

COMUNICACIÓN
DE PROXIMIDAD:
CADA VEZ MÁS LEJOS
Marco, experiencias y regulación

© 2019-2024



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

COMUNICACIÓN DE PROXIMIDAD: CADA VEZ MÁS LEJOS

Marco, experiencias y regulación

COMUNICACIÓN DE PROXIMIDAD: CADA VEZ MÁS LEJOS

Marco, experiencias y regulación

EDITORES

Amaia Nerekan Umaran

Miguel Ángel Casado

Ramón Zallo

Juan Carlos Miguel de Bustos

TEXTOS

Miquel del Moragas

M^a Trinidad García Leiva

Francisco Campos-Freire

Josep Àngel Guimerà

Alejandro Barranquero

Azahara Cañedo

Xosé Soengas Pérez;

Ana Isabel Rodríguez Vázquez

Juan José Bas Portero

Marta Pérez Ruiz

Fernando Melgosa Rodríguez

Marijo Deogracias

José María Chomón Serna

Isabel Fernández Alonso

Patxi Azpillaga

Javier García

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

Facultad de Ciencias Sociales
y de la Comunicación

Departamento de Comunicación
Audiovisual y Publicidad

Gizarte eta Komunikazio
Zientzien Fakultatea

Ikus-entzunezko Komunikazio
eta Publizitate Saila

CIP. Biblioteca Universitaria

Comunicación de proximidad : cada vez más lejos : marco, experiencias y regulación / editores, Amaia Nerekan Umaran ...[et al.] ; textos, Miquel de Moragas ... [et al.].- Bilbao : Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea, Argitalpen Zerbitzua = Servicio Editorial, 2015. - 296 p. : il. gráf. ; 24 cm.

En la port.: Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación, Dpto. de comunicación Audiovisual y Publicidad.
D.L.: BI-1489-2015. - ISBN: 978-84-9082-223-4.

1. Televisión local. 2. Medios de comunicación social locales. 3. Televisión - España. I. Nerekan Umaran, Amaia, coed. II. Moragas Spà, Miquel de, coaut. III. Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea. Departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad.

316.77

654.197(460)

Editores

Amaia Nerekan Umaran

Miguel Ángel Casado

Ramón Zallo

Juan Carlos Miguel de Bustos

Prólogo

Juan Carlos Miguel de Bustos/Ramón Zallo

Textos

Miquel del Moragas

Juan José Bas Portero

M^a Trinidad García Leiva

Marta Pérez Ruiz

Francisco Campos-Freire

Fernando Melgosa Rodríguez

Josep Àngel Guimerà

Marijo Deogracias

Alejandro Barranquero

José María Chomón Serna

Azahara Cañedo

Isabel Fernández Alonso

Xosé Soengas Pérez

Patxi Azpillaga

Ana Isabel Rodríguez Vázquez

Javier García

Diseño y maquetación

Artefakto

Este libro es el resultado del proyecto de investigación del Programa I+D+I orientado a los retos de la sociedad del Ministerio de Economía y Competitividad «Transformación de la televisión autonómica: debilitamiento del servicio público y perspectivas del desarrollo tecnológico en un entorno de crisis», bajo la dirección de Ana Azurmendi (CSO 2013-42270-R).

Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco
Euskal Herriko Unibertsitateko Argitalpen Zerbitzua
ISBN: 978-84-9082-223-4
Lege gordailua: BI-1489-2015

Bilbao. Otoño 2015.



Índice

PRÓLOGO	11
----------------------	-----------

PARTE I: MARCO

Miquel del Moragas

LA COMUNICACIÓN DE PROXIMIDAD 30 AÑOS DESPUÉS	21
--	-----------

Sobre el concepto proximidad y su uso en políticas de comunicación	23
Proximidad en el ámbito local.....	24
Proximidad en el ámbito de las pequeñas naciones europeas	26
Proximidad en el ámbito comunitario.....	28
La proximidad en la era Internet	31
Bibliografía.....	35

M^a Trinidad García Leiva

LA CONVENCIÓN DE LA UNESCO SOBRE DIVERSIDAD Y LAS POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN Y CULTURA DE PROXIMIDAD	39
--	-----------

Introducción.....	41
La UNESCO y la diversidad cultural.....	42
La Convención y la comunicación y la cultura de proximidad	45
Conclusiones	48
Bibliografía.....	50

Francisco Campos-Freire

ESTRATEGIA, GOBERNANZA Y FINANCIACIÓN DE LOS MEDIOS AUDIOVISUALES PÚBLICOS AUTONÓMICOS ANTE EL 2020.....	53
---	-----------

Regulación y estrategia	55
Organización, gestión y gobernanza.....	63
La independencia financiera.....	66
Inestabilidad presupuestaria y estructural	69
Diez retos de innovación y reconversión.....	74
Bibliografía	79

