

Il nuovo ordine mondiale dell'informazione e della comunicazione: 1976-1993

All'origine del dibattito sull'informazione

I dibattiti che si sono svolti nelle sedi internazionali a partire dalla fine degli anni '60, hanno reso evidente che quello dell'informazione e della comunicazione a livello internazionale è un campo di palesi ingiustizie. Quello della comunicazione non può essere considerato un settore isolato da tutti i problemi di scala globale, ma un aspetto da affrontare e analizzare proprio nell'ambito delle relazioni globali.

Questo è dimostrato dall'interesse ad esso rivolto già negli anni '50 all'epoca del formarsi del Movimento dei paesi non allineati (Conferenza di Bandung 1955), i quali si riunirono per agire al fine di conquistare e veder riconoscere la loro identità politica sul piano internazionale, ma anche la loro specifica identità storica, giuridica e, soprattutto, culturale.

Negli anni '60, epoca di lotte per l'indipendenza dei paesi ex-colonizzati, i temi della comunicazione e dell'impiego dei mass media hanno riflettuto una concezione essenzialmente economicista dello sviluppo in cui "la comunicazione era vista come mezzo fondamentale per coinvolgere tutta la popolazione nell'edificare l'economia moderna"¹. L'accento veniva posto sullo sviluppo economico e sullo sviluppo della comunicazione come fonte di modernizzazione.

Le sedi principali del dibattito sul ruolo dei media furono quelle ufficiali governative e intergovernative, dalla Conferenza dei paesi non-allineati, alle Nazioni Unite, all'UNESCO. Questo fu anche il riflesso della mutata composizione delle organizzazioni internazionali, dovuta all'afflusso di tutti i paesi che avevano appena conquista-

* Dottoranda di ricerca in Relazioni internazionali presso il Dipartimento di Studi Internazionali dell'Università di Padova.

¹ L. Ardesi, *Il mito del villaggio globale. La comunicazione nord-sud*, Edizioni Associate 1992, p. 220.

to l'indipendenza dai poteri coloniali e che costituivano, ormai, la maggioranza nelle assemblee.

È importante, ed è stato più volte sottolineato, che questa ricerca di un Nuovo Ordine dell'Informazione e della Comunicazione (NOMIC), inteso come una "liberazione dal dominio culturale del mondo ex-coloniale" si inserisca nel più ampio dibattito che in quegli anni portò alla formulazione del progetto di Nuovo Ordine Economico Internazionale (NOEI), presentato compiutamente nell'ambito del quarto vertice dei paesi non-allineati, tenutosi ad Algeri nel 1973. Nella dichiarazione sul NOEI è, infatti, presente uno specifico paragrafo su "Salvaguardia e sviluppo della cultura nazionale" nel quale, oltre a denunciare l'imperialismo culturale dei paesi avanzati, si propone un programma di azione fondato sulla riorganizzazione dei circuiti ereditati dal colonialismo, sulla revisione degli accordi multilaterali riguardo alle agenzie di stampa, sull'incoraggiamento dei contatti tra gli organi di informazione e di stampa dei paesi aderenti. Inoltre, come è stato riconosciuto negli anni successivi, il problema economico era alla base dell'impossibilità di sviluppare un più equilibrato sistema internazionale della comunicazione. Vi erano, e permangono, diverse barriere economiche allo sviluppo di tale ordine: i costi di capitale iniziale per instaurare nei paesi in via di sviluppo sistemi di produzione e diffusione delle informazioni e dei prodotti culturali; le carenze e i costi delle infrastrutture, dalla produzione di carta per i giornali alle reti di trasporto; l'esigenza di trattamento computerizzato nella raccolta delle informazioni; le spese per la formazione e la gestione del personale.

L'altro punto essenziale sul quale si instaura il dibattito sull'ordine mondiale dell'informazione riguarda le agenzie di stampa internazionali, i cinque giganti dell'informazione che dal 1850 al 1950 si erano sviluppati nella sfera politica delle grandi potenze coloniali: Reuters in Gran Bretagna copriva l'impero britannico, Havas in Francia si occupava delle colonie francesi, Wolf in Germania Occidentale seguiva l'est europeo, mentre l'Associated Press e, più tardi, l'United Press negli Stati Uniti esercitavano un'influenza pressoché totale sull'America Latina. Tale struttura comunicativa era stata ideata per collegare i "centri" (Gran Bretagna e Francia) alle loro colonie e traeva, dunque, le sue origini dal sistema coloniale. Le reti di informazione non erano soltanto il risultato dell'espansione coloniale e dei capitali, ma un elemento fondante di tale espansione; e ne riflettevano i modelli e i valori in tutto il mondo.

Uno dei primi passi fatti nel senso del NOMIC fu proprio la costituzione di un "pool" (gruppo) di agenzie di stampa, da parte dei paesi non allineati, che grazie all'azione e all'impulso dell'agenzia slava Tanjug, iniziò a funzionare nel 1975, trasmettendo notizie da 11 agenzie nazionali. Più tardi, l'Interpress Service, con sede a Roma, è divenuta la maggiore agenzia internazionale alternativa alle grandi agenzie di stampa, in rappresentanza del Terzo Mondo.

Un terzo elemento fu lo sviluppo e l'espandersi di radio, cinema e televisione, fino alla diffusione dei satelliti geostazionari su scala planetaria, assieme al diffondersi delle imprese multinazionali (transnational corporations, TNCs), che contribuivano ad accrescere la pressione delle immagini e dei valori provenienti dall'occidente sulle aree non occidentali. Le popolazioni di questi paesi, molti di recente indipendenza, di cui la maggior parte "in via di sviluppo", iniziarono a percepire la minaccia rivolta alle loro culture e alle loro tradizioni da parte della cultura consumistica e pervasiva prove-

niente dal Nord America e dall'Europa. Non si trattava soltanto di "invasione culturale"¹ ma di una sorta di "sincronizzazione culturale"², ovvero di una uniformazione ed un appiattimento delle varie culture, tradizioni e concezioni del mondo sul modello dominante proveniente dal "centro" del sistema, secondo i dettami del mercato e della pubblicità. Il tutto sostenuto da un flusso di comunicazione decisamente "unidirezionale" (dal "centro" verso la "periferia"), che oltre ad essere sbilanciato (a favore del "centro") non era assolutamente rappresentativo delle realtà e dei processi che intervenivano in quella parte di mondo dove viveva la maggioranza assoluta delle persone: il Sud.

