

Publiczni nadawcy
w regionach autonomicznych Hiszpanii
Między misją a polityką

Dagmara Głuszek-Szafraniec

Publiczni nadawcy
w regionach autonomicznych Hiszpanii
Między misją a polityką

Redaktor serii: Dziennikarstwo i Komunikacja Medialna
Mariusz Kolczyński

Recenzent
Radosław Sajna

Spis treści

Wykaz najważniejszych skrótów	9
Wstęp	11
Założenia metodologiczne	18
Część pierwsza: Media publiczne w systemach mediów	
Rozdział 1: System medialny jako przedmiot badań medioznawczych	25
Struktura i elementy składowe systemu mediów	25
Modele systemów medialnych. Od teorii prasy do modelu hybrydowego	30
Model północnoatlantycki (liberalny)	32
Model północno-środkowoeuropejski (demokratycznego korporacjonizmu)	34
Model śródziemnomorski (spolaryzowanego pluralizmu)	35
Krytyka dotychczasowych typologii	37
System medialny a system polityczny – wzajemne relacje i powiązania	39
Region jako przedmiot badań	43
Rozdział 2: Polityka medialna – pojęcia i jej wymiary	46
Rozumienie polityki medialnej – zakres definicji	46
Cele polityki medialnej	56
Instrumenty polityki medialnej	60
Modele zarządzania mediami publicznymi	62
Zadania mediów publicznych w XXI wieku	68
Rozdział 3: Hiszpański system mediów	73
Tło współczesnych uwarunkowań rozwoju mediów	73
Uwarunkowania prawne działalności mediów w Hiszpanii	76
Krajobraz mediów w Hiszpanii	86
Media publiczne – uwarunkowania prawne działalności Corporación de la Radio y Televisión Española	99
Misja mediów publicznych w Hiszpanii – główne zadania	103
Kodeks Deontologiczny Federacji Związków Zawodowych Dziennikarzy Hiszpanii	112
Poziom pluralizmu mediów w Hiszpanii	115

Rozdział 4: Telewizje autonomiczne w Hiszpanii	124
Początki rozwoju nadawców regionalnych	124
Problemy nadawców regionalnych na przełomie wieków XX i XXI	128
FORTA – Federacja Organizacji Autonomicznych Radia i Telewizji	133
Kultura medialna regionów autonomicznych	141

Część druga: Uwarunkowania prawno-instytucjonalne i strategię autonomicznych nadawców publicznych w Hiszpanii

Rozdział 5: Autonomiczne media publiczne a rozwiązania prawno-instytucjonalne w statutach autonomicznych	147
Andaluzja	149
Aragonia	151
Asturia	151
Estremadura	152
Galicja	153
Kantabria	153
Kastylija i León	154
Kastylija-La Mancha	155
Katalonia	155
Kraj Basków	158
La Rioja	159
Madryt	160
Murcja	161
Nawarra	161
Wspólnota Walencji	162
Wyspy Baleary	163
Wyspy Kanaryjskie	165
Ceuta i Melilla	165
Rozdział 6: Typ podstawowy – media regionów	168
Estremadura	168
Misja mediów publicznych w Estremadurze	169
Struktura mediów publicznych w Estremadurze	171
Instytucje regulacyjno-kontrolne mediów w Estremadurze	174
Kastylija-La Mancha	175
Misja mediów publicznych w Kastylii-La Manchy	175
Struktura mediów publicznych w Kastylii-La Manchy	180
Wspólnota Autonomiczna Madrytu	183
Misja mediów publicznych we Wspólnocie Madrytu	184
Struktura Radio Televisión Madrid	190
Instytucje regulacyjno-kontrolne mediów we Wspólnocie Autonomicznej Madrytu	196
Aragonia	198
Misja mediów publicznych w Aragonii	198
Struktura mediów publicznych w Aragonii	202
Instytucje regulacyjno-kontrolne mediów w Aragonii	204

Murcja	206
Misja mediów publicznych w regionie Murcji	208
Struktura mediów publicznych w Murcji	210
Rozdział 7: Pomiędzy publiczną misją a prywatnym interesem. Mieszany typ zarządzania nadawcą publicznym	216
Kastylia i León	216
Misja komercyjnych nadawców audiowizualnych w Kastylii i Leónie	218
Struktura Spółki Radiowo-Telewizyjnej w Kastylii i Leónie	220
La Rioja	221
Struktura mediów audiowizualnych w La Rioja	221
Media audiowizualne w Nawarze	223
Instytucje regulacyjno-kontrolne mediów w Nawarze	224
Projekty mediów publicznych w Kantabrii	226
Rozdział 8: Od instrumentalizacji politycznej do mediów tożsamościowych. Typ w fazie tranzykcji ku profesjonalizmowi	227
Media publiczne w Księstwie Asturii	228
Misja mediów publicznych w Księstwie Asturii	228
Struktura mediów publicznych w Asturii	231
Instytucje regulacyjno-kontrolne mediów w Asturii	236
Media publiczne na Wyspach Balearach	238
Misja mediów publicznych na Balearach	239
Struktura mediów publicznych na Balearach	243
Instytucje regulacyjno-kontrolne mediów na Balearach	246
Media publiczne na Wyspach Kanaryjskich	248
Misja mediów publicznych na Wyspach Kanaryjskich	249
Struktura Radio Televisión Canaria	253
Instytucje regulacyjno-kontrolne mediów na Wyspach Kanaryjskich	257
Media publiczne we Wspólnocie Autonomicznej Walencji	258
Misja mediów publicznych w Walencji	260
Struktura mediów publicznych w Walencji	263
Instytucje regulacyjno-kontrolne mediów w Walencji	268
Rozdział 9: Od tożsamości regionalnej w stronę niezależnego profesjonalizmu. Typ zaawansowany	274
Andaluzja	275
Misja mediów publicznych w Andaluzji	276
Struktura i model zarządzania mediami publicznymi w Andaluzji	280
Instytucje regulacyjno-kontrolne mediów w Andaluzji	282
Galicja	284
Misja mediów publicznych w Galicji	285
Struktura mediów publicznych w Galicji	290
Instytucje regulacyjno-kontrolne mediów w Galicji	295
Kraj Basków	297
Misja mediów publicznych w Kraju Basków	298