Josep Àngel Guimerà i Orts

ANÁLISIS Y PROBLEMÁTICA DE LA TDT LOCAL EN ESPAÑA (2010-2014): UN SECTOR COMPLEJO Y DÉBIL CON PROBLEMAS ESTRUCTURALES	87
--	-----------

Introducción.....	89
Local y proximidad: una diferenciación teórica fundamental.....	89
Análisis de la televisión local en España	91

La implantación de la TDT: una doble refundación marcada por la debilidad	95
Cuatro problemáticas clave de la televisión local en España	97
Conclusiones	101

Alejandro Barranquero

HISTORIA Y PRESENTE DE LA INVESTIGACIÓN Y EXPERIENCIAS EN EL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN EN ESPAÑA 107

Introducción al estudio	109
De la difícil conceptualización del Tercer Sector de la Comunicación	109
Una aproximación histórica al Tercer Sector de la Comunicación en España	112
La historia de la investigación	115
Hacia una necesaria radiografía del Tercer Sector en España	119
Conclusiones	123

PARTE II: EXPERIENCIAS

Azahara Cañedo

EVOLUCIÓN DEL MARCO REGULADOR DE LA TELEVISIÓN DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS: DEBILIDADES Y FORTALEZAS PARA LA GARANTÍA DE LA DIVERSIDAD 133

Introducción.....	135
La defensa internacional de la diversidad	136
La diversidad cultural en el marco regulador de TPA	138
Conclusiones	145
Bibliografía.....	147

Ana Isabel Rodríguez Vázquez/Xosé Soengas Pérez

TRES DÉCADAS DE TELEVISIÓN AUTONÓMICA EN GALICIA. ESTRATEGIA CONTRA LAS AMENAZAS DE UN MODELO EN CRISIS (1985-2015) 151

Introducción. Objetivos y método	153
TVG: Razón de ser	154
Una mirada de largo alcance: 30 años de TVG.....	155
Estrategia contra las amenazas de un modelo en crisis	157
Conclusiones	164
Bibliografía.....	165

Juan José Bas Portero

CANAL 9, CRÓNICA DE LA DESESPERACIÓN... ¿Y AHORA QUÉ? 169

Presentación.....	171
Objetivo, metodología y fuentes	172
Crónica de la desesperación: reforma y cierre de RTVV	173
Una iniciativa singular: la Mesa Sectorial del Audiovisual Valenciano (MESAV).....	175
La iniciativa legislativa popular	176

Conclusiones: ¿Y ahora qué...?	177
Bibliografía	180
Normativa legal	180

Marta Pérez Ruiz/Fernando Melgosa Rodríguez

CENTRO TERRITORIAL DE TVE EN CASTILLA Y LEÓN, UN EJEMPLO DE LA CAÍDA DE LA INFORMACIÓN DE PROXIMIDAD EN TVE183

Introducción	185
Información de proximidad, eje de la programación de TVE en Castilla y León en su nacimiento	186
Nueva etapa en el Centro Territorial	191
Conclusiones	193
Bibliografía	195

Marijo Deogracias Horrillo

IDATZIZKO ALBISTEEN IKUS-ENTZUNEZKOTZEA. ALDAKETA ESTRATEGIKOA, BAITA EUSKAL KOMUNIKABIDEETAN ERE (BERRIA, ARGIA ETA GOIENAREN KASUAK).....199

Sarrera	201
Ikus-entzunezkotzea eta audientziaren zaletasuna	201
Bideogintza, fidelizatzeko	202
Jarraitutako metodologia	203
Ikerketaren emaitzak	205
Ondorioak	209

José María Chomón Serna

LA CARRERA DE LAS RADIOS GENERALISTAS POR LA REDUCCIÓN DE LA PROXIMIDAD LOCAL: HACIA LA ERA DE LA RADIO-PERIÓDICO 217

Introducción	219
Metodología	219
La información local en la programación nacional y autonómica: el caso de Campofrío	220
La programación de proximidad local y las audiencias: del mimetismo de las cadenas nacionales, a R5TN como máximo exponente de la reducción de contenidos locales	222
La era de la <<radio-periódico>>	227
La nueva realidad de la oferta local: el imaginario irreal de lo local	229
La relevancia de lo próximo: cada vez menos relevante para las cadenas radiofónicas	231
Conclusiones	233

PARTE III: REGULACIÓN

Isabel Fernández Alonso

REGULACIÓN... RETOS REGULATORIOS PARA LA TELEVISIÓN AUTONÓMICA 239

Introducción	241
<<Despartidización>> de los órganos de gobierno, siguiendo el modelo profesional	243

Generalización de mandatos marco y contratos programa, y evaluación de resultados.	244
Establecimiento de criterios de promoción profesional al margen de filiaciones políticas y articulación de consejos de informativos eficientes.	245
Garantía de financiación estable.	246
Anulación de las previsiones sobre externalización de la ley 6/2012, incorporadas a la Ley general de la comunicación audiovisual.	247
Fortalecimiento de los mecanismos de colaboración entre RTVE y las radiotelevisiones públicas autonómicas.	248
Aprovechamiento de la nueva planificación del espectro para repensar los modelos de TDT autonómica, en función de las particularidades de cada comunidad.	249
Creación de reguladores audiovisuales realmente independientes.	250