Si criticava non solamente il dominio dei flussi della comunicazione da parte dei mezzi di comunicazione dell'occidente, ma soprattutto le immagini distorte che essi fornivano delle espressioni autentiche del "Terzo Mondo". Dal momento che le grandi agenzie di stampa internazionali e i media occidentali coprivano l'intero globo, ritrasmettendo al Sud del mondo le immagini distorte che ne aveva elaborato, i paesi del Sud finirono per percepire il pericolo e il danno che questo significava per la loro integrità culturale e sociale.

Un ulteriore problema derivava dallo stile dell'informazione di stampo occidentale³. Per i critici, il concetto occidentale di informazione, e i criteri di selezione delle notizie, riguardano essenzialmente gli "eventi": guerre, disastri, crimini, corruzione, fame. Anche questa informazione rapidamente consumata contribuiva e contribuisce tuttora a distorcere quelli che sono i reali processi, i "permanenti"⁴ che si oppongono agli "eventi".

Il discorso sulle nuove tecnologie dell'informazione (in particolare dell'informazione elettronica), delle loro origini, del loro sviluppo e della loro diffusione è un ultimo, anche se relativamente recente, aspetto essenziale per comprendere i termini del dibattito.

H. Schiller⁵, studioso della struttura internazionale dell'informazione, propone una analisi precisa sul tema delle tecnologie, a partire dal fatto che esse sono state studiate, realizzate e sviluppate, in primo luogo, per sostenere il potere militare statunitense nel mondo; finendo poi per costituire una infrastruttura globale, di networks (reti) e satelliti, funzionale tanto agli interessi commerciali delle grandi multinazionali, quanto agli interessi militari, di sicurezza e di controllo.

Anche se il volume dei dati che attraversano le frontiere rimane sconosciuto (non si parla qui solo dei flussi di informazione o degli scambi di materiale quali programmi radio e televisivi, o libri, ma anche di dati riguardanti le attività economiche, produttive, i mercati, etc.), secondo Schiller si può parlare di una vera "riorganizzazione

² Il concetto di "sincronizzazione culturale" in luogo del più generico riferimento all'"imperialismo culturale" è introdotto da C. Hamelink in *Cultural Autonomy in Global Communication*, Longman, 1983.

³ Sulla tipologia dell'informazione occidentale sono interessanti alcune osservazioni svolte da: G. Reeves, *Communication and Third World*, Routledge, 1993; Galtung in P. Lee (1986); P. Ansah in P. Lee.

⁴ J. Galtung in P. Lee (1986).

⁵ H. Schiller, *Communication and Cultural Domination*, International Arts and Science Press, 1976, e anche H. Schiller in P. Lee (1986).

ne del mondo da parte di strutture private che utilizzano nuove tecnologie elettroniche dell'informazione"⁶. Di conseguenza non è sufficiente parlare di "controllo culturale" fondato sul dominio dei media e sullo squilibrio dei flussi e delle immagini, ma è necessario riconoscere il "rimodellamento dell'intero sistema informativo realizzato da poche economie di mercato", ovvero Stati Uniti e Giappone ma anche Francia, Gran Bretagna e Germania Occidentale. È importante anche ricordare che tali tecnologie sono state sviluppate in-da-per le economie capitaliste avanzate e vengono impiegate al servizio degli interessi di mercato, per controllare la forza lavoro, per ottenere maggiore produttività, per catturare i mercati del mondo.

Ecco perché la distanza fra chi ha e chi non ha accesso all'informazione è sempre più evidente, con il rischio della realizzazione di un sistema mondiale di dominio/dipendenza ancora peggiore del precedente. Tanto più che le nuove tecnologie sono affascinanti anche per i paesi in via di sviluppo, che esse vengono spesso identificate con la stessa "modernizzazione", la quale continua a rimanere un simbolo forte nell'immaginario dello sviluppo: sono tecnologie che attraggono le nazioni povere e i loro capi politici.

Si deve ricordare, a proposito della tecnologia in generale, che "è la matrice sociale nella quale essa viene sviluppata e impiegata che alla fine determina i benefici che produce o nega, chi sono i beneficiari e chi le vittime". Per il momento "la matrice è la struttura delle transnazionali, rinforzata da una macchina militare interventista a livello globale"; inoltre "le dinamiche del mercato rendono quasi inevitabile che gli attuali produttori e utenti di sofisticate tecnologie dell'informazione, tentino di ristrutturare la produzione, il commercio e la cultura del mondo secondo i loro interessi"⁷.

È difficile affermare quali saranno gli effetti di tutto questo, ma si riconosce che essi dipendono dalla forza delle società riceventi, dal loro livello di coscienza e di mobilitazione popolare, dal grado di autonomia e indipendenza voluto dalla leadership dei diversi paesi.

Il significato del NOMIC, nell'ottica delle considerazioni ora svolte, è stato sintetizzato nella "formula delle quattro D": decolonizzazione, democratizzazione, demopolizzazione e "development" (sviluppo)⁸.

L'azione nelle sedi internazionali

Di fronte a mutamenti e minacce di tale portata i singoli paesi non occidentali trovarono forza nell'unione all'interno del movimento dei non allineati e nell'azione comune svolta nelle sedi internazionali.

Su questi temi, fin dagli anni '60, diversi incontri svoltisi a livello regionale furono patrocinati dall'UNESCO.

Importante, ad esempio, fu la riunione di esperti su media e società svoltasi a

⁶ P. Lee (1986), p. 21.

⁷ H. Schiller in P. Lee (1986), p. 22 e 25.

⁸ P. Ansah in P. Lee (1986), p. 68.

Montreal nel 1969, nel cui documento finale si legge: "I media hanno il potenziale di incrementare ed estendere la conoscenza internazionale. Al contrario (...) ciò che è conosciuto come 'libera circolazione dell'informazione' al presente è spesso di fatto una circolazione 'a senso unico' piuttosto che un vero scambio di informazione. In queste circostanze il bisogno di una 'privacy culturale' tende ad essere rivendicato e si considera necessario proteggere l'integrità culturale di una nazione contro le influenze corrosive dall'esterno"⁹.

