

EWOLUCJA I RYNEK MEDIÓW PUBLICZNYCH W HISZPANII

Dagmara Głuszek-Szafraniec: *Publiczni nadawcy w regionach autonomicznych Hiszpanii. Między misją a polityką*. Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2020, s. 378.

Najnowsza książka katowickiej badaczki jest poświęcona obszernemu omówieniu tematyki publicznych nadawców radiowo-telewizyjnych w regionach autonomicznych Hiszpanii. Praca składa się ze wstępu, dwóch części, z których pierwsza („Media publiczne w systemach mediów”) zawiera cztery rozdziały, a druga („Uwarunkowania prawno-instytucjonalne i strategie autonomicznych nadawców publicznych w Hiszpanii”) rozdziałów pięć, oraz podsumowania i bibliografii.

We wstępie Autorka krótko szkicuje najważniejsze wydarzenia z hiszpańskiej historii najnowszej, w tym kluczowy z punktu widzenia pracy proces konstytuowania się podziału terytorialnego państwa na 17 wspólnot autonomicznych. Przy tej okazji Autorka wspomina o dwóch wiodących i ścierających się ze sobą koncepcjach państwowości hiszpańskiej, z których jedna nakazuje traktować Hiszpanię jako wspólnotę kultur i narodów, a druga osadza ją „w kontekście chrześcijaństwa, eliminując zasadę pluralizmu w imię jedności państwa” (s. 12), a także o trzech typach tożsamości państwowej. Pierwszy z nich charakteryzuje regiony zwyczajowo blisko związane z Kastylią i sprzyjające państwowości hiszpańskiej, drugi regiony, które współcześnie manifestują potrzebę niezależności (np. Walencję), a trzeci regiony historyczne (Galicję, Kraj Basków, Katalonię i Nawarrę), które tradycyjnie już cechuje najmniejsze przywiązanie do idei unitarnej państwa hiszpańskiego (s. 13). W kontekście mediów Dagmara Głuszek-Szafraniec wskazuje natomiast na znaczenie zamachów terrorystycznych w Madrycie oraz kryzysu ekonomicznego pod koniec pierwszej dekady XXI w. jako wydarzeń będących katalizatorami reformy mediów publicznych w Hiszpanii. Jako cel pracy Autorka wskazuje chęć pokazania, „jak współcześnie kształtuje się system nadawczości publicznej [na przykładzie nadawców radiowo-telewizyjnych – A.Sz.] w Hiszpanii, jak definiuje się misję nadawców autonomicznych i jaką rolę nadaje się mediom publicznym w poszczególnych regionach” (s. 13) tego kraju. Autorka wskazuje także cele szczegółowe, formułując na ich podstawie osiem pytań badawczych (s. 14). W uzasadnieniu wyboru tematyki swojej pracy Autorka obszernie omawia stan dotychczas obecnego w Polsce piśmiennictwa na temat hiszpańskiego rynku mediów, obejmującego opracowania

przede wszystkim częściowe i fragmentaryczne, wyrażając nadzieję na uzupełnienie istniejącej luki w zakresie opracowań kompleksowych/całościowych. W założeniach metodologicznych Dagmara Głuszek-Szafraniec wskazuje analizę systemową jako metodę badawczą zastosowaną w pracy. Obejmuje ona m.in. analizę stanu prawnego i standardów zawartych w ustawodawstwie, jak również otoczenia polityczno-ekonomicznego. Autorka stosuje wielorakie i zróżnicowane kryteria analizy, do których w kontekście historyczno-prawnym należą m.in. dostęp do mediów różnych grup etnoregionalnych; umocowanie regulacji medialnych w statucie autonomicznym; istnienie odrębnych niż państwowe regulacji na poziomie autonomii; struktura mediów; ich główne zadania misyjne; procedury powoływania najważniejszych ciał zarządzających; gwarancje dla reprezentacji politycznych, obywatelskich lub niezależności mediów oraz powoływanie instytucji medialnych kontrolujących rynek (niezależnych lub podlegających rządowi/parlamentowi regionalnemu) (s. 20–21). Na tej podstawie identyfikuje cztery różne typy rozstrzygnięć dotyczących regionalnych nadawców radiowo-telewizyjnych w Hiszpanii, sposobów zarządzania nimi i realizowania przez nadawców regionalnych misji publicznej, których szczegółowej prezentacji poświęca drugą część swojej książki. Część pierwsza ma charakter rozważań teoretycznych.