Struktura mediów publicznych w Kraju Basków	306
Instytucje regulacyjno-kontrolne mediów w Kraju Basków	309
Katalonia	310
Misja mediów publicznych w Katalonii	311
Struktura mediów publicznych w Katalonii	327
Instytucje regulacyjno-kontrolne mediów w Katalonii	331
Podsumowanie i postulaty dalszych badań	337
Bibliografia	349
Summary	375
Resumen	377

Wykaz najważniejszych skrótów

BOA	– „Boletín Oficial de Aragón”
BOC	– „Boletín Oficial de Canarias”
BOCM	– „Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”
BOCYL	– „Boletín Oficial de Castilla y León”
BOE	– „Boletín Oficial del Estado”
BOIB	– „Boletín Oficial de las Islas Baleares”
BOJA	– „Boletín Oficial de la Junta de Andalucía”
BON	– „Boletín Oficial de Navarra”
BOPA	– „Boletín Oficial del Principado de Asturias”
BOPC	– „Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya”
BOPV	– „Boletín Oficial del País Vasco”
BOR	– „Boletín Oficial de la Rioja”
BORM	– „Boletín Oficial de la Región Murcia”
CAA	– Consejo Audiovisual de Andalucía
CAC	– Consell de l’Audiovisual de Catalunya
CACV	– Consell de l’Audiovisual de la Comunitat Valenciana
CARTV	– Corporación Aragonesa de Radio y Televisión
CCMA	– Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuels
CCRTV	– Corporación Catalana de Radio y Televisión
CEMA	– Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales
CEPEN	– Corporación Pública Empresarial de Navarra
CICA	– Conferencia Ibérica de Consejos Audiovisuales
CNMC	– Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
COAN	– Consejo Audiovisual de Navarra
COPE	– Cadenas de Ondas Populares Españolas
CRTVG	– Corporación e Radio Televisión de Galicia
CVMC	– Corporació Valenciana de Mitjans de Comunicació
DOCM	– „Diario Oficial de Castilla-La Mancha”
DOE	– „Diario Oficial de Extremadura”

DOG	– „Diario Oficial de Galicia”
DOGC	– „Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya”
DOGV	– „Diari Oficial de la Generalitat Valenciana”
EBU	– European Broadcasting Union
EITB	– Euskal Irrati Telebista
EH Bildu	– Euskal Herria Bildu
EPRA	– European Platform of Regulatory Authorities
EPRTVIB	– Ente Público de Radiotelevisión de las Illes Balears
ETA	– Euskadi Ta Askatasuna
FORTA	– Federación de Organismos o Entidades de Radio y Televisión Autonómicos
ICAA	– Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales
MNRAS/RIRM	– Mediterranean Network of Regulatory Authorities/Réseau d'instances de Régulation Méditerranéenne
ODA	– Oficina de Defensa de la Audiencia
ONCE	– Organización Nacional de Ciegos Españoles
PCTV	– Productora Canaria de Televisión Canaria
PNV	– Partido Nacionalista Vasco
PP	– Partido Popular
PRAI	– Plataforma de Reguladoras del Sector Audiovisual de Iberoamérica
PSOE	– Partido Socialista Obrero Español
RG	– Radio Galega
RNE	– Radio Nacional de España
RTPA	– Radiotelevisión del Principado de Asturias
RTRM	– Radiotelevisión de la Región de Murcia
RTVA	– Radio y Televisión de Andalucía
RTVC	– Radiotelevisión Canaria
RTVCM	– Radiotelevisión de Castilla-La Mancha
RTVCYL	– Radio Televisión de Castilla y León
RTVE	– Radiotelevisión Española
RTVIB	– Radiotelevisión de las Islas Baleares
RTVM	– Radio Televisión Madrid
RTVV	– Radiotelevisió Valenciana
SOCATER	– Sociedad Canaria de Televisión Regional
TVCyL	– Televisión Castilla y León
TVE	– Televisión Española
TVG	– Televisión de Galicia
TVR	– Rioja Televisión
UTECA	– Unión de Televisiones Comerciales Asociadas

Wstęp

Hiszpania to niezwykle fascynujący tygiel kultur i języków, choć z perspektywy państwa unitarnego nie do końca zdajemy sobie sprawę z tej różnorodności. Hasłem, które wskazuje jednak na pewien stopień odstępstw od stereotypowego postrzegania, jest stwierdzenie „España es diferente” (Hiszpania jest inna). Związany jest z nim mit dwóch Hiszpanii, o różnych obliczach: tradycyjnym i postępowym, autorytarnym i pluralistycznym, jednolitym i wielonarodowym.

Patrząc na doświadczenia historyczne Hiszpanii ostatniego półwiecza, trudno nie zgodzić się z taką oceną. Czas władzy autorytarnej, który nastąpił po wojnie domowej w latach 1936–1939, wskazywał na podporządkowanie społeczeństwa i mediów partykularnym interesom elit politycznych pod przewodnictwem generała Francisca Franco. Upadek reżimu po jego śmierci przyczynił się do zmiany tak głęboko sięgającej w różne sfery życia publicznego, że trudno sobie wyobrazić, jak wielką transformację Hiszpanie przeszli od tamtego czasu. Przyjęcie nowej konstytucji w 1978 roku przypieczętowało początek zmian demokratycznych, jakie później zaczęły dokonywać się w instytucjach różnych szczebli ich działania. Jedną z najważniejszych reform, które wprowadził rząd Adolfo Suareza przy aprobacie króla Juana Carlosa, był podział terytorialny państwa na siedemnaście wspólnot autonomicznych. Należy podkreślić, że proces konstytuowania się poszczególnych wspólnot rozciągnięty był w czasie (1977–1983), a zakres kompetencji przyznawanych regionom w autonomicznych statutach mógł różnić się między poszczególnymi jednostkami autonomicznymi. Także dążenia do uzyskania autonomii miały różne podłoże i charakter. W regionach o najsilniejszych tendencjach narodowych, jak w Kraju Basków, Katalonii czy Galicji, istniały od końca XIX wieku silne partie regionalne, reprezentujące własne koncepcje na temat współistnienia w ramach jednego państwa – od konwencji do separacji.