Ai rischi riguardanti l'integrità culturale si affiancarono, sin dal principio, le preoccupazioni per le nuove tecnologie, lo sviluppo dei satelliti per le telecomunicazioni e i rilevamenti di dati sul territorio, e dunque vi si aggiunse l'interesse per la preservazione della "sovranità nazionale".

Fu l'Unione Sovietica a farsi portavoce di questa problematica, con il sostegno dei paesi del Sud del mondo, proponendo, alla 17^{ma} Conferenza Generale dell'UNESCO (1972) un documento nel quale si richiedeva il consenso preventivo di uno stato per la trasmissione di notizie al suo interno. Questo suscitò l'opposizione dei sostenitori della libera circolazione delle informazioni. Si veniva inasprendo un dibattito ormai avviato. (È importante sottolineare, anche, come l'intervento dell'U.R.S.S. sul controllo dei satelliti finì per far confondere il dibattito sull'informazione con la guerra fredda, non dando il giusto peso o mascherando alcune questioni essenziali, quali l'assenza di un codice deontologico per i giornalisti).

La prima fase del dibattito vide un confronto essenzialmente politico ideologico fra gli studiosi, mirato alla denuncia della situazione globale. Gli studi si volsero soprattutto all'ineguaglianza dei flussi, al dominio culturale, al ruolo delle multinazionali e al "colonialismo elettronico"¹⁰.

La seconda fase, tra il 1976 e il 1979 fu caratterizzata dall'elaborazione di strategie per porre in essere un nuovo ordine della comunicazione: cooperazione a livello regionale e bilaterale e azione coordinata nelle sedi internazionali. Fu proprio nel marzo del 1976 che i paesi non allineati organizzarono a Tunisi il seminario nel quale venne formulato il concetto di Nuovo Ordine dell'Informazione e della Comunicazione, poi accolto dal vertice di Colombo nell'agosto dello stesso anno.

Riconoscendo tutte le ingiustizie e le disuguaglianze emerse nei dibattiti sugli aspetti politici, giuridici, economici e tecnici della comunicazione a livello internazionale, il NOMIC si proponeva di realizzare una circolazione libera ed equilibrata dell'informazione e di affermare un "diritto di comunicazione" che riguardasse non soltanto gli individui, ma anche i gruppi, le nazioni e le relazioni fra gli stati. Alla base c'era la convinzione che: "L'informazione deve essere considerata come un bene sociale e non come un prodotto materiale o una merce" in quanto "essa appartiene all'umanità intera"¹¹.

⁹ Documento UNESCO riportato in L. Ardesi (1992), p. 221.

¹⁰ Per i testi elaborati su questi argomenti, vedi le Indicazioni bibliografiche: H. Schiller, A. Matelart, T. Mc Phail.

¹¹ La dichiarazione di M. Masmoudi, ex segretario di stato della Tunisia ed uno degli autorevoli esponenti della riflessione svolta nel "terzo mondo" nel campo dell'informazione, è riportata da Ardesi

L'UNESCO divenne sede privilegiata di questi dibattiti e fu allora che iniziarono le campagne denigratorie nei confronti delle attività dell'UNESCO, promosse soprattutto dalla stampa anglosassone.

La Conferenza generale dell'UNESCO, tenutasi a Nairobi fra l'ottobre e il novembre 1976, suscitò una attenzione mai riscontrata prima da parte della stampa internazionale (occidentale), proprio perché si trattavano temi che la riguardavano direttamente. In quella sede fallì il tentativo di fare approvare un "progetto di risoluzione sui principi fondamentali dell'impiego dei grandi mezzi di informazione", proposto dai non-allineati. Si raggiunse invece il compromesso di invitare il Direttore Generale dell'Organizzazione a preparare un nuovo progetto di risoluzione. A Nairobi la comunità internazionale dichiarò il suo appoggio alla costituzione del pool delle agenzie di stampa formato l'anno precedente. Infine, cosa più importante, venne creata la Commissione internazionale per lo studio dei problemi di comunicazione, poi denominata Commissione MacBride, dal nome dello statista irlandese che ne guidò i lavori per i tre anni successivi, fino alla preparazione del famoso "Rapporto MacBride" adottato dalla Conferenza Generale dell'UNESCO nel 1980.

La dichiarazione sui media

Alla 20^{ma} Conferenza Generale dell'UNESCO (1978), venne approvata per consenso la "Dichiarazione sui principi fondamentali relativi al contributo degli organi di informazione al rafforzamento della pace e della comprensione internazionale, alla promozione dei diritti umani e alla lotta contro il razzismo, l'apartheid e l'incitamento alla guerra", poi conosciuta come "Media Declaration".

Nel Preambolo della Dichiarazione si fa riferimento alla Costituzione dell'UNESCO che afferma che gli stati membri "credono nella piena ed uguale opportunità di educazione per tutti, nella ricerca della verità e nel libero scambio di idee e conoscenza" e si ricorda l'articolo 19 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani: "Ciascuno ha il diritto di libera opinione ed espressione, questo diritto include la libertà di mantenere opinioni senza interferenze e di cercare, ricevere e trasmettere informazioni ed idee attraverso ogni mezzo e senza riguardo per le frontiere" e si richiamano vari documenti ufficiali che citano il diritto di espressione e di informazione.

Si riconosce la complessità dei problemi dell'informazione nelle società moderne e l'aspirazione dei popoli dei paesi in via di sviluppo per lo stabilirsi di un nuovo, più giusto ed efficace ordine mondiale della comunicazione e dell'informazione. Tuttavia, come sottolineato da diversi autori¹², le affermazioni nella Dichiarazione rimangono molto generali: dalla domanda di un "libero flusso e di una diffusione più ampia ed equilibrata dell'informazione" (art. 1) al fatto che "l'accesso all'informazione pub-

(1992), p. 224. Masmoudi è stato curatore di uno dei documenti della Commissione Internazionale per lo studio dei problemi della comunicazione, pubblicato dall'UNESCO con titolo "The New World Information Order", 1978.