Pierwszy rozdział („System medialny jako przedmiot badań medioznawczych”) I części monografii zawiera rozważania dotyczące struktury i elementów składowych systemu mediów, modeli systemów medialnych, relacji zachodzących pomiędzy systemami medialnym i politycznym oraz regionu jako przedmiotu badań. Autorka omawia tradycję badań i dorobek polskich badaczy, wyróżniając prace Bartłomieja Golki, Bogusławy Dobek-Ostrowskiej, Macieja Mrozowskiego i Zbigniewa Oniszczyka, a w dalszej części wywodu także wybranych autorów zagranicznych. Dagmara Głuszek-Szafraniec zwraca uwagę również na obecną w literaturze przedmiotu wielość definicji i w konsekwencji brak precyzyjnego aparatu pojęciowego w odniesieniu do obszaru jej dociekań naukowych, podkreślając „narodową” konotację pojęcia *system medialny* (s. 29) i postulowaną przez niektórych autorów (por. J. Hardy) potrzebę uwzględnienia w badaniach dynamiki zmian transnarodowych i transkulturowych. W dalszej części rozważań Autorka omawia cztery teorie prasy F.S. Sieberta, T. Petersona i W. Schramma oraz typologię systemów medialnych D.C. Hallina i P. Manciniego, jak również prace autorów (por. M. Brüggemann, S. Engesser, F. Büchel, E. Humprecht, L. Castro) krytykujących ich koncepcje.

W kontekście relacji wzajemnych systemów medialnego i politycznego Dagmara Głuszek-Szafraniec koncentruje się na omówieniu prac cechujących się praktycznym podejściem do badań porównawczych nad systemami medialnymi (w tym m.in. J.G. Blumlera i M. Gurevitcha, C.E. Bakera, S. Ennessera i A. Franzetti, B. Schneider czy też przywoływanych wcześniej D.C. Hallina i P. Manciniego oraz J. Hardy’ego). W odniesieniu do *regionu* jako przedmiotu badań Autorka wylicza czynniki składowe tego pojęcia, do których zalicza *terytorium*, *nazwę własną*, *społeczność mieszkańców*, ich *działania* i *wspólną kulturę*, *ideologię*, *elity*, a wreszcie *historię*, a w przypadku regionów hiszpańskich także sposób ich funkcjonowania

jako ośrodków administracji terenowej (s. 43). Autorka podkreśla również znaczenie mediów regionalnych i lokalnych jako sprzyjających „bogaceniu i utrwalaniu się tożsamości kulturowej i świadomości przynależności lokalnej wśród mieszkańców” (s. 44).

