep wordt door diezelfde

de auteurs eveneens permanent verwezen. Vooral in discussies op Europees niveau staat dit thema centraal. De openbare omroepen moeten dringend een dam vormen tegen de veramerikanisering en de uniformisering van de commerciële culturele produktie. Cultuur is immers meer dan een afgeleide van de economie. Het programmabeleid van de publieke omroepen moeten bijgevolg een weerspiegeling zijn van de nationale culturele identiteit en tevens de eigen politieke cultuur reflecteren. In die zin moeten de programma's dus ook origineel zijn.

Totale onafhankelijkheid vormt de vierde component van de geponeerde ideologie. Een idee die niet enkel betrekking heeft op het feit dat de openbare omroepen in geen enkel geval mogen gehoorzamen aan de imperatieven van de vrije markt, noch aan die van economische belangengroepen, maar die ook de band met de overheid viseert. Geen onderwerping aan de regering of aan het politieke milieu, luidt het. In de omroep zelf dient een permissief klimaat te heersen, waarbinnen de artistieke en journalistieke intelligentsia immers het best functioneert. De restricties en de rigiditeit van het bureaucratische apparaat moeten dus dringend weggewerkt worden, zodat een algehele sfeer van vrijheid en onafhankelijkheid een essentieel onderdeel wordt bij het definiëren van de rol van de openbare omroep.

Deze vier componenten - de eigen visie op het publiek, de referentiefunctie, de identiteitsvervullende opdracht en het paradigma van de totale autonomie - vormen samen de grondslag van de ideologische "meerwaarde" waarop de openbare omroep moet stoelen. Het is dus naar deze zelfdefinitie dat de voorstanders van de openbare televisie moeten kunnen grijpen in hun verweer tegen de commerciële concurrent.

EEN GEDIFFERENTIEERD BESTEL

Poogt men aan de hand van de literatuur een overzicht te geven van de situatie zoals die tijdens het afgelopen decennium is gegroeid, dan valt de heterogeniteit van het ontstane medialandschap wel bijzonder sterk op. De openbare omroepen functioneren haast alle in een gedemonopoliseerd en gecommercialiseerd bestel met eigen karakteristieken. Elk land reageerde volgens zijn eigen historisch gegroeid model en volgens de concrete politieke verhoudingen. Drie elementen lijken echter wel bepalend te zijn voor de wijze van reageren: de financiering, de band met de overheid en de aanwezigheid van een ideologisch substraat.

Hoe de commerciële televisies gefinancierd worden, is duidelijk. Op een vrij ongelimiteerde wijze boren ze reclamebronnen aan. Betaaltelevisie kent weliswaar al een zekere verspreiding, maar van een massale doorbraak is toch nog geen sprake, terwijl de advertentiemarkt nog lang niet volledig geëxploiteerd werd. De financiële sancties die er rechtstreeks mee gemeoid zijn, maken van het aantal kijkers een zuiver economisch gegeven. In dit systeem zijn het dus de behoeften van de adverteerders, waarop men zich richt, en gebeurt de financiering slechts indirect door de consument-kijker op wie men de reclame-

kosten uiteindelijk wel verhaalt. Van deze noodzaak om kijkersmassa's aan te trekken, ondervindt de openbare omroep vanzelfsprekend nadelige gevolgen. Zijn publieksaandeel daalt, zeker als het om nationale commerciële stations gaat. De concurrentie drijft bovendien de aankooprij van de produkten en de lonen van het personeel op.

Of de openbare omroep aan de situatie het hoofd kan bieden, hangt dus in de allereerste plaats af van de hoogte van zijn budget. En op dit vlak is hij volledig overgeleverd aan het politieke bestel, dat de financieringsvorm vastlegt. Verloopt de financiering rechtstreeks via kijkgelden, via percentages van deze belastingen of via dotaties, dan speelt het marktelement weliswaar niet mee en is er ook geen directe band met de kijkers.