¹² In particolare L. Ardesi (1992) e J. Reeves (1993).

blica dovrebbe essere garantito dalla diversità delle fonti e dei mezzi di informazione disponibili” e che a tal fine “i giornalisti devono avere libertà di resoconto e facilitazioni all’accesso delle informazioni” mentre “i mass media (devono) rispondere alle preoccupazioni dei popoli e degli individui” e “contribuire alla promozione dei diritti umani, in particolare fornendo espressione ai popoli oppressi che lottano contro il colonialismo, il neo-colonialismo, l’occupazione straniera, e ogni forma di discriminazione razziale” (art. 2). E ancora “i mass media, attraverso la diffusione di informazione sulle finalità, le aspirazioni, le culture e i bisogni di tutti i popoli, contribuiscono ad eliminare l’ignoranza e la non comprensione tra i popoli, a rendere i cittadini di un paese sensibili ai bisogni e ai desideri di altri, ad assicurare il rispetto dei diritti e delle dignità di ogni nazione, popolo e individuo” (art. 3).

Quando si tratta di affrontare il problema del “come” ottenere tutto questo però, la Dichiarazione afferma soltanto che, per stabilire un nuovo equilibrio e una maggiore reciprocità nei mezzi di informazione “è necessario correggere le ineguaglianze nel flusso di informazioni verso e da i paesi in via di sviluppo, e fra essi. A tal fine è essenziale che i mass media abbiano condizioni e risorse che li rendano capaci di ottenere forza ed espandersi” (art. 4).

In conclusione si afferma genericamente la necessità di creare e mantenere nel mondo le condizioni che rendano possibile la realizzazione degli obiettivi della Dichiarazione.

La Commissione Internazionale per lo studio dei problemi della comunicazione e il rapporto MacBride

Alla commissione presieduta da Sean MacBride, e composta da sedici esperti internazionali, era stato dato l’incarico di condurre uno studio sullo stato della comunicazione mondiale e delle sue prospettive.

Dopo aver condotto un’analisi sulle relazioni fra mezzi di comunicazione e società, per arrivare agli sviluppi tecnologici di tali mezzi, all’ineguaglianza delle risorse e dei flussi e alla concentrazione del controllo e delle conoscenze nel campo dell’informazione, la Commissione presentò un rapporto che costituì il primo e più completo sforzo di analisi dei problemi della comunicazione a livello internazionale. In esso erano riconosciuti i principi di libertà di informazione, e ampio spazio veniva dato al tentativo di definire un “diritto di comunicazione” più comprensivo di quello di informazione¹³. D’altra parte si evidenziava l’esistenza di un imperialismo culturale e di disparità fra il Nord e il Sud del mondo e si criticavano alcune conseguenze nefaste che la libertà di circolazione delle informazioni aveva avuto per i paesi in via di sviluppo.

¹³ Studi per approfondire il concetto di “diritto di comunicare” (la dizione inglese è “right to communicate”, ovvero “diritto a comunicare”), erano stati svolti negli anni precedenti soprattutto presso l’Università delle Hawaii. Del 1977 è la pubblicazione da parte dei professori L.S. Harms, J. Richstad e K. Kie di *Right to communicate. Collected Papers*. Più di recente l’UNESCO ha pubblicato uno dei suoi *Reports and Papers on Mass Communication*, il numero 94, proprio su “Right to communicate”, un lavoro curato da Fisher nel 1981, che faceva il punto sulla riflessione nel campo del diritto di comunicare.

Il Rapporto fa un elenco dei problemi e offre una serie di proposte alternative. Nelle Conclusioni sono presentate 82 raccomandazioni mirate alla realizzazione del Nuovo Ordine Mondiale dell'Informazione e della Comunicazione e si individuano gli ostacoli principali alla sua formazione. Si afferma, inoltre, che la diversità di tradizioni "ha un valore grande e dovrebbe essere rispettata; e non vi è spazio per l'applicazione universale di modelli precostituiti" anche se dovrebbe essere possibile stabilire delle finalità e dei valori comuni nel campo della comunicazione, fondati sugli interessi comuni che derivano dall'interdipendenza globale.

Ribadendo che si deve lavorare per un ordine della comunicazione più giusto e bilanciato, si afferma l'esigenza di ridurre la dipendenza dei paesi in via di sviluppo dai paesi "avanzati" in materia di comunicazione. "La comunicazione è un diritto individuale fondamentale come anche collettivo" indispensabile per comunità e nazioni; il cui pieno esercizio "dipende dalle complessive condizioni politiche, sociali ed economiche, fra le quali la più vitale è la democrazia negli stati e nelle relazioni fra essi" (Conclusioni n. 3).

A tal fine si richiama l'esigenza di formulare politiche nazionali di comunicazione legate agli obiettivi globali dello sviluppo sociale, culturale ed economico, ciascun paese in relazione alle proprie condizioni, ai bisogni, alle tradizioni, al rafforzamento dell'integrità e dell'indipendenza; promuovendo, al tempo stesso, la comprensione per la diversità e la pluralità nel pieno rispetto per la dignità e l'uguaglianza di tutti i popoli che vivono secondo diversi modelli di vita.

Si volge l'attenzione su di una dimensione altrettanto importante di quella internazionale: ovvero quella nazionale. Delle quattro "D" del NOMIC, infatti, democratizzazione e sviluppo (development) sono in primo luogo aspetti delle varie realtà nazionali coinvolte. Infatti "non è possibile mantenere un flusso dell'informazione più giusto e bilanciato a livello internazionale, quando a livello nazionale alle persone è negato l'accesso e la partecipazione nei media e, più importante, nella formulazione di politiche democratiche di comunicazione"¹⁴.

Per quanto riguarda lo sviluppo, esso dovrebbe essere "totale e integrato" e coinvolgere ogni ambito della vita sociale ponendo gli individui al centro della propria realizzazione. Per questo fine lo sviluppo della comunicazione dovrebbe essere in relazione diretta con lo sviluppo generale della nazione. Ne Rapporto MacBride si legge: "Dal momento che la comunicazione non è un settore autonomo e separato... l'interdipendenza rende essenziale lo sviluppo di politiche della comunicazione non limitate all'informazione, e meno ancora ai mass media; esse devono tenere in considerazione tutti i modi e i mezzi di cui una società ha bisogno per le sue complessive finalità di sviluppo... Le politiche della comunicazione (devono) andare di pari passo con quelle formulate in altri campi (educazione, cultura, scienza)"¹⁵.

In quest'ottica le decisioni nel campo dello sviluppo della comunicazione non riguardano soltanto professionisti, ricercatori o studiosi, né possono essere prerogative

¹⁴ W. Uranga in P. Lee (1986), p. 85.