Rozdział drugi („Polityka medialna – pojęcia i jej wymiary”) zawiera rozważania dotyczące zakresu definicyjnego terminu *polityka medialna*, jej celów i instrumentarium, a także modeli zarządzania mediami publicznymi i ich zadaniami w XXI w. Autorka wskazuje na obszerność terminu *polityka medialna*, dokonuje przeglądu definicji oraz czynników wpływających na kształt polityki medialnej, szerzej omawiając koncepcje takich badaczy, jak C.J. Hammelink i K. Nordenstreng, D. McQuail, K. Jakubowicz, a także Z. Oniszczuk i in. Następnie Autorka omawia treść unijnych regulacji prawnych oraz rezolucji w sprawie koncentracji i pluralizmu mediów z 2008 r. W kontekście celów polityki medialnej zwraca uwagę, że jest ona przede wszystkim „emanacją tych wartości, które wyznawane są przez dane społeczeństwo” (s. 56). Wśród wskaźników pozwalających na identyfikację głównych kierunków polityki medialnej Autorka wymienia system regulacji i kontroli dotyczący wolności słowa i jej ochrony; pluralizm własności i dostępu do rynku medialnego; poziom koncentracji i transparentności rynku mediów; zakres funkcji realizowanych przez media; obowiązujące standardy profesjonalizmu zawodowego w środowisku dziennikarskim i kondycję ich samorządu, tj. organizacji branżowych zrzeszających dziennikarzy; a wreszcie i infrastrukturę mediów. W dalszej części rozważań na podstawie kryterium perspektywy czasowej Dagmara Głuszek-Szafraniec wprowadza istotne rozróżnienie pomiędzy *audytorium* (perspektywa doraźna) mediów a *społeczeństwem* (perspektywa długofalowa). Wśród możliwych celów polityki medialnej wylicza natomiast stworzenie optymalnej struktury mediów/zrównoważonego porządku medialnego, chroniącego pluralizm mediów we wszystkich jego wymiarach (za Jakubowiczem Autorka wskazuje wymiary zewnętrzny, wewnętrzny i indywidualny), wolność słowa oraz prawo do informacji. W kontekście instrumentów polityki medialnej Dagmara Głuszek-Szafraniec wskazuje na instrumenty prawne (możliwość wprowadzenia określonej regulacji prawnych, w tym koncesji) oraz finansowe (opłaty abonamentowe, subsydia czy dopuszczenie źródeł komercyjnych; w Hiszpanii przyjęto mieszany model finansowania mediów publicznych). Część rozważań poświęcona modelom zarządzania mediami skupia się na analizie możliwych form ich finansowania oraz możliwych form ingerencji czynników politycznych, gdzie za Hallinem i Mancinim Autorka wymienia modele parlamentarny i obywatelski, a dalej także m.in. paternalistyczny, autonomiczny oraz służby, który uznaje za najbardziej przydatny do analizy rynku mediów hiszpańskich. Wśród zadań mediów publicznych w XXI w. Autorka podkreśla integrację społeczności lokalnej, socjalizację obywateli, kreację sfery publicznej itd., które w kontekście różnorodności kulturowej współczesnych społeczeństw (w tym także społeczeństwa Hiszpanii) niosą dla mediów nowe wyzwania.

Rozdział trzeci („Hiszpański system mediów”) zawiera rozważania na temat tła współczesnych uwarunkowań rozwoju mediów, regulacji prawnych dotyczących obecności mediów, krajobrazu mediów hiszpańskich, formy prawnej

mediów publicznych, kodeksu deontologicznego Federacji Związków Zawodowych Dziennikarzy Hiszpanii, a także pluralizmu mediów w Hiszpanii. Autorka rozpoczyna swój wywód od ogólnej charakterystyki kraju i omówienia zróżnicowania regionalnego i kulturowego, a także kluczowych informacji na temat jego historii najnowszej oraz systemu politycznego i partyjnego. Podstawą prawną działalności mediów jest przede wszystkim art. 20 Konstytucji Hiszpanii z 1978 r., a także ustawa organiczna (*Ley Orgánica* 2.1997), przepisy antykoncentracyjne, ustawa o ochronie konkurencji z 2007 r., ustawa o komunikacji audiowizualnej (nazywana także ustawą o działalności transmisyjnej) z 2007 r. i wiele innych dokumentów prawnych, których treść zostaje w pracy bardzo szczegółowo omówiona.

Następnie Autorka dokonuje charakterystyki krajobrazu mediów hiszpańskich, uwzględniając wszystkich 17 regionów autonomicznych kraju, bogato ilustrując swoje rozważania wykresami i grafikami informacyjnymi. Wskazuje, że hiszpański rynek mediów jest zdominowany przez duże grupy medialne, jednak przeważa w nim kapitał rodzimy, z wyjątkiem koncernu Mediaset (powiązanego z kapitałem włoskim). Dagmara Głuszek-Szafraniec omawia najważniejsze podmioty rynku, w tym oprócz wspomnianego wyżej Mediaset przedsiębiorstwo medialne Antena 3 (*Atresmedia Corporación de Medios de Comunicación S.A.*) oraz Radiotelevisión Española (RTVE), zwracając uwagę, że właśnie telewizja jest najbardziej popularnym medium w Hiszpanii, której miejsca nadal ustępuje korzystanie z internetu (czytelnictwo prasy jest najsilniejsze na północy, w pozostałych regionach kraju częściej korzysta się natomiast z mediów internetowych). Trzecie miejsce pod względem popularności zajmuje wśród mediów w Hiszpanii radio, które jest medium towarzyszącym (główne podmioty tego sektora to trzy główne sieci prywatne: SER, COPE, Onda Cero oraz nadawca publiczny RNE). Na rynku mediów drukowanych w Hiszpanii dominują dzienniki (media opiniotwórcze są czytane rzadziej), dużą popularnością cieszy się również prasa plotkarska i poradnikowa, a także sportowa.