Maar indirect is die er natuurlijk wel. Hoge kijkcijfers verlenen de openbare omroep de nodige geloofwaardigheid en dienen als argument om financiële steun van de gemeenschap te verwerven. Gemeenschapsgelden moeten immers verantwoord worden. In een concurrentieel systeem gaat men bovendien vergelijken. Met lage cijfers kunnen politici dus eventueel rekening houden bij het afbakenen van de bedragen. Koppelt men de financiering strakker aan de kijkcijfers, dan komt de openbare omroep in een veel moeilijker positie. Kijkgelden optrekken ten voordele van de openbare omroep, als er daarnaast een "gratis" commercieel circuit bestaat, wordt geen gemakkelijke taak. Als in een systeem van dotaties de bijdrage elk jaar opnieuw bepaald moet worden, dan zit de openbare omroep in een bijzonder strak keurslijf, en is de afhankelijkheid van de regering en het politieke bestel eveneens groter. Enige skepsis over de optimale uitoefening van de functies van de gemeenschapsomroep is in deze context zeker op zijn plaats.

Doet de openbare omroep een beroep op reclame-inkomsten, dan raakt zijn openbaar statuut eveneens afgekald. Verschillende voorbeelden leren dat, als de commerciële druk niet in bedwang wordt gehouden, de openbare omroep ook vooral naar de gunst van de adverteerder gaat dingen. Hoge kijkcijfers moeten dan gescoord worden. De reclamegelden zijn bovendien niet onuitputtelijk, en wat naar de commerciële televisie gaat, kan niet naar de openbare afvloeien. Beroep doen op reclame veronderstelt bijgevolg de strijd om dezelfde financiële bronnen, waar de openbare omroep met de eisen van dezelfde klanten rekening moet houden. In dit gevecht trekt hij trouwens meestal aan het kortste eind, zoals de Italiaanse RAI al heeft moeten ondervinden. Berlusconi slaagde erin niet minder dan 80% van alle commercials op zijn stations te krijgen; de RAI moest zich met 16% tevreden stellen. Dat de concurrentie met de commerciële televisie in dergelijke gevallen zeer negatieve invloeden uitoefent op de publiekrechtelijke rol, ligt voor de hand.

De aard en de impact van de overheidsinterventie is een tweede determinerende factor die zeer grote onderlinge verschillen genereert. In extremis kan deze factor er zelfs voor zorgen dat de functies van de openbare omroep ook door de commerciële televisie worden uitgeoefend. Het Britse voorbeeld bewijst dat dit kan. De wet legt daar immers de IBA-omroepen op zich te richten tot ieder-

een, onafhankelijk nieuws te verzorgen, de vrijheid van meningsuiting te garanderen, de nationale identiteit te stimuleren en programma's voor minderheids-groepen uit te zenden. De commerciële televisie werd er met andere woorden goeddeels geïntegreerd in het bestaande, openbare raamwerk, zodat IBA sterk op BBC ging lijken. Het Britse model is echter enig in zijn soort. Overal elders in Europa heerst er een veel liberaler wetgeving, die soms zelfs liberaler is dan die van de Verenigde Staten. Italië spande tot voor kort de kroon, maar ook Frankrijk en België staan zeer ver verwijderd van het "gelijke rechten = gelijke plichten"-model. Wel valt er heel recentelijk een trend te bespeuren om een striktere reglementering door de overheid mogelijk te maken, vooral dan ter bescherming van de eigen culturele produkties en ter afremming van sterk door-gedreven kapitaalsconcentraties in de sector. Richtlijnen met betrekking tot de spreiding en het volume reclame kent men eveneens in de meeste landen. Zelfs in Italië bestaat het plan om reclamebeperkingen in de tijd op te leggen aan de commerciële omroepen. Aan de opgerichte controle-instanties wil men ook meer gezag verlenen om de opgelegde verplichtingen af te dwingen. Of dat ook effectief zal gebeuren, blijft echter nog een open vraag. Van de Europese Commissie gingen er tot op heden weinig reglementerende invloeden uit. Gezien achter het Europese Verdrag een cultuurvreemde filosofie schuilgaat, hoeft dat overigens niet te verbazen.