¹⁵ "Many Voices, One World" il Rapporto MacBride adottato dalla Conferenza generale dell'UNESCO nel 1980, p. 204.

di chi detiene il potere politico ed economico (Conclusioni n. 5). Il processo decisionale deve coinvolgere la partecipazione sociale a tutti i livelli.

Le raccomandazioni proposte nel Rapporto sono divise per paragrafi e sottoparagrafi, secondo i temi trattati: a) politiche della comunicazione nel rispetto delle particolari condizioni di ciascuno stato; b) rafforzamento delle capacità e delle infrastrutture; c) bisogni di base da tener presenti nel definire le priorità di investimento; d) problemi particolari: carta, strutture tariffarie e questioni relative allo spettro elettromagnetico e alle orbite geostazionarie; e) integrazione della comunicazione nei piani di sviluppo; f) la sfida tecnologica: ovvero la valutazione degli impatti positivi e negativi delle nuove tecnologie; g) rafforzamento dell'identità culturale per promuovere la preservazione della ricchezza culturale di ogni società nelle relazioni con le altre e modificare le situazioni di dominio culturale; h) riduzione della commercializzazione della comunicazione a causa dei suoi effetti sociali; i) accesso all'informazione tecnica, che è fonte per lo sviluppo, ma generalmente non è disponibile ed è spesso concentrata in grandi tecno-strutture; l) responsabilità e libertà dei giornalisti e loro protezione; o) diritti umani: libertà di parola, di stampa, di assemblea, di informazione, sono essenziali per la realizzazione dei diritti umani. Nel processo di democratizzazione si propone un legame fra questi aspetti ed un più ampio e collettivo "diritto di comunicare"; p) rimozione degli ostacoli alla realizzazione di questi obiettivi; r) integrazione e partecipazione che possono essere promosse da corretti strumenti della comunicazione e dalle tecnologie; s) partners nello sviluppo e possibilità di cooperazione; t) rafforzamento della "selfreliance" collettiva. Questo significa che i paesi in via di sviluppo hanno una responsabilità primaria nell'introdurre i mutamenti necessari a superare la loro dipendenza nel campo della comunicazione, anche se l'azione a livello nazionale deve essere sostenuta da accordi decisivi ad altri livelli: regionale, inter-regionale, globale; u) meccanismi internazionali ed esigenza di sostegno ai progetti da parte dell'UNESCO e del sistema Nazioni Unite; v) comprensione internazionale. Questo ultimo sottoparagrafo riguarda i problemi della pace e della sicurezza a livello internazionale e il contributo che i media dovrebbero fornire al raggiungimento di questi obiettivi.

Il rapporto si conclude con una lista delle problematiche che richiedono ulteriore studio, dall'interdipendenza a livello globale alle forme della cooperazione, all'adozione di standards internazionali, alla professione dei giornalisti, all'attenzione per le aree del mondo dimenticate, alle questioni finanziarie per la raccolta delle risorse necessarie per la realizzazione dei progetti.

La Commissione sottolinea l'ambiguità delle nuove tecnologie, potenziale contributo alla riduzione delle disuguaglianze ma contemporaneamente elemento di possibili nuovi squilibri, e riconosce nel proprio studio l'indicazione per "la direzione in cui il mondo si deve muovere per raggiungere un Nuovo Ordine dell'Informazione e della Comunicazione".

Nonostante le opposizioni di Stati Uniti e Gran Bretagna il Rapporto fu adottato dalla Conferenza Generale dell'UNESCO del 1980, con una risoluzione in cui si ribadivano i principi di pluralismo e di libertà e si dichiarava che il NOMIC dipendeva tanto dall'aiuto che i paesi sviluppati potevano offrire quanto dalla capacità dei paesi in via di sviluppo di migliorare la propria condizione.

La reazione dei governi e dei gruppi industriali e dell'informazione occidentali

non tardò. Nel 1981 il Congresso degli Stati Uniti approvò il taglio dei fondi all'UNESCO, nel caso in cui non sostenesse i principi dalla libertà di informazione. Pur non essendo tale libertà mai stata posta in discussione in alcun documento dell'organizzazione, la minaccia agli interessi commerciali e privati dei paesi anglosassoni appariva talmente grave da condurre al ritiro degli Stati Uniti e della Gran Bretagna dall'Organizzazione (rispettivamente nel 1985 e 1986), con le accuse di politicizzazione delle attività, critica che finì per estendersi a tutto l'operato dell'UNESCO, nella gestione dell'allora Direttore Generale Mahtar M'Bow.

Con il ritiro dei due paesi venne a mancare il 25% del bilancio dell'UNESCO e ne seguì una grave crisi finanziaria che coinvolse inevitabilmente anche i tentativi e i progetti di realizzazione del Nuovo Ordine dell'Informazione.

C'è chi sostiene, tuttavia, che questi attacchi all'UNESCO fossero in realtà attacchi al multilateralismo di cui il progetto NOMIC era componente essenziale¹⁶.

Passi per una realizzazione del nuovo ordine dopo il 1980. Attività UNESCO nel campo della comunicazione e dell'informazione: l'IPDC

Per alcuni anni l'UNESCO continuò a sostenere il progetto del NOMIC, organizzando incontri volti ad identificare i meccanismi necessari per la realizzazione effettiva del Nuovo Ordine, sia riguardo agli squilibri Nord-Sud (ad esempio la Tavola Rotonda sul NOMIC organizzata in Austria nel 1983 e co-sponsorizzata dal Dipartimento delle Nazioni Unite per l'Informazione Pubblica), sia riguardo alle condizioni di lavoro dei professionisti nel campo dei media (ricordiamo l'adozione da parte della Comunità dei giornalisti dei "Principi internazionali dell'etica professionale del giornalismo", nel 1983).

Sempre nello stesso anno i paesi non allineati organizzarono una grande conferenza sui media, NAMEDIA, tenutasi a Nuova Delhi, la cui dichiarazione finale ribadiva l'esigenza di intensificare gli sforzi per la promozione del NOMIC.

L'ultima attività dell'UNESCO legata al NOMIC fu la Tavola Rotonda sul Nuovo Ordine dell'Informazione organizzata con le Nazioni Unite nel 1986 a Copenaghen, dove ormai si erano dissolti gli argomenti della controversia¹⁷.