Celem reformy prawnej mediów publicznych w Hiszpanii w 2006 r. było przede wszystkim prowadzenie neutralności, przejrzystości i podniesienie jakości oferty RTVE. Nowa ustawa utrzymała publiczny status nadawców, powierzając kontrolę nad mediami Korteżom Generalnym oraz powołanym do tego celu instytucjom niezależnym. Cytując treść ustawy, Autorka wskazuje, że celem mediów publicznych jest „zaspokojenie potrzeb społeczeństwa hiszpańskiego w zakresie informacji, kultury, edukacji i rozrywki; rozpowszechnianie jego tożsamości kulturowej i różnorodności; pobudzenie społeczeństwa informacyjnego; promowanie pluralizmu, partycypacji obywatelskiej i innych wartości konstytucyjnych, gwarantując dostęp znaczących grup społecznych i politycznych” (s. 99–100). Dagmara Głuszek-Szafraniec podkreśla też, ważny z punktu widzenia tematyki monografii, zapis nakazujący mediom publicznym „promowanie spójności terytorialnej, pluralizmu i różnorodności językowej i kulturowej w Hiszpanii” (s. 100). Misja mediów publicznych została opisana w El mandato-marco z 2007 r. (rozporządzenie weszło w życie w 2008 r.) i obejmuje więc zadanie budowania przez RTVE tożsamości Hiszpanii przy jednoczesnym poszanowaniu różnic narodowych oraz regionalnych, co w praktyce oznacza przepływ treści pomiędzy wspólnotami autonomicznymi

(decentralizacja treści nastąpiła już w latach 80. XX w.) oraz możliwość nadawania w językach regionalnych. Zadaniem mediów publicznych jest zatem obrona pluralizmu mediów we wszystkich trzech wymiarach (patrz wyżej). Niemniej jednak Hiszpania nadal pozostaje krajem o średnim poziomie pluralizmu mediów.

Rozdział czwarty („Telewizje autonomiczne w Hiszpanii”) opisuje początki rozwoju nadawców regionalnych i problemy, jakie napotykali oni na przełomie XX i XXI w., Federację Organizacji Autonomicznych Radia i Telewizji (FORTA) oraz kulturę medialną regionów. Autorka zauważa, że zmiana, jaka dokonała się w ustroju mediów po zakończeniu reżimu Franco, była konsekwencją przemian politycznych. Reforma państwa, w szczególności nowy podział administracyjny kraju i zakres kompetencji władz lokalnych, przyniosły również zmiany na rynku mediów. Przekształceń dokonano najpierw w Kraju Basków, Katalonii i Galicji. Dynamiczny rozwój regionalnych nadawców telewizyjnych rozpoczął się w 1982 r., a już kilka lat później można było mówić o dominacji regionalnych ośrodków telewizyjnych, a w konsekwencji decentralizacji rynku radiowo-telewizyjnego. Początek XXI w. stanowił okres dalszego dynamicznego rozwoju nadawców regionalnych, trudności pojawiły się natomiast w związku z kryzysem ekonomicznym lat 2008–2011, który dotknął wiele ośrodków oraz mediów lokalnych i regionalnych. Na problemy finansowe nałożyły się też zaniedbania w zakresie demokratyzacji i poprawy systemu zarządzania wielu spośród ośrodków regionalnych, których oglądalność spadła do bardzo niskiego poziomu. Poza Katalonią i ledwie kilkoma innymi regionami bardzo wyraźnie odczuwano brak reform, które większość ośrodków była zmuszona podjąć w kolejnych latach. Sporo uwagi Dagmara Głuszek-Szafraniec poświęca w tym rozdziale powołanej do życia w 1989 r. Federacji FORTA, która „skupia podmioty radiowo-telewizyjne z dwunastu wspólnot autonomicznych [...] w celu koordynowania wszelkich wspólnych przedsięwzięć autonomicznych nadawców” (s. 133), co wydajnie zwiększa potencjał zrzeszonych w FORTA stacji zarówno w zakresie oferty programowej, jak i zasięgu oraz liczby widzów. Mechanizm oddziaływania mediów publicznych w regionach autonomicznych Autorka wyjaśnia w oparciu o koncepcję wzorów kulturowych Manuela Castellsa, stwierdzając, że „polityka medialna rządów wspólnot autonomicznych staje się więc uzasadniona w kontekście budowania autonomii politycznej i kulturowej” (s. 142).