Na tym między innymi tle rozwijał się pogląd o istnieniu dwóch Hiszpanii¹. Jeden z nich traktuje Hiszpanię jako wspólnotę kultur i narodów, a jego

¹ Por. J. JUDERÍAS: *La leyenda negra de España*. Madrid: Swan, 1986.

odrodzenie na przełomie lat 70. i 80. XX wieku doprowadziło do autonomii regionów, które w zamierzchłej historii tworzyły własne jednostki państwowe, różniły się formą władzy, językami i kulturą oraz w pewnym stopniu systemami wartości. Drugi pogląd, który dominował jeszcze przed upadkiem frankizmu, osadzał Hiszpanię w kontekście chrześcijaństwa, eliminując zasadę pluralizmu w imię jedności państwa. Koncepcja ta współcześnie, patrząc na proces laicyzacji społeczeństwa i osłabienie stosunków państwo–Kościół nie tylko w Hiszpanii², ma – jak się wydaje – w tej chwili marginalne znaczenie.

Współczesna Hiszpania przeszła w ostatnich latach także kryzys natury politycznej, począwszy od zamachu w Madrycie w 2004 roku, kiedy to 11 marca zginęło 191 osób w wybuchach porannych pociągów zmierzających do stolicy. Oskarżona została wówczas o zorganizowanie tych ataków baskijska organizacja terrorystyczna ETA (Euskadi Ta Askatasuna – Kraj Basków i Wolność) z uwagi na wcześniejszą długoletnią działalność tego typu. Manipulacje przepływem informacji w publicznych mediach na temat tych wydarzeń i starania partii rządzącej, aby ukryć wiadomość o udziale Al-Kaidy w masakrze w Madrycie przed zbliżającymi się wyborami parlamentarnymi, spowodowały gwałtowny spadek zaufania opinii publicznej do nadawcy publicznego Televisión Española³. W konsekwencji również doprowadziło to do alternacji władzy na korzyść partii lewicowej PSOE (Partido Socialista Obrero Español), która podjęła się reformy mediów publicznych i próby odpolitycznienia modelu zarządzania RTVE. Był to również impuls dla pozostałych nadawców publicznych w regionach autonomicznych Hiszpanii, aby przyjrzeć się zarówno jakości, jak i formom zarządzania własnymi mediami.

Innym ważnym momentem w działalności mediów publicznych w Hiszpanii był kryzys ekonomiczny i recesja, która zaczęła się w 2008 roku. Kondycja finansowa mediów o zasięgu regionalnym wówczas mocno została nadszarpnięta. W niektórych regionach zamykano lokalne i regionalne redakcje prasowe, radiowe, a nawet telewizyjne (jak w Murcji – zawieszono kanał 7 Región de Murcia). Rządy regionalne musiały zweryfikować również podejście do kwestii wsparcia ekonomicznego dla mediów publicznych⁴, ale także uruchomić szereg dodatkowych subwencji dla mediów prywatnych, chcąc zachować pluralizm oferty⁵. Te wydarzenia znacząco wpłynęły na definiowanie roli i pozycji mediów publicznych w systemie medialnym Hiszpanii.

² D. GUZEK: *Mediatizing Secular State. Media, Religion and Politics in Contemporary Poland*. Berlin: Peter Lang, 2019.

³ Szerzej: *Hiszpania. Media masowe i wybory w obliczu terroryzmu*. Red. B. DOBEK-OSTROWSKA, M. KUŚ. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2007.

⁴ K. SARIKAKIS: *Public service-media in Europe: a quiet paradigm shift?*. In: *Journalism at risk. Threats, challenges and perspectives*. Ed. O. ANDREOTTI. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2015, s. 182–183.

⁵ D. FERNÁNDEZ-QUIJADA, T. SELLAS, M. BONET: *Media Systems and Stateless Nations: Catalan and Welsh Radio in Comparative Perspective*. „Tripodos” 2013, no 33, s. 16.

O mediach hiszpańskich pisze się w kontekście polaryzacji. Rzadko jednak pamięta się o specyfice regionów, które istnieją często w odmiennych kontekstach kulturowych i językowych. Kryterium tożsamości regionu prowadzi bowiem do zróżnicowania wspólnot autonomicznych w definiowaniu siebie względem państwa hiszpańskiego. Mówi się wręcz o trzech typach wyrażanej tożsamości. Do pierwszej grupy zaliczyć można regiony, które historycznie związane były z Kastylią: Aragonia, Estremadura, Kantabria, Kastylia-La Mancha, Kastylia i León, Madryt, Murcja i La Rioja. Drugą stanowią regiony, które dopiero od pewnego czasu wykazują poczucie własnej autonomii: Andaluzja, Asturia, Baleary, Walencja i Wyspy Kanaryjskie. Do trzeciej należą regiony historyczne: Galicja, Katalonia, Kraj Basków i Nawarra⁶. Najslabsze przywiązanie do idei państwa hiszpańskiego charakteryzuje właśnie tę ostatnią grupę, choć i w drugiej grupie widać coraz częstsze tendencje do podkreślania własnej odrębności kulturowo-językowej.

Na tym tle mogą się więc zaznaczać istotne różnice pomiędzy mediami na poziomie regionalnym i ogólnokrajowym. Postanowiłam wybrać jako egzemplifikację takich różnic sektor mediów audiowizualnych ze względu na fakt, że regiony są władne organizować i zarządzać nadawcami radiowo-telewizyjnymi bez bezpośredniej ingerencji ze strony centrum. Wybór ten był podyktowany także różnicami, jakie od samego początku istnienia mediów publicznych w Hiszpanii zaznaczały się na tym tle, zwłaszcza w konfrontacji pomiędzy nadawcą ogólnokrajowym RTVE a autonomicznymi przedsiębiorstwami publicznymi. Celem pracy jest więc przede wszystkim pokazanie, jak współcześnie kształtuje się system nadawczości publicznej w Hiszpanii, jak definiuje się misję nadawców autonomicznych i jaką rolę nadaje się mediom publicznym w poszczególnych regionach. W wyniku reformy terytorialnej państwa po śmierci generała Francisca Franco w 1975 roku i rozpoczęcia przemian demokratycznych rządu regionów autonomicznych zaczęły dążyć do zbudowania systemów mediów publicznych odrębnych od ogólnopaństwowego systemu nadawczości, aby zapewnić mieszkańcom poszczególnych wspólnot partycypację w życiu publicznym oraz możliwość rozwijania własnej tożsamości kulturowej i językowej. Jednak dążenia te ze względu na różnorodne cele poszczególnych władz regionalnych mogły odbywać się w odmienny sposób, wpływając różnicująco na strategię działania regionalnych mediów publicznych. Sformułowałam wobec tego wiele pytań badawczych, zmierzających do zrealizowania **głównego celu**, tj. przedstawienia odmiennych strategii nadawczych poszczególnych regionów autonomicznych w Hiszpanii, wynikających z ich zróżnicowanego charakteru, tożsamości mieszkańców, języków, jakimi władają, doświadczeń historycznych oraz interesów samych władz regionalnych oraz **celów**