Programma internazionale per lo sviluppo della comunicazione: IPDC

Quanto alle attività specifiche dell'UNESCO, a partire dal 1980 era stato costituito presso l'Organizzazione un Programma Internazionale per lo Sviluppo della Co-

¹⁶ Questa interpretazione è proposta, ad esempio, da M. Traber e K. Nordenstreng in un breve testo dal titolo *Few Voices, Many World. Toward a Media Reform Movement*, pubblicato dalla World Association for Christian Communication nel 1992. Parafrasando il titolo del Rapporto McBride, gli autori ripercorrono brevemente le tappe del dibattito sull'informazione, sottolineando in particolare gli avvenimenti che hanno fatto seguito al dibattito, sia nelle sedi ufficiali internazionali che presso le associazioni e organizzazioni nongovernative interessate ai problemi della comunicazione nel sistema globale.

¹⁷ M. Traber e K. Nordenstreng (1992).

municazione (IPDC, International Program for the Development of Communication). Esso fu elaborato dalla Conferenza Intergovernativa per la cooperazione sulle attività, i bisogni e i programmi per lo sviluppo della comunicazione (DEVCOM), svoltasi a Parigi nell'aprile 1980. La Conferenza Generale di Belgrado del 1980 adottò, assieme al Rapporto MacBride, anche una Risoluzione in cui si istituiva il Programma elaborato dalla DEVCOM e se ne definivano compiutamente gli obiettivi: aiutare i paesi in via di sviluppo a identificare i loro bisogni e le priorità nel campo della comunicazione, e ad elaborare propri piani di sviluppo; promuovere nei paesi in via di sviluppo la creazione e il rafforzamento delle infrastrutture necessarie ai differenti settori della comunicazione, per accrescere la loro produzione di programmi endogeni e per migliorare gli scambi internazionali delle informazioni e dei materiali; fornire servizi consultivi ai paesi in via di sviluppo nel campo della comunicazione; assicurare un migliore coordinamento fra i paesi interessati allo sviluppo della comunicazione; promuovere accordi istituzionali regionali che possano aiutare il programma a realizzare i propri obiettivi; mobilitare i fondi pubblici e privati per sostenere i progetti relativi allo sviluppo della comunicazione; incoraggiare la conclusione di accordi riguardanti lo scambio di informazioni, la cooperazione e la co-produzione fra organi dei media e associazioni di giornalisti, soprattutto fra i paesi in via di sviluppo¹⁸.

IPDC: struttura e funzionamento

Per il coordinamento dell'IPDC fu costituito un Consiglio Intergovernativo composto di 35 membri specialisti eletti su base regionale e soggetti a rotazione.

Dal Consiglio dipende l'allocazione dei fondi del Conto Speciale IPDC (costituito da contributi volontari), come anche la ricerca di risorse per finanziare il programma. Esso guida la pianificazione e le realizzazioni del programma stesso. Alle riunioni del Consiglio possono prendere parte anche altri stati membri dell'UNESCO e organizzazioni interessate: quelle che vogliono sottoporre proposte o richieste di programmi e quelle che potrebbero finanziare programmi.

L'IPDC è amministrato dal Direttore Generale dell'UNESCO, che nomina il direttore del programma su raccomandazione del Consiglio e mette a disposizione del Consiglio il Segretariato dell'Organizzazione e i mezzi necessari.

Il Programma fa parte del Settore Comunicazione, Informazione, Informatica dell'UNESCO, e la maggior parte dei progetti (analisi tecnica, preparazione, implementazione) è condotta dalla Divisione Comunicazione.

Oltre agli obiettivi del programma, sono state identificate alcune priorità di intervento che riguardano le infrastrutture (le tecnologie e le conoscenze), le strutture di produzione di programmi, la formazione del personale, l'espansione della comunicazione al servizio delle altre attività di sviluppo (educazione, sanità, agricoltura), i progetti regionali nei primi stadi di elaborazione, i progetti nazionali dei paesi meno avan-

¹⁸ Gli obiettivi sono presentati nella brochure del IPDC, edita dall'UNESCO, e anche nel citato testo di Hancock (1992).

zati e i progetti che facilitano l'accesso dei paesi in via di sviluppo alle tecnologie di punta in materia di comunicazione (satelliti e banche dati).

Nella selezione dei progetti da sostenere e finanziare, l'IPDC ha adottato dei criteri derivati in parte dalle indicazioni del Rapporto MacBride. Questi riguardano soprattutto l'attenzione per l'identità culturale e i bisogni educativi dei paesi considerati; il legame dei progetti con lo sviluppo globale dei paesi; la promozione dell'indipendenza e della capacità endogena nei paesi in via di sviluppo nel campo della comunicazione; gli scambi nazionali e regionali di informazioni; l'accrescimento delle capacità di comunicazione degli individui e dei gruppi a livello di comunità urbane e rurali.

L'aspetto più problematico, però, rimane quello del finanziamento dei progetti. Sono previste diverse fonti di risorse, ma la crisi economica generale che ha colpito l'Organizzazione negli anni '80 ha influito negativamente anche sull'attività del Programma ed è stata uno dei fattori che ha condotto, nel 1987, ad una revisione delle attività e delle modalità di funzionamento dell'IPDC¹⁹. Dal 1981 al 1987 il numero dei progetti approvati è aumentato annualmente mentre le risorse di base rimanevano pressoché identiche; così il finanziamento medio di ciascun progetto si riduceva drasticamente.

È stato sottolineato da diversi autori²⁰ come l'attività dell'IPDC e l'accento posto quasi esclusivamente sugli aspetti operativi, ne abbiano fatto una struttura essenzialmente tecnica, mentre il dibattito sul progetto NOMIC è stato relegato alle accademie.

Il piano a medio termine 1990-995: la comunicazione al servizio dell'umanità. La nuova strategia dell'UNESCO

Negli anni '80 si è realizzata la preoccupazione esposta nel Rapporto MacBride di un ampliamento degli squilibri nella struttura della comunicazione internazionale. In particolare si è vista: la crescita delle imprese multinazionali come attori fondamentali nell'arena delle comunicazioni internazionali; la crescita della pubblicità a livello globale, senza alcuna riconsiderazione dei messaggi da essa veicolati, come era stato proposto nel Rapporto; un controllo sempre più concentrato dei mezzi di comunicazione; il persistere e l'ampliarsi delle ineguaglianze nei flussi della comunicazione. Come afferma Michael Traber "La capacità di comunicare, oggi, dipende sempre più dalla possibilità di pagare"²¹.