Część druga monografii jest poświęcona uwarunkowaniom prawno-instytucjonalnym i strategiom autonomicznych nadawców publicznych w Hiszpanii. Rozpoczyna się od rozdziału piątego („Autonomiczne media publiczne a rozwiązania prawno-instytucjonalne w statutach autonomicznych”), w którym Autorka omawia różnorodność kulturową poszczególnych regionów autonomicznych, ich media oraz regulacje zawarte w statutach autonomicznych tych regionów dotyczące zakresu swobód i rzeczywistej autonomii. Ich opis sporządzono w porządku alfabetycznym (z wyjątkiem regionów subsaharyjskich). W podsumowaniu rozdziału Autorka zauważa:

Analizując podstawy prawne funkcjonowania mediów w regionach, można zauważyć, że nie wszystkie wspólnoty autonomiczne z jednakową siłą zaznaczały wagę

i rolę środków komunikowania audiowizualnego we własnym systemie prawnym, będącym pośrednio emanacją wartości wyznawanych przez dane społeczeństwo. Tylko część z nich podkreśla ważność języka, kultury regionu i roli, jaką w tej dziedzinie wyznacza się wobec tego mediom publicznym, które każda ze wspólnot planowała w przyszłości tworzyć (s. 166).

Kolejne rozdziały tej części monografii są poświęcone omówieniu czterech podstawowych modeli, które Autorka wyróżniła w odniesieniu do rynku hiszpańskiego, analizując strategie i polityki medialne poszczególnych regionów.

Rozdział szósty („Typ podstawowy – media regionów”) poświęcony jest charakterystyce mediów Estremadury, Kastylii-La Manchy, Wspólnoty Autonomicznej Madrytu, Aragonii i Murcii jako regionów, które cechuje umiarkowane przywiązanie do regionalnych różnic kulturowych, a przyjęte rozwiązania w zakresie zarządzania mediami powodują, że są one w wysokim stopniu upolitycznione. Autorka przypomina, że jest to model, który w Hiszpanii „dominował na poziomie centralnym przez wiele lat funkcjonowania publicznych mediów ogólnokrajowych, co umożliwiała instrumentalizację mediów przez władzę publiczną” (s. 168). W odniesieniu do każdego z wymienionych regionów Dagmara Głuszek-Szafraniec szczegółowo omawia, jak definiowana jest misja tamtejszych mediów publicznych i jak wygląda ich struktura, ew. jakie instytucje regulacyjno-kontrolne są na nim obecne.

Rozdział siódmy („Pomiędzy publiczną misją a prywatnym interesem. Mieszany typ zarządzania nadawcą publicznym”) Autorka przedstawia charakterystykę mediów w takich regionach, jak Kastylia i Leon, La Rioja oraz Nawarra i Kantabria. Są to przykłady wspólnot autonomicznych stosujących rozwiązania dopuszczające pośrednie formy zarządzania przedsiębiorstwami medialnymi, w części obejmujące nawet wyłączny udział podmiotów komercyjnych w rynku mediów regionalnych. Również w odniesieniu do tych regionów Autorka charakteryzuje sposób definiowania misji tamtejszych mediów, struktury ich rynku oraz kompetencje instytucji regulacyjno-kontrolnych.