We zagen al dat onafhankelijkheid en integriteit van zeer groot belang zijn voor het imago van de openbare omroep. De mate waarin regering en parlement de publieke omroep controleren, vormt dan ook een essentieel gegeven in zijn verhouding tot het commerciële circuit. Terzake moet men zich weinig illusies maken: elke vorm van overheidsfinanciering leidt tot politieke inmenging, en politici hebben altijd en overal de neiging om de informatieverstrekking naar hun hand te zetten. De meesten onder hen hebben bovendien een zeer beperkte, pragmatische visie op het televisie-gebeuren: ze hechten vooral belang aan de opiniërende inhoud van de programma's, die ze wensen te controleren door aan het hoofd van de afdelingen verantwoordelijken van hun politieke partij te plaatsen. Hoe de overheid de omroep financiert, speelt in dit verband slechts een geringe rol, en ook het feit of de banden al dan niet geïnstitutionaliseerd zijn, is niet van fundamenteel belang. Zijn ze dat niet, dan geschiedt de druk via informele kanalen en op een meer bedekte, subtiële wijze. Openlijke censuur in crisismomenten, ontslagen met een politieke ondertoon en gepolitiseerde benoemingen en promoties komen in alle Europese openbare omroepen voor. "The most effective pressures are those internalized by the broadcasters", concluderen echter de meeste auteurs (3), daarmee verwijzend naar de autocensuur van de communicator. Wel zijn er natuurlijk heel wat gradaties in het controlesysteem aan te geven. Tussen een land als Spanje, waar de televisie decennia lang uitsluitend in dienst heeft gestaan van dictator Franco, en waar de huidige regering het medium vrij ostentatief gebruikt als een politiek instrument, enerzijds, en de openheid van de Nederlandse praktijk anderzijds, ligt inderdaad een zeer brede kloof. In Groot-Brittannië en België overheersen kennelijk de informele contacten, in West-Duitsland draagt de vervlechting een meer officieel karakter, terwijl Frankrijk in het verleden zeer dikwijls met openlijke druk af te rekenen heeft gehad. Hoe sterker en openlijker die druk is, hoe moeilijker het

voor de openbare omroep is om zich bij het publiek als een onafhankelijk medium te presenteren. De overheid zelf kan hem terzake dus zeer grote diensten bewijzen bij het opbouwen van een stevige concurrentiepositie.

Uit de vergelijking van de Nieuwzeelandse en de Ierse situatie is ten slotte gebleken dat de aanwezigheid van een ideologisch substraat een grote rol kan spelen. Heerst er bij de omroep een goed ontwikkeld gevoel van dienstbaarheid aan de gemeenschap, dan worden de openbare functies in een veel geringere mate aangetast, dan wanneer dat niet het geval is. De Ierse televisie hield daarom veel beter stand dan de openbare omroep van Nieuw-Zeeland. Dat BBC en IBA naar elkaar toegegroeid zijn, kan trouwens eveneens in verband gebracht worden met de lange, diep verankerde en op een brede consensus berustende public service-traditie die Groot-Brittannië kenmerkt.

Bij andere omroepen zit die mentaliteit misschien minder diep ingeworteld in de politieke cultuur, zonder daarom echter geheel afwezig te zijn. Bij de RTBF bijvoorbeeld klinkt ze zeker door in het beleid. Bij de Franse A2 daarentegen werd er tot hertoe weinig naar gerefereerd, maar woog de commerciële druk dan ook erg door. Ook dit voorbeeld verifieert dus kennelijk de hypothese dat de commerciële invloeden mede in bedwang kunnen worden gehouden door de ideologische "meerwaarde".

Dat deze laatste factor, samen met de financieringsvorm en de overheidsinterventie en -controle, voor zeer specifieke situaties zorgt, kan dus niet ontkend worden.