⁶ K. WŁAŻŁAK: *Unidad de Destino? Doświadczenia i wyzwania hiszpańskiego państwa regionalnego*. W: *¿Adónde vas, España? Przemiany polityczne w Hiszpanii i Ameryce Łacińskiej na przełomie XX i XXI wieku*. Red. S. DUDRA, Ł. MĘYŃCZYK, R. MICHALAK. Zielona Góra: Wydawnictwo Morpho, 2017, s. 35–36.

szczegółowych, tj. weryfikacji cech charakteryzujących systemy mediów w regionach autonomicznych w kontekście dotychczasowych typologii modeli systemów medialnych oraz określenia katalogu podstawowych wartości propagowanych przez media publiczne, mających zintegrować daną społeczność lub mających wywrzeć wpływ na tworzenie się wspólnotowej świadomości:

- Jakie podjęto zmiany prawne na poziomie centralnym umożliwiające konstytuowanie się regionalnych nadawców publicznych?
- Jak ustawodawcy regionalni definiowali na przestrzeni lat misję publiczną mediów?
- Jaką rolę i zadania powierzano poszczególnym mediom publicznym we wspólnotach autonomicznych?
- Jak wygląda współczesny krajobraz mediów w Hiszpanii?
- Jaką pozycję na rynku zajmują media regionalne, a w szczególności autonomiczni nadawcy publiczni?
- Czy pojawiają się różnice pomiędzy regionami a centrum w odniesieniu do ustawodawstwa medialnego? W jaki sposób poszczególne regiony różnią się na tym tle również między sobą?
- Na ile kwestie tożsamości regionalnej, językowej i kulturowej są punktem odniesienia w formułowaniu misji publicznej nadawców audiowizualnych?
- Czy istnieją jakieś podobieństwa w sposobach zarządzania mediami publicznymi oraz wzorce, do których nawiązują regionalne ustawy medialne?

Tytuł zawęży nieco tematykę, której dotyczy ta praca, mówiąc głównie o nadawcach publicznych w regionach autonomicznych Hiszpanii. Pamiętaj jednak należy, że trudno analizować działalność nadawców audiowizualnych bez omówienia szerszego kontekstu, jaki stanowi dla nich system medialny Hiszpanii oraz hiszpańskie ustawodawstwo, które tworzy wprawdzie ramy funkcjonowania mediów na szczeblu ogólnokrajowym, ale normuje również proces tworzenia publicznych stacji radiowych i telewizyjnych na niższych szczeblach struktury państwa hiszpańskiego. Nie sposób omawiać mediów publicznych bez osadzenia ich w kontekście systemowym⁷.

Praca została podzielona na dwie części. Pierwsza z nich skupia się głównie na zagadnieniach teoretycznych związanych z rolą i funkcjami mediów publicznych, a także samymi pojęciami systemu medialnego jako środowiska nadawców audiowizualnych oraz polityki medialnej, jako elementu oddziaływania władz na kształtowanie tego środowiska. W części tej przybliżono również aspekt normatywny funkcjonowania mediów ogólnokrajowych, starając się uwypuklić te części prawodawstwa hiszpańskiego, które mogą mieć największy wpływ na formowanie systemów mediów na poziomie regionalnym. Scharakteryzowano również współczesny krajobraz mediów w Hiszpanii, ukazując różnice w za-

⁷ K. JAKUBOWICZ: *Media publiczne. Początek końca czy nowy początek*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, 2007, s. 9.

kresie występowania oraz sposobów korzystania (popularności) poszczególnych sektorów medialnych w regionach.

Druga część ma charakter analizy właściwej i przedstawia stan prawny ustawodawstwa medialnego na dzień 1 grudnia 2019 roku. W tej części umieszczono najpierw analizę przepisów zawartych w statutach autonomicznych regionów z uwagi na fakt, że pierwsze regulacje mają już charakter historyczny i pokazują pewną ewolucję porządku prawnego w celu zwiększenia transparentności zarządzania mediami oraz uniezależnienia ich od władz politycznych. Dodatkowo znalazły się tutaj omówienia przepisów statutów miast autonomicznych Ceuty i Melilli. W dalszej części nie ujęto mediów publicznych tych dwóch miast z powodu nikłego zasięgu i możliwości oddziaływania na publiczność, a także ze względu na fakt, że źródła hiszpańskie nie prowadzą regularnych badań odbioru mediów publicznych w tych miastach. Zarówno Ceuta, jak i Melilla otrzymały swój status najpóźniej (dopiero w połowie lat 90. XX wieku).

Następnie prześledziłam najważniejsze regulacje prawne w siedemnastu regionach autonomicznych, które normują działalność mediów audiowizualnych, a w szczególności mediów publicznych. Ta część została podzielona na cztery rozdziały poświęcone odrębnym tendencjom, jakie można zaobserwować we współczesnych porządkach prawnych w stosunku do mediów autonomicznych. Wskazuje się więc występowanie pewnych wspólnych cech w normalizacji działalności publicznego radia i telewizji i grupuje je według tychże podobieństw. Na podstawie analizy aktów prawnych można bowiem zaobserwować podejmowane decyzje w kierunku rozwoju profesjonalizmu nadawców publicznych i ich niezależności (lub uzależnienia) od władz autonomicznych. Ta perspektywa pokazuje, jak dalece media w regionach mogą (lub chcą – na mocy decyzji regionalnych zgromadzeń ustawodawczych) odróżniać się od wzorców realizowanych na poziomie centrum lub w innych wspólnotach autonomicznych. Obserwacja podejmowanych prób wprowadzania zmian prawnych w odniesieniu do nadawców publicznych w regionach pozwoliła na wskazanie różnych kierunków strategii rozwoju tychże nadawców.