Rozdział ósmy („Od instrumentalizacji politycznej do mediów tożsamościowych. Typ w fazie tranzycji ku profesjonalizmowi”) jest poświęcony mediom Asturii, Wysp Kanaryjskich, Balearów oraz Walencji, które wedle typologii wyróżnionej przez Dagmarę Głuszek-Szafraniec „charakteryzują się niestabilnością sytuacji zarówno finansowej, jak i politycznej”, co w praktyce oznaczało dotąd „ciągły wpływ partii politycznych na działalność nadawców publicznych w regionach, pomimo unormowań prawnych, mających gwarantować mediom niezależność” (s. 227). Regiony te próbują się przeciwstawić tego rodzaju wpływom, podejmując starania w kierunku profesjonalizacji mechanizmów zarządzania i przyjętych standardów pracy redakcyjnej. Schemat analizy wymienionych rynków jest analogiczny jak w poprzednich rozdziałach.

Ostatni rozdział (dziewiąty) tej części monografii („Od tożsamości regionalnej w stronę niezależnego profesjonalizmu. Typ zaawansowany”) Autorka poświęca omówieniu rynku mediów w Andaluzji, Galicji, Kraju Basków i Katalonii, które są regionami historycznymi, tradycyjnie cechującymi się silnym przywiązaniem

do własnej autonomii i – w konsekwencji – słabą identyfikacją z ideą unitarnego państwa hiszpańskiego. Dagmara Głuszek-Szafraniec wyróżnia te regiony w zaproponowanej typologii jako *typ zaawansowany*, który „charakteryzuje się przede wszystkim wyższym poziomem precyzji przepisów i jasnością celów, jakie stawia się mediom publicznym”, oraz najdłuższą i najbogatszą tradycją nadawczości publicznej (s. 274). Kolejną cechą wspólną tych regionów jest ich zbieżne przywiązanie do postrzegania mediów publicznych jako instytucji ważnej, bo silnie wpływającej na kształtowanie się tożsamości narodowo-kulturowej mieszkańców. To w rezultacie oznacza podobny sposób definiowania ich misji, która obejmuje m.in. promowanie lokalnego języka oraz pluralizmu społecznego, kulturowego i politycznego tych regionów.

Pracę kończy podsumowanie, w którym Autorka oprócz wskazania najważniejszych wniosków, wynikających z przeprowadzonej analizy, i odniesienia własnych ustaleń do koncepcji innych badaczy zawiera także postulaty i wskazuje możliwe kierunki dalszych badań. Dokonując bilansu długiej drogi i transformacji, jaką w Hiszpanii przeszedł system mediów publicznych od zakończenia dyktatury Franco, Dagmara Głuszek-Szafraniec słusznie zauważa, że:

[...] w przypadku wspólnot etnonarodowych, które funkcjonują w społeczeństwach wielonarodowych z dominującym językiem oficjalnym, ważniejsze są inne wartości aniżeli swobodny przepływ kapitału i urynkwienie mediów. Często cele polityczne, społeczne i kulturowe przeważają nad podstawowymi zjawiskami rządzącymi działalnością współczesnych mediów, tj. komercjalizacją, tabloidyzacją czy globalizacją (s. 337–338).

Na końcu pracy została zamieszczona obszerna bibliografia.

Reasumując, należy powiedzieć, że tematyka badań dotyczących ustroju mediów publicznych w kraju o tak złożonej strukturze etniczno-kulturowej i administracyjnej jak Hiszpania jest tematem wymagającym od badacza nie tylko rozległej wiedzy, ale i ogromnej dyscypliny w prowadzeniu wywodu oraz dojrzałego warsztatu badawczego. Na tym większą pochwałę zasługuje Autorka, która poradziła sobie z tym wyzwaniem w sposób wzorowy. Książka Dagmary Głuszek-Szafraniec stanowi niezwykle rzetelne kompendium wiedzy na temat systemu mediów publicznych w Hiszpanii. Publikację tę cechuje bardzo przejrzysta i logiczna struktura oraz jasność i precyzja prowadzonego wywodu. Zarówno zakres omówionego piśmiennictwa i prac, których ustalenia Autorka prezentuje w swojej publikacji, jak i dokumentów prawnych regulujących rynek mediów w Hiszpanii oraz jej poszczególnych regionach autonomicznych, a także warstwa rozważań empirycznych, bazująca na analizie systemowej jako metodzie badawczej, stanowią o wysokiej wartości poznawczej recenzowanej monografii. Oby więcej tak rzetelnych opracowań na naszym rynku. Zachęcam do lektury!