Hoe deze verschillende constellaties de overlevingskansen van de openbare televisie mede helpen bepalen, is het laatste punt dat we hier aansnijden.

OVERLEVINGSKANSEN

Dat het hierbij om een eerste, voorlopige denkoefening gaat, is duidelijk. Het gebrek aan empirisch, comparatief materiaal laat zich nu immers bijzonder goed voelen. Uit impressies, interpretaties en ongecontroleerde uitspraken kan men weinig serieuze conclusies trekken. De preciaire situatie waarin de openbare omroepen zich momenteel alle bevinden, rechtvaardigt echter wel dat het denken en het onderzoek in die richting worden gestimuleerd.

Met de vooropgezette probleemstelling als uitgangspunt is het evident dat bepaalde constellaties hier niet aan bod moeten komen. Dat is dus het geval voor landen waar de commerciële televisieprogramma's nog niet echt zijn doorgebroken en enkel via de satelliet opgevangen kunnen worden. Het monopolie is daar immers nog niet wezenlijk ondergraven. We hebben het evenmin over landen zoals Luxemburg en Monaco, waar de commerciële omroep het monopolie bezit, noch over de Verenigde Staten, waar de marktmechanismen tijdens het laatste decennium ook volledig gaan overheersen zijn.

Het Britse model, gekenmerkt door de inpassing van het commerciële bestel in het openbare patroon, door de afwezigheid van reclame bij de BBC, door een zeer strikte overheidsreglementering en door een dominante public service-

ideologie, dreef de commerciële omroep veeleer in de richting van BBC dan dat het omgekeerde zich voordeed.

Dat wil niet zeggen dat er helemaal geen wisselwerking is geweest. "BBC was forced tot broaden its concept of public service broadcasting in order to justify a more populist approach to programming" (4), luidt het. De BBC ging volgens anderen weer minder gewichtig, zelfvoldaan en paternalistisch doen. Maar de IBA-omroepen gingen niet de louter commerciële toer op en werden tot op zekere hoogte zelfs een kopie van de BBC, mede dank zij de richtlijnen van de overheid. Channel 4 werd zelfs een succesvolle zender voor minderheidsgroepen. De meeste auteurs zijn het erover eens dat het Britse systeem soms tot uitstekende programma's leidde, vooral in de drama- en fictiesectoren. Ze concluderen dan ook dat dit "duale" bestel niet noodzakelijk negatief inwerkt op de public service-functies.

Weinig overtuigende voorbeelden zijn er op het ogenblik nog aan te halen van openbare omroepen die, zonder reclame-inkomsten, functioneren in een liberaal systeem, met weinig overheidsreglementering voor de commerciële concurrent. De RTBf paste tot vorig jaar misschien nog het best in dit schema. Via twee elkaar aanvullende programma's en overtuigd van het gemeenschapskarakter van zijn opdracht, probeerde deze omroep zich in de concurrentiestrijd met RTL/TVi zo goed mogelijk te handhaven. Met de hulp van een gediversifieerd aanbod, waarbij zowel rekening werd gehouden met de populariteit van de ontspanningsprogramma's als met de instructieve rol van de omroep - getuige bijvoorbeeld de regelmatig politieke debatten en andere informatieve rubrieken - poogde men de kijkcijfers toch op niveau te houden. Minoritaire formules bleef men verder beproeven, maar het leed anderzijds ook geen twijfel dat er vooral op het vormelijke vlak toegevingen werden gedaan aan de "infortainment".