Korzystałam z polskiej literatury przedmiotu, głównie w odniesieniu do aspektów teoretycznych omawianych zagadnień, ale zasadniczą część stanowi literatura hiszpańska i anglojęzyczna, ze względu na to, że znaczące publikacje autorów hiszpańskich ukazały się w międzynarodowych wydawnictwach naukowych. Trzon analizy stanowią ustawy medialne siedemnastu regionów autonomicznych. W Polsce nie ukazało się dotychczas opracowanie, które dotyczyłoby tak szczegółowej analizy mediów w regionach hiszpańskich w ujęciu porównawczym. Tematyka mediów regionalnych stanowiła raczej niewielką część opracowań na temat Hiszpanii i tylko na wybranych przykładach (zazwyczaj tych najbardziej podkreślających swoją tożsamość i odrębność kulturową).

Jedną z pierwszych polskojęzycznych publikacji, które zostały poświęcone wątkom hiszpańskim, była monografia Bogusławy Dobek-Ostrowskiej pt. *Hi-*

szpania i Polska: elity polityczne w okresie przejścia do demokracji. Analiza porównawcza (1996). Jest to jednak praca przede wszystkim politologiczna, podejmująca w określonych płaszczyznach kwestie komunikowania politycznego. Historię mediów hiszpańskich, głównie początki pierwszych gazet i stacji radiowych, omówili R. Martín de la Guardia w tekście pt. *Przedsiębiorstwa medialne i prasa masowa w Hiszpanii w pierwszym trzydziestolecu XX wieku* w: *Studiach z teorii komunikowania masowego* (1999) pod redakcją B. Dobek-Ostrowskiej oraz P. Pérez Lopez pt. *Środki masowego przekazu w Hiszpanii w latach 1975–1995* w książce *Współczesne systemy komunikowania* (1998) pod redakcją B. Dobek-Ostrowskiej. Prekursorską publikacją w odniesieniu do mediów na Półwyspie Iberyjskim jest książka Radosława Sajny pt. *Media hiszpańskie. Od „Gazety Madryckiej” do latynoskiej teleSur* (2006). Było to opracowanie dotyczące różnych aspektów działalności mediów w Hiszpanii, pokazujące także tło historycznych zmian. Media regionalne, a w szczególności publiczni nadawcy autonomiczni, nie były jednak głównym przedmiotem rozważań autora, a jedynie pewnymi wątkami uzupełniającymi całościową analizę systemu medialnego Hiszpanii. W kontekście historycznym media hiszpańskie ukazuje J. Gołębiowski w artykule *Wpływ przemian ustrojowych na rozwój hiszpańskiej kultury po roku 1975*, który ukazał się w „Rocznikach Humanistycznych” (2013). Praca ma jedynie charakter przeglądowny, a media są epizodem w tymże tekście.

W Polsce ukazują się pojedyncze artykuły lub rozdziały w tomach zbiorowych, jak na przykład Joanny Jaroszyk pt. *System medialny Hiszpanii* w książce *Wybrane zagraniczne systemy medialne* (2012) pod redakcją Janusza W. Adamowskiego czy *Hiszpania*, wspomnianego już Radosława Sajny w *Systemach medialnych państw Unii Europejskiej* (2016) pod redakcją Aleksandry Matykievicz-Włodarskiej i Moniki Ślufińskiej lub *System medialny Hiszpanii* (2003) czy *Telewizja w Hiszpanii – tendencje ogólne i wymagania rynku* w „Studiach Medioznawczych” (2005), także *Decentralizacja mediów w Polsce i Hiszpanii a promocja miast, regionów i społeczeństw 3.0* (2019) w: *Media a społeczeństwo. Współczesne problemy i wyzwania*, pod redakcją K. Konarskiej, P. Urbaniaka. O historycznych aspektach zmian pisze także tenże Radosław Sajna w artykule *The Media Decentralization as a Basis for Resistance against Hegemony: The Cases of Poland, Spain and Mexico* w czasopiśmie „Transformacje (Transformation)” (2017), również w rozdziale pt. *Konflikt – media – tożsamość – wybór. Przypadki europejskich konfliktów regionalno-etnicznych* w: *My i Oni. Rola, miejsce i znaczenie konfliktów w polityce* (2012) pod redakcją A. Kasińskiej-Metryki, R. Miernika. Opracowaniem poświęconym tematyce mediów w Hiszpanii jest również praca pod redakcją Bogusławy Dobek-Ostrowskiej i Michała Kusia pt. *Hiszpania. Media masowe i wybory w obliczu terroryzmu* (2007), poświęcona komunikowaniu w mediach po zamachach terrorystycznych w Madrycie w 2004 roku. Pracą dotyczącą komunikowania politycznego i roli mediów w ujęciu historycznym jest monografia Karoliny Churskiej-Nowak i Michała Kusia pt. *Rytuály*