La forza delle organizzazioni che hanno operato e operano contro una democratizzazione delle strutture della comunicazione è stata tale che l'UNESCO ha finito per ritirare, pur di fronte ad una situazione che ne indicava chiaramente l'esigenza, il primo appoggio all'idea del NOMIC. Tuttavia le questioni dell'informazione e della comunicazione sono rimaste presenti nell'agenda dell'Organizzazione.

¹⁹ A. Hancock (1992), p. 61 e seguenti.

²⁰ Ricordiamo le considerazioni svolte da L. Ardesi (1992), cap. VII e J. Reeves (1993), cap. V.

²¹ M. Traber e K. Nordenstreng (1992), p. 1.

Il Consiglio Esecutivo dell'UNESCO del maggio-giugno 1988 adottava una risoluzione sull'argomento nella quale si ricordava che, quando era stato lanciato il progetto NOMIC, la situazione riguardante l'informazione e la comunicazione era caratterizzata dall'ineguaglianza dei flussi di informazione e dalla reazione suscitata nei paesi in via di sviluppo dalle immagini distorte e false che venivano trasmesse sulle loro realtà nazionali. Si ricordava anche che l'azione dell'UNESCO a quel tempo era stata intesa come un tentativo di rimettere in discussione la libertà dell'informazione, e la libera circolazione dei messaggi e delle idee; ma che questo era stato, in realtà, un malinteso sfruttato per sminuire l'immagine e l'azione dell'Organizzazione sul piano internazionale. Per porre fine a tale malinteso il Consiglio Esecutivo proponeva di seguire le vie di una nuova strategia che consentisse di raggiungere l'obiettivo globale.

Nonostante le richieste e le proposte sostenute da diversi paesi in via di sviluppo ancora nella direzione del NOMIC, la 25^{ma} Conferenza Generale, del 1989, adottava un nuovo Piano a Medio Termine per gli anni 1990-1995, in cui uno dei settori principali – il quarto “campo maggiore” – era dedicato alla “Comunicazione al servizio dell'umanità”.

Venne così definita la “Nuova Strategia della comunicazione” in sede UNESCO. L'intento era quello di porre fine agli anni di dibattito e di polemiche attorno al NOMIC, in un momento importante per le relazioni a livello internazionale, in cui gli avvenimenti che stavano scuotendo l'Europa Centrale e Orientale, e di conseguenza l'impianto delle relazioni globali, richiedevano mutamenti anche nel settore dell'informazione.

Il piano denominato “La comunicazione al servizio dell'umanità” è stato diviso in tre programmi: 1) La libera circolazione dell'informazione e la solidarietà; 2) La comunicazione al servizio dello sviluppo; 3) L'impatto socio-culturale delle nuove tecnologie della comunicazione.

Nel primo di questi programmi sono esplicitati i tre assi principali di questa nuova strategia, che si ripropone: di incoraggiare la libera circolazione dell'informazione, a livello internazionale e nazionale; di promuovere la diffusione più ampia ed equilibrata dell'informazione, senza alcun ostacolo alla libertà di espressione; di sviluppare i mezzi adatti a rinforzare le capacità di comunicazione dei paesi in via di sviluppo per accrescere la loro partecipazione al processo di comunicazione.

Il secondo programma – la comunicazione al servizio dello sviluppo – mira a “stabilire dei legami fra la comunicazione e lo sviluppo delle società” e a “formare giornalisti e altri professionisti della comunicazione soprattutto nei paesi in via di sviluppo”²².

Infine il programma volto a valutare l'impatto socio-culturale delle nuove tecnologie si occupa soprattutto dell'identificazione e dell'impiego di tecnologie appropriate e poco costose, nonché dello studio del riflesso dei mezzi di comunicazione tanto sulle società e le culture, che sulla loro identità, sottolineando l'importanza di una

²² Le frasi riportate sono estratte dal citato paper preparato dalla Divisione Comunicazione dell'UNESCO.

educazione all'impiego dei media (formazione di capacità critica, educazione degli utenti sulla conoscenza dei loro diritti, etc.).

I seguiti concreti di questa nuova impostazione si manifestarono nelle riunioni e nei seminari promossi dall'UNESCO negli anni successivi: in seguito ad una conferenza informale tra esperti dell'est e dell'ovest venne costituito un Centro dei Media per l'Europa Centrale e Orientale, che opera a Varsavia dal 1991 soprattutto per la formazione del personale e lo scambio delle informazioni.

A Windhoek, Namibia, si tenne nel maggio 1991 un "Seminario per lo sviluppo di una stampa africana indipendente e pluralista". In seguito si tenne un seminario sulla stesso argomento ad Alma Ata, Kazakistan, nell'ottobre 1992, per esaminare la situazione dei mezzi di comunicazione nell'area asiatica, in particolare nell'Asia Centrale.

In questa mutata prospettiva l'IPDC diviene dal 1989 il "braccio operativo" della "Nuova Strategia". Ricordiamo che fu proprio nell'ambito dell'IPDC che venne elaborato, a partire dal 1983, e pubblicato, nel 1989, il "Rapporto sulla Comunicazione nel Mondo", che si proponeva di fare il punto sulla situazione dell'informazione e dei flussi di comunicazione, corredando le analisi con una grande quantità di dati statistici elaborati dall'Organizzazione.

Molti studi recenti hanno ribadito l'aggravarsi degli squilibri preannunciati dal Rapporto MacBride, individuando fra le cause principali il crescente potere di controllo esercitato dalle multinazionali della comunicazione e dell'informazione. È, dunque, significativo che nella "Nuova Strategia" dell'UNESCO non si faccia menzione esplicita di *come* affrontare questi problemi che riguardano la dimensione globale del problema riducendo gli interventi alla dimensione tecnica.