Functioneert de openbare televisie in een zeer liberaal systeem, zonder veel restricties voor de commerciële concurrent, en moet zij bovendien ook een beroep doen op reclame, dan heeft zij wel zeer veel moeilijkheden om haar eigenheid te behouden en wordt zij zelfs uit haar evenwicht gebracht. Italië en Frankrijk leveren daarvan overtuigende bewijzen op verschillende terreinen. Op de allereerste plaats op het programmatorische vlak. Nagenoeg dezelfde motieven bepalen er het beleid: een massapubliek moet aangetrokken worden, er mogen terzake weinig risico's genomen worden, de voorkeur moet gegeven worden aan populaire genres ten einde de adverteerders die tijdens de piekuren vooral gebaat zijn bij consumentondersteunende uitzendingen, niet voor het hoofd te stoten. Publieksmaximalisering wordt nu ook door die openbare omroepen als een kwaliteitsgegeven ervaren. Men kent het resultaat: een overwicht van genres voor een massapubliek (spellen, politseries, films, sitcoms, variétéshows, schlagerparades, levendige praatshows en sport) en een ondervertegenwoordiging van indringender informatieve, culturele en educatieve programma's of verwijdering ervan uit de prime time. Maar ook die laatste programma's ondergaan in sterke mate de wetten van de personifiëring, de dramatisering, de uniformisering en uiteindelijk ook de trivialisering. H. Rust spreekt in dit verband van "imitatie als programmaconcept": steeds meer professioneel gemaakte

produkten van dezelfde soort, die bovendien op strategieën berusten om het publiek aan het programma te binden. De beperkte budgetten van de openbare omroepen hebben tot gevolg dat zij ook in dit opzicht de commerciële concurrent volgen: de veel goedkopere Amerikaanse produkten domineren ook hun programmaschema's.

Om diezelfde financiële redenen gaat de openbare televisie bovendien haar eigen produktiemonopolie doorbreken en aankopen doen bij privé-produktiefirma's.

De jacht van de commerciële televisie op populaire presentatoren en presentatrices die haar shows, praat- en nieuwsprogramma's zo aantrekkelijk mogelijk moeten maken, had eveneens een invloed op de reacties van het personeel van de openbare omroepen. Het "sterrensysteem", dat inherent is aan het televisiebedrijf, werd door de concurrentie ten eerste versterkt. Sommige Franse stars richtten zelfs een eigen bedrijf op om zichzelf op de vrije markt tegen nog hogere prijzen te kunnen verkopen. Bij A2 bijvoorbeeld werden aanvankelijk alle remmen losgegooid en ontstonden er binnen dezelfde redacties loonspanningen van 1 tot 12. Ook de personeelspolitiek van de commerciële bedrijven wordt gevolgd: vooral free-lancers worden aangetrokken.

Op de verhouding tot de overheid en tot het politieke milieu schijnt deze concurrentie eveneens een impact te hebben. Tot Amerikaanse toestanden - het sterrendom schakelt daar een kritische houding ten overstaan van de politici in om kijkers aan te trekken - kwam het niet, maar in Frankrijk schijnt de relatie toch minder verkrampt te zijn dan vroeger. De sterjournalisten werpen er zich ook op als advocaat van de kijker, en de politici ondergaan van hun kant sterker de invloeden van de mediatisering van de politiek en van de "tv-democratie". Rekening houdend met het doorslaggevende gewicht van de vlottende kiezers, bedienen ze zich hoe langer hoe meer van audiovisuele strategieën waarmee ze ook weinig in politiek geïnteresseerde kijkers trachten te bereiken. Ze aarzelen zelfs niet om in de meest populaire programma's op te treden. De geringere impact van het politieke milieu op de commerciële televisie heeft, niet enkel in Frankrijk, tot gevolg gehad dat ook de overheidsgreep op de openbare omroep is afgenomen en de sterjournalisten als "Mitpolitiker" zijn gaan optreden. Of de kijker daardoor grondiger geïnformeerd wordt, is uiteraard een andere vraag.

Resumeren we tot slot even. Als we ons baseren op de zelfdefinitie van de openbare omroep, dan schijnen zijn reële overlevingskansen in een gedemonopoliseerd en gecommmercialiseerd bestel voornamelijk van de volgende factoren af te hangen: zijn budget moet voldoende hoog zijn om de eigen opdrachten te kunnen vervullen, en de toekenning ervan dient zo weinig mogelijk gekoppeld aan overheidscontrole; reclame werkt veeleer in averechtse zin. Een veelomvattende en strikte reglementering van de commerciële concurrent volgens het principe van "gelijke rechten - gelijke plichten", komt de openbare omroep hoe dan ook ten goede. De stimulering van de ideologische "meerwaarde" oefent een zeer positieve invloed uit. Deze kan zich best ontwikkelen in een permissief klimaat, los van interne bureaucratische pressie en van externe politieke druk.