wyborcze i media masowe w systemie politycznym współczesnej Hiszpanii (2011). Podobny wątek wspomniani autorzy rozwijają w rozdziale pt. *Media masowe a przebieg demokratyzacji w Hiszpanii po roku 1975* w pracy zbiorowej *Kultura. Media. Etyka* (2012) pod redakcją P. Pawlaka, W. Strzeleckiego i G.J. Morais da Costy. Tematyka mediów regionalnych została przez nich rozwinięta w artykule pt. *Baskijskie ruchy separatystyczne a media regionalne* w „Przeglądzie Zachodnim” (2011). Wcześniej o podobnych problemach pisał już Radosław Sajna w rozdziale *Idee i miraż Euskal Herria – wojna prasowa w Kraju Basków* (2007) w książce *Wojna w mediach* pod redakcją W. Piątkowskiej-Stepaniak i B. Nierenberga. Michał Kuś z kolei jest autorem rozdziału poświęconego *Systemowi medialnemu Hiszpanii* w pracy zbiorowej pod redakcją B. Dobek-Ostrowskiej *Media masowe na świecie. Modele systemów medialnych i ich dynamika rozwojowa* (2007). W tej samej książce ukazał się rozdział autorstwa K. Szeligi, dotyczący *Dzienników regionalnych w hiszpańskiej Murcji* (2007), odnoszący się do sektora prasy informacyjnej we wspólnocie autonomicznej Murcji. Dyskurs na łamach prasy hiszpańskiej na temat imigrantów jest z kolei przedmiotem badań K. Golemo w artykule *Imigranci w Hiszpanii w dobie kryzysu. Reakcje hiszpańskiej opinii publicznej i prasy w okresie 2008–2011* w „Sprawach Narodowościowych” (2014). Pracą poświęconą kwestiom etyki w dziennikarstwie między innymi hiszpańskim jest tekst D. Guzka pt. *Media Ethics Challenges in EU Coverage in Poland, Romania and Spain* w „e-Communicating of Europe” (2016). Publikacją, która w najszerszym stopniu odnosi się do niniejszej pracy, jest książka Michała Kusia na temat *Telewizji publicznej w Hiszpanii* z 2013 roku, skupiająca się jednak na nadawcy ogólnokrajowym RTVE. Także nadawcy na poziomie centralnym i jego misji w aspekcie szerzenia kultury dotyczy artykuł Katarzyny Czajkowskiej *Promocja i popularyzacja kultury jako jeden z głównych celów działalności RTVE* zamieszczony w „Studiach Medioznawczych” (2014). Hiszpańskie ustawodawstwo zostało z kolei przedstawione w jednym z rozdziałów obszernej pracy Ewy Stasiak-Jazukiewicz i Marty Jas-Koziarkiewicz pt. *Polityka medialna w Unii Europejskiej* (2011). W części zatytułowanej *Hiszpania* Ewa Stasiak-Jazukiewicz omówiła podstawy prawne działalności mediów w Hiszpanii na poziomie centralnym oraz cele, podmioty i narzędzia polityki medialnej. Nie omawiano jednak kwestii związanych z prawodawstwem regionalnym, a wyłącznie ogólnokrajowym, wskazując ogólne uregulowania poszczególnych zagadnień. Ważnym źródłem była literatura hiszpańska, która w różnych aspektach i zakresie podejmowała wątki zawarte w tej pracy. Trzeba jednak podkreślić, że najczęściej pojawiały się studia przypadków i analizy działalności publicznych mediów w jednym z regionów.

Niewielka liczba źródeł w języku polskim zachęciła mnie więc do podjęcia problematyki mediów regionalnych w Hiszpanii. Temat ten ewoluował ze względu na zamiar włączenia jak największej liczby przypadków do analizy. Ostatecznie zdecydowałam się przeanalizować dokumenty prawne wszystkich regionów,

a nie wybranych przykładów, aby sprawdzić, czy, a jeśli tak, to w jakim stopniu zaznaczają się różnice pomiędzy centrum a regionami w Hiszpanii w kwestii misji i zadań publicznych nadawców regionalnych.

Założenia metodologiczne

Badania nad mediami publicznymi wpisują się w metody stosowane przede wszystkim w badaniach systemowych. Trudno bowiem pominąć czynniki konstytuujące system mediów i wpływające na niego różnicująco. Systemy medialne są strukturą makro, mieszczą się w nich instytucje o charakterze medialnym, działania tychże instytucji i funkcje, które wynikają zarówno ze społecznych procesów (oczekiwań), jak i świadomych oddziaływań władz, czyli polityki medialnej państw⁸. System medialny jest specyficzną strukturą także ze względu na fakt wieloskładnikowości i wielopłaszczyznowości. Systemy mediów są efektem tradycji kulturowej, reżimów politycznych, porządków prawnych i społecznych przeobrażeń. Wpływają na nie zarówno czynniki wewnątrz systemu, jak i procesy odbywające się na zewnątrz (w przypadku mediów – globalizacja, konwergencja, transkulturowość). Ta dwoistość systemów medialnych powoduje często problem ze zdefiniowaniem przedmiotu badania, który jest zazwyczaj elementem skomplikowanego układu sił politycznych, ekonomicznych czy społecznych. Zaznaczyć należy, że również czynniki demograficzne danego systemu medialnego (czyli odbiorcy/publiczność) także mogą mieć istotny wpływ na jego strukturę i działalność mediów, które mogą albo być narzędziem inkluzji społecznej, albo społecznego wykluczenia. Trudno również pominąć kryteria geograficzne, które też mogą stać się czynnikiem wpływającym różnicująco zarówno na społeczeństwo, kulturę, jak i media. Beata Klimkiewicz wymienia wiele czynników, które mają wpływ na zróżnicowanie systemów medialnych: wielkość populacji, gęstość zaludnienia, stopień urabanizacji, a także struktura: demograficzna, językowa, kulturowa, etniczna, religijna danego społeczeństwa, inkluzja społeczna lub wykluczenie, poziom decentralizacji państwa, system konsensualny lub większościowy władzy, interwencjonizm państwowy, ideologiczna polaryzacja, tradycje systemów prawa, stopień koncentracji mediów, formy finansowania mediów i zatrudniania kadr zarządzających nimi oraz formy własności⁹.

⁸ B. KLIMKIEWICZ: *Analiza systemowa na przykładzie badań pluralizmu mediów*. W: *Metody badań medioznawczych i ich zastosowanie*. Red. A. SZYMAŃSKA, M. LISOWSKA-MAGDZIARZ, A. HESS. Kraków: Wydawnictwo ToC, 2018, s. 300.

⁹ B. KLIMKIEWICZ: *A polyvalent media policy in the enlarged European Union*. Kraków: Jagiellonian University Press, 2014, s. 32–33.

Analizowanie systemów medialnych nie jest możliwe bez poświęcenia uwagi normom prawnym, które konstruują ramy systemu. Regulacje te są również swoistym dziedzictwem danego społeczeństwa (w przypadku systemów medialnych przyjmuje się perspektywę narodową), wskazującym najważniejsze wartości, które społeczeństwo uznaje za swoje. Standardy te, zawarte w ustawodawstwie danego państwa, odzwierciedlają to, co dla społeczeństwa jest istotne, tj. czym powinny kierować się media i otoczenie polityczno-ekonomiczne¹⁰.