Il significato odierno del nuovo ordine internazionale dell'informazione e della comunicazione

È nei centri di ricerca che ancora si lavora per sostenere il concetto del Nuovo Ordine. A Londra, presso la World Association for Christian Communication, WACC, lavora Michael Traber, il quale ha indicato alcuni elementi che hanno influito sul destino del NOMIC negli anni '80²³. In primo luogo, si è avuto il ritiro del supporto esplicito al Nuovo Ordine in sede UNESCO e Nazioni Unite. Vi è poi il controllo operato dalle multinazionali della comunicazione, aumentato drasticamente tanto nei paesi del Nord quanto in quelli del Sud del mondo. Ci sono stati, negli ultimi anni, e ancora ci sono, tentativi da parte del mondo occidentale di stabilire un proprio "Ordine Mondiale", con l'apparente sostegno delle Nazioni Unite. Infine, gli eventi nell'ex Unione Sovietica e nell'Europa Orientale hanno profondamente mutato la struttura delle relazioni a livello globale, riducendo anche il significato e la posizione negoziale di quel Movimento dei paesi non-allineati che era stato l'ideatore e il promotore del NOMIC, alla metà degli anni '70.

²³ M. Traber e K. Nordenstreng (1992), p. 6 ss.

Data l'ampiezza e l'importanza di queste problematiche che ci coinvolgono in quanto cittadini e titolari di diritti umani e libertà fondamentali inalienabili, Traber sostiene che la riflessione su questi temi dovrebbe trovare spazio fuori degli ambienti accademici, nella vita e nelle attività di individui, gruppi di base e associazioni, e diventare "vero movimento di società a tutti i livelli e in tutte le aree del globo".

Egli indica alcune associazioni nongovernative e professionali che nel corso degli anni '80 hanno dato sostegno al NOMIC. Fra queste la WACC, di cui ricordiamo in particolare l'adozione della Dichiarazione di Manila, del 1989, che proponeva una nuova visione della comunicazione internazionale per gli anni '90, insistendo sull'importanza di questa in quanto "diritto dei popoli". La WACC sta conducendo studi e seminari proprio per individuare iniziative che potrebbero essere svolte dalle ong per promuovere i valori e gli obiettivi del NOMIC.

Nel 1989 sono iniziate anche delle Tavole Rotonde, organizzate da studiosi ed esperti nel settore, intitolate a Sean MacBride e che prendono spunto dal riconoscimento che i mutamenti intervenuti negli ultimi 10 anni rendono ancora più impellente la realizzazione del NOMIC. Nella seconda di queste Tavole Rotonde (Praga 1990), si adottò questo "statement" finale: "il NOMIC è ora nell'arena delle organizzazioni professionali, dei ricercatori e, soprattutto, nell'arena dei movimenti di base che rappresentano uomini, donne e bambini che subiscono direttamente l'influenza del presente ambiente culturale e della comunicazione"²⁴.

Al livello governativo e delle organizzazioni internazionali le questioni relative all'informazione, pur restando in agenda, erano ormai trattate separatamente dal concetto di NOMIC, citato soltanto come elemento introduttivo delle risoluzioni. Una sede istituzionale importante, tuttavia, è stata la Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa, tenutasi a Copenhagen nel giugno 1990. Nell'ambito di una riflessione sull'esigenza di democrazia pluralistica per il rispetto delle libertà e dei diritti fondamentali, la CSCE sostenne un "diritto di comunicare" che riguardava la "libertà di tenere opinioni e ricevere e impartire informazioni e idee, senza interferenze da parte di autorità pubbliche e senza riguardo per le frontiere"²⁵. Questo era uno dei temi importanti nel progetto di Nuovo Ordine.

Infine, la comunità scientifica internazionale ha proseguito le analisi sull'argomento. In particolare l'Associazione Internazionale per la Ricerca sulle Comunicazioni di Massa (IAMCR, International Association for Mass Communication Research), che dagli anni '70 aveva sostenuto il NOMIC, ha continuato a trattare questioni ad esso correlate come dimostrato da alcuni degli interventi presentati alla conferenza biennale di Blest, ex-Yugoslavia, nel 1990: lo status del NOMIC fra i giornalisti, le Tavole Rotonde intitolate a MacBride, i modelli di comunicazione partecipativa, l'esigenza di un nuovo NOMIC per l'Africa.

²⁴ La citazione è riportata in M. Traber e K. Nordenstreng (1992), p. 11.

²⁵ *Ibidem*, p. 9.

Conclusioni

Si parla continuamente, in diverse sedi e a livelli diversi, di Nuovo Ordine Mondiale. I rivolgimenti avvenuti nel 1989 nell'Europa dell'Est e nell'ex Unione Sovietica hanno mutato profondamente la mappa delle relazioni internazionali, sia nei rapporti di forza, che negli interessi di tipo economico e militare.

La guerra del Golfo e la copertura che ne hanno dato i mezzi di comunicazione²⁶, o l'intervento delle Nazioni Unite in Somalia e lo sbarco filmato dei marines americani, hanno dimostrato ancora una volta lo stretto legame che esiste fra relazioni a livello mondiale e ruolo dei mezzi di comunicazione e delle tecnologie dell'informazione.

Mentre nell'Europa Centrale e dell'Est si assiste a mutamenti che implicano nuovi paradigmi nella funzione dei media, basati sulla democratizzazione delle relazioni sociali e la partecipazione, il Sud del mondo rimane in gran parte vittima dell'arretratezza dei mezzi di comunicazione disponibili, ma anche di tutti quei rapporti che sono produttori e prodotti dello squilibrio e della diseguaglianza.

Le discussioni sul Nuovo Ordine Mondiale dell'Informazione e della Comunicazione continuano, anche se le distanze fra chi ha e chi non ha accesso all'informazione vanno ampliandosi sempre più, come pure le differenze nell'accesso alle tecnologie, alle possibilità di libera espressione e libera scelta, alla protezione della propria integrità culturale.

Per tutti questi motivi è importante raccogliere il richiamo di quegli autori che chiedono impegno da parte delle organizzazioni nongovernative e dei mezzi di comunicazione pubblici per riconsiderare il modello globale di sviluppo e per la realizzazione di un Ordine Mondiale in cui i principi espressi nel Rapporto MacBride trovino finalmente realizzazione: un modello in cui la comunicazione sia effettivamente "al servizio dell'umanità". ■

²⁶ R. Savarese, *Guerre intelligenti. Stampa, radio, TV, informatica: la comunicazione politica dalla Crimea al Golfo Persico*, Franco Angeli, 1992.