NOTEN

- (1) ELSTEIN, D. (1986), An end to protection, p.83 in MacCABE, C., & STEWART, O., *The BBC and public service broadcasting*. Manchester.
- (2) KUMAR, K. (1986), Public service broadcasting and the public interest, p. 59 in *Ibidem*.
- (3) Zie bijvoorbeeld *Public service broadcasting...*, p. 4.
- (4) The origins of public service broadcasting in Britain, *Communication Research Trends*, 1987,3-4, p. 6.

LITERATUURLIJST

- (1989), *L'Avenir du secteur audio-visuel public. Rapport du gouvernement au parlement. Rapports des commissions de concertation*. Parijs, Documentation française.
- BARDOEL, J. (1983), De nieuwe omroepstrijd: privaaf of publiek?, *Informatie en Informatiebeleid*, 1.
- BRIGGS, A. (1985), *The BBC: The first fifty years*. Oxford.
- (1988), *Broadcasting in the '90s: Competition, choice and quality. The government's plans for broadcasting legislation*. Londen.
- BURGELMAN, J.C. (1986), The future of public broadcasting: a case study for a new communication policy, *European Journal of Communication*, 1/2.
- CATER, D. & NYHAN, M.J. (1976), *The future of public broadcasting*. New York, 1976.
- (1987), The crisis in public service broadcasting, *Communication Research Trends*, 3-4.
- DE GOURNAY, C., e.a. (1985), Télévisions déchainées: la dérèglementation en Italie, en Grande Bretagne et aux Etats-Unis. Parijs.
- ETZIONI-HALEVY, E. (1987), *National broadcasting under siege: a comparative study of Australia, Britain, Israel and West-Germany*. Londen, 1987.
- (1988), *Europe 2000: What kind of television? The report of the European Television Task Force*. Manchester.
- FAUL, E. (1989), Die Fernsehprogramme im dualen Rundfunksystem, *Rundfunk und Fernsehen*, 37(1).
- HULTEN, O. (1980), Future of broadcasting: public service broadcasting in the 1980's, *Masscommunicatie*, 3-4.
- HUMBLOT, C. (1988), Tentative d'inventaire apres vente, *La Television en 1987. Le grand chambardement (Le Monde. Dossiers et Documents)*. Parijs.
- KUHN, R. (ed.) (1985), Broadcasting and politics in Western Europe. Special issue. *West-European Politics*, 8-2.
- LUND, S. (1988), Satellite television and media research, *European Journal of Communication*, 3.
- MacCABE, C. & STEWART, O. (1986), *The BBC and public service broadcasting*. Manchester.
- MacDONALD, B. (1988), *Broadcasting in the United Kingdom*. Londen.
- MAHLE, W.A. (1984), *Kommerzielles Fernsehen in der Medienkonkurrenz. Grossbritannien, ein Model fur die Bundesrepublik?* Berlijn.
- OJALVO, A. (1988), *La Grande Bretagne et sa télévision*. Parijs.
- (1989), *Omroepen in Europa. West-Duitsland*. Hilversum, NOS.
- (1990), *Omroepen in Europa. Frankrijk*. Hilversum, NOS.
- (1987), Public service broadcasting in different cultures, *Communication Research Trends*, 3-4.
- RUST, H. (1988), Imitation als Programmkonzept, *Media Perspektiven*, 10.
- SERVAES, J., en HEINSMAN, L. (1990), Het einde van de publieke omroep in Vlaanderen en Nederland, *Ons Erfdeel*, 33(1).
- WITTE, E. (1986), Etherreclame: hefboom in het demonopoliseringsproces van de BRT, *Namens*, 1.