Analiza systemowa jest więc badaniem mediów na wielu różnych poziomach, a zastosowanie jej w odniesieniu do mediów publicznych w Hiszpanii wydaje się zasadne, właśnie z powodu wielopoziomowości. Pierwszy poziom analizy systemowej dotyczy rozpoznania „różnorodności zewnętrznej, wynikającej z systemu mediów jako całości. Nie bada treści mediów, skupia się na całości systemu mediów, zatem ma charakter strukturalny”¹¹. Różnorodność struktury jest pochodną typów własności, profilu kulturowo-etnicznego i orientacji światopoglądowej mediów wchodzących w jej skład. Ponadto na strukturę mają wpływ również treści i usługi należące do oferty medialnej. Badania mediów publicznych wiążą się z badaniem pluralizmu wewnętrznego w danym systemie. Pluralizm „łączy się z normatywną ideą i misją mediów publicznych”¹².

Drugi poziom analizy systemowej ma charakter porównawczy. Dotyczy szukania różnic i podobieństw pomiędzy mediami, ale też obszarami ich działania. Aspekt porównawczy stosowany jest najczęściej w odniesieniu do różnych państw i ich systemów mediów¹³. Konfrontacja może mieć charakter normatywny (odnoszący się do standardów wyznaczanych mediom) oraz empiryczny (dotyczący konkretnych praktyk medialnych). Trzeba zaznaczyć, że analizy porównawcze dotyczące szerszych systemów mediów rozwijają się dopiero od niedawna. Badacze mediów częściej skupiają się na paradygmacie wpływu mediów, czyli oddziaływaniu jednostkowych przekazów na indywidualne postawy i przekonania¹⁴. Natomiast badania porównawcze zmierzają do objaśnienia działań mediów w skali makro, szukania pewnych wspólnych tendencji, syntezy przedstawionych faktów i danych. Wydaje się więc, że tego rodzaju podejście może być przydatne również w analizowaniu systemów mediów publicznych w regionach autonomicznych Hiszpanii ze względu na podejście porównawcze. Każdy region ma odmienny system prawny, odmienne dziedzictwo kulturowo-językowe, co może przekładać się na zróżnicowanie strategii w kwestii planowania i tworzenia publicznej infrastruktury medialnej i oferty misyjnej.

¹⁰ EADEM: *Analiza systemowa...*, s. 307.

¹¹ Ibidem, s. 305.

¹² Ibidem.

¹³ D.C. HALLIN, P. MANCINI: *Systemy medialne. Trzy modele mediów i polityki w ujęciu porównawczym*. Tłum. M. LOREK. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2007.

¹⁴ Ibidem, s. 4.

Trzeci wymiar odnosi się do aspektów normatywno-aksjologicznego i empirycznego. Chodzi tutaj właśnie o kluczowe pytania natury normatywnej – jakie standardy są zawarte w normach prawnych i w jaki sposób poszczególne społeczeństwa realizują te idee zawarte w unormowaniach prawnych w odniesieniu do mediów¹⁵.

Jak zwraca uwagę Beata Klimkiewicz, „Autonomia i niezależność mediów publicznych stanowi jeden z podstawowych warunków uzasadniających ich specjalny status w środowisku medialnym”¹⁶. Badanie więc ich struktury i mechanizmów kontroli politycznej, a także procedur powoływania zarządów i dyrektorów czy źródeł finansowania może w pewnym stopniu wyjaśniać, na jakie wartości będzie kładziony nacisk podczas realizacji misji publicznej. Problem ten wydaje się o tyle istotny, że regiony w Hiszpanii otrzymały swój status autonomii około czterdziestu lat temu. Wcześniej kultury i społeczności wchodzące w skład państwa frankistowskiego traktowane były jak grupy mniejszościowe. Problem reprezentacji medialnych, które nakładają się na tożsamości grupowe, był przedmiotem rozważań Teuna van Dijka¹⁷. Przynależność do danej społeczności ma częściej charakter wyobrażony niż realny ze względu na to, że nie istnieje możliwość poznania wszystkich członków własnego narodu (grupy)¹⁸. „Mniejszości etniczne są [...] często skazane na szukanie wyznacznika własnej tożsamości grupowej w takich strategiach jak dostęp do mediów czy wpływ na kształtowanie własnego wizerunku”¹⁹. Dlatego też proces kształtowania się polityki medialnej na poziomie regionów autonomicznych może wydawać się interesującym problemem badawczym, który ukazuje, w jak różny sposób definiowano misję mediów publicznych w odniesieniu do własnych tożsamości regionalnych.

Staralam się wyselekcjonować kilka kryteriów, według których przeprowadzono niniejszą analizę. Przede wszystkim nakreśliłam kontekst historyczno-prawny zmian, jakie zachodziły w ostatnich latach w Hiszpanii w odniesieniu do mediów publicznych. Zająłam się przepisami gwarantującymi dostęp do mediów różnym grupom etnoregionalnym. Zwróciłam uwagę na: umocowanie w statucie autonomicznym, istnienie odrębnych niż państwowe regulacji na poziomie autonomii, struktury mediów, główne zadania misyjne, procedury powoływania najważniejszych ciał zarządzających, gwarancje dla reprezentacji politycznych, obywatelskich lub niezależności mediów oraz powoływanie

¹⁵ B. KLIMKIEWICZ: *Analiza systemowa...*, s. 307.

¹⁶ Ibidem, s. 315.

¹⁷ T. VAN DIJK: *Discourse and Cognition in Society*. In: *Communication Theory Today*. Eds. D. CROWLEY, D. MITCHELL. Stanford: Stanford University Press, 1994.

¹⁸ B. ANDERSON: *Imagined Communities: Reflection on the Origin and Spread of Nationalism*. London: Verso, 1991, s. 6.

¹⁹ B. KLIMKIEWICZ: *Mniejszości narodowe i etniczne w sferze publicznej. Reprezentacje, praktyki i regulacje medialne*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2003, s. 41.

instytucji medialnych, kontrolujących rynek (niezależnych lub podlegających rządowi/parlamentowi regionalnemu). Zbiór tych kryteriów posłużył do podstawowej analizy dokumentów prawnych. Na ich podstawie udało się wskazać cztery różne strategie podejmowane przez władze regionalne w celu tworzenia mediów publicznych, zarządzania nimi i realizowania przez nadawców regionalnych misji publicznej.

Korzystałam z dokumentów prawnych dostępnych w oficjalnym dzienniku ustaw Królestwa Hiszpanii („Boletín Oficial del Estado”) oraz dzienników ustaw poszczególnych wspólnot autonomicznych. Źródłem danych statystycznych na temat odbioru mediów były przede wszystkim coroczne raporty Stowarzyszenia Badania Mediów (Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación), które obejmują wyniki dotyczące oglądalności, czytelnictwa, słuchalności mediów od 1987 roku.

Pragnę w tym miejscu podziękować wszystkim, którzy w jakikolwiek sposób przyczynili się do powstania tej książki. W pierwszej kolejności słowa wdzięczności kierowane są do Pana Profesora Zbigniewa Oniszczyka i śp. Pana Profesora Mariana Gieruli, którzy z wielką życzliwością przyjęli mnie do grupy współpracowników i umożliwili rozwój naukowy w przyjaznych warunkach. Podziękowania należą się również Koleżankom i Kolegom z Uniwersytetu Śląskiego, którzy twórczo inspirowali mnie w trakcie dyskusji nad konceptem tej pracy. W szczególności dziękuję Pani Profesor Patrycji Szostok-Nowackiej i Panu Profesorowi Damianowi Guzkowi, a także Pani Doktor Katarzynie Brzozie-Kolorz za wsparcie na różnych etapach realizacji tego projektu. Dziękuję również mojej Rodzinie, która zawsze stanowiła dla mnie oparcie w mojej pracy.

Specjalne podziękowania kieruję do Pana Profesora Radosława Sajny, którego życzliwe uwagi recenzyjne wpłynęły na ostateczny kształt niniejszej publikacji.

Dagmara Głuszek-Szafraniec

Public broadcasters in the autonomic regions of Spain Between mission and politics

Summary

The volume has been divided into two parts. The first, theoretical part concerns the issues connected with the worldwide models of media systems, as well as the role of the public media, the methods of defining their mission, and the aims and tools of media politics. Further inquiry concerns the media landscape of Spain, in addition to the main legal determinants which regulate the media in the country. Moreover, the author conducts a review of the most important legislation included in the autonomous constitutions that concerns the possibility of establishing means of mass communication by autonomous communities.

The second part constitutes an attempt at systematizing the strategies undertaken by autonomous governments to encourage growth of local public broadcasters with a regional reach. The author distinguishes four different attitudes towards the role of the public media as well as towards defining the public mission and the level of engagement in the process of broadcaster management by the political powers in the region, delineated on the basis of legal and institutional analysis of media legislation. It is possible, therefore, to distinguish four vectors of regional government activities which correspond to the various types of public media present in the autonomous regions of Spain: a basic type with the function of regional media, a mixed type with the inclusion of the private sector, a transitional type aimed at reforming the model of public radio and television management, and an advanced type, in which the regulations and institutions involved allow for a larger media autonomy.

Dagmara Głuszek-Szafraniec

Emisores públicos en las comunidades autónomas de España Entre misión y política

Resumen

El estudio está dividido en dos partes. La primera tiene carácter teórico. Abarca cuestiones vinculadas a los modelos de sistemas mediáticos en el mundo, a la función de los medios públicos y a las maneras de definir su misión, así como a los objetivos y herramientas de la política mediática. A continuación reflexionamos sobre el paisaje mediático de España y sobre los principales requisitos legales que determinan la actividad de los medios en el país. Se hace asimismo una revisión de la legislación, incluida en los estatutos de autonomía, relativa a la creación de los medios de comunicación masiva por las comunidades autónomas.

En la segunda parte intentamos sistematizar las estrategias a las que recurren los gobiernos autonómicos, orientadas hacia el desarrollo de sus propios emisores públicos de alcance regional. A partir del análisis jurídico-institucional de la legislación mediática de las comunidades se han diferenciado cuatro posturas hacia la función de los medios públicos e, igualmente, hacia los modos de definir la misión pública y el compromiso de las fuerzas políticas de la región con el proceso de gestión de los emisores. De ahí que puedan indicarse cuatro orientaciones de la actividad de las autoridades regionales, que corresponden a distintos tipos de medios públicos que existen en las regiones autónomas de España: el tipo básico, con función de medios regionales; el tipo mixto, con inclusión del sector privado; el tipo en fase de transición profesional, destinado a la reforma del modelo de gestión de la radio y televisión públicas, y el tipo avanzado, en el que las regulaciones vigentes y las instituciones existentes permiten otorgar una mayor autonomía a los medios.

Redaktor inicjujący
Przemysław Pieniążek

Opracowanie redakcyjne
Katarzyna Więckowska

Projekt okładki i stron działowych
Anna Gawryś

Redakcja techniczna
Małgorzata Pleśniar

Korekta
Marzena Marczyk

Łamanie
Marek Zagniński / Beata Klyta

Copyright © 2020 by
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego
Wszelkie prawa zastrzeżone



<https://orcid.org/0000-0002-9411-197X>

Głuszek-Szafraniec, Dagmara

Publiczni nadawcy w regionach autonomicznych
Hiszpanii : między misją a polityką / Dagmara
Głuszek-Szafraniec. - Katowice, Wydawnictwo
Uniwersytetu Śląskiego, 2020

<https://doi.org/10.31261/PN.3951>

ISBN 978-83-226-3903-0

(wersja drukowana)

ISBN 978-83-226-3904-7

(wersja elektroniczna)

Wydawca

Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego
ul. Bankowa 12B, 40-007 Katowice
www.wydawnictwo.us.edu.pl
e-mail: wydawnictwo@us.edu.pl

Druk i oprawa

Volumina.pl
Daniel Krzanowski
ul. Księcia Witolda 7–9
71-063 Szczecin

Wydanie I. Liczba arkuszy drukarskich: 23,75. Liczba arkuszy wydawniczych: 28,5.
Publikację wydrukowano na papierze offsetowym kl. III, 90 g. PN 3951. Cena 54,90 zł (w tym VAT).