Patxi Azpillaga

RETOS REGULATORIOS DE LA RADIOTELEVISIÓN LOCAL EN EL ESTADO ESPAÑOL 253

Introducción.....	255
La regulación de la radiotelevisión en el Estado español.....	255
La regulación del espacio local de radio	258
La radio en la Comunidad Autónoma Vasca y la Comunidad Foral de Navarra	263
La regulación del espacio local de televisión.....	268
La televisión local en la Comunidad Autónoma Vasca y la Comunidad Foral de Navarra	270
Conclusiones	274
Bibliografía.....	277

Javier García García

OBSTÁCULOS Y POSIBILIDADES AL DESPLIEGUE DE LAS EMISORAS COMUNITARIAS ...279

Introducción.....	281
Evolución: de la clandestinidad al reconocimiento legal.....	282
El régimen jurídico de las emisoras comunitarias.....	284
Obstáculos al desarrollo de las emisoras comunitarias.....	290
Posibilidades para el despliegue de las emisoras comunitarias	291
Conclusiones	293
Bibliografía.....	295

Prólogo

Juan Carlos Miguel de Bustos | Ramón Zallo

Los medios de proximidad desarrollan un papel clave como vertebradores sociales, difusores de información y cultura y garantes del pluralismo. Pero la fragmentación de las audiencias provocadas por el desarrollo tecnológico y por el actual escenario normativo, estructural y económico ha tenido como consecuencia su deterioro. También ha influido la gestión deficiente y un alto grado de politización en el caso de los medios públicos de ámbito autonómico.

La comunicación de proximidad, desplazada por las grandes cadenas de RTV privada de ámbito estatal, junto al interés creciente de los usuarios por las comunicaciones en redes sociales —que privilegian temáticas que van más allá de la geoesfera de proximidad— plantean un futuro comprometido. En este ámbito, los discursos oficiales parecen consagrar lo mega —la globalización, las empresas más grandes, las audiencias masivas—, descuidando lo cercano, que es en donde lo humano se piensa, se siente y se experimenta. Se habla de sociedad de la información, pero esta excluye lo próximo. Esto no es por casualidad porque es en los medios locales, los medios comunitarios y los autonómicos en donde se encuentran los núcleos de resistencia comunicativa, en donde se defienden las identidades y en donde se plantean los verdaderos problemas de nuestra sociedad. Estos medios hablan de la necesidad de que nuestras sociedades sean sociedades de la participación, en la que se complementen, sin excluir, todas las opciones comunicativas. Si los medios de comunicación son los garantes de la democracia, ésta no puede ser plena si solamente se consideran los medios centrales, los que pertenecen a los grandes grupos, los que ante todo buscan la rentabilidad estrictamente económica. De esta preocupación nace este libro.

El libro está organizado en tres partes. Comienza con las cuestiones más teóricas y más generales, para después abordar un buen número de experiencias y casos y finalizar con los retos regulatorios, en donde se reflexiona sobre la dirección de los cambios que los poderes públicos deben impulsar.

Abre el texto Miquel de Moragas, pionero en el estudio de la televisión de proximidad en Europa, señalando la multitud de conceptos y de realidades existentes cuando se hace referencia a los medios de proximidad —medios de la sociedad civil, militantes, libres, sin ánimo de lucro, de participación, etc. Establece tipologías y considera que existe un redimensionamiento de los medios comunitarios a través de Internet. Puede considerarse que estos medios son distópicos, porque se habla de ellos, están presentes en la retórica de los poderes públicos, pero realmente no existen en los reglamentos. Si esto se señala en el primer texto de los autores del libro, se correspon-

de también con el pensamiento final de Javier García, cuando considera que el problema es más político que jurídico, ya que a lo largo de las etapas que han atravesado los medios comunitarios, se ha llegado a una actual de cierto reconocimiento legal, pero éste es virtual, porque en la realidad se ha excluido a las televisiones comunitarias en el reparto de frecuencias.

El texto de Trinidad García coloca su objetivo en la diversidad cultural. La Convención sobre protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales de la Unesco de 2005 se refiere a lo local en varias ocasiones, y puede decirse que diversidad y lo local-regional están relacionados, ya que ambos términos se apoyan, y uno sin el otro carece de sentido. La Convención concluye con la reafirmación del derecho —podría hablarse del deber— que tienen los Estados de formular y aplicar políticas culturales (y por tanto comunicativas) en los diferentes planos, entre los cuales debe estar lo local y regional.

Francisco Campos es un investigador especializado en la televisión pública. Recuerda datos que permiten contextualizar la acción de ésta, como cuando apunta que en 2013 había más de ocho mil canales de televisión en la Europa de los 28, pero menos del 5% eran de titularidad pública; dicha cifra le da pie a afirmar que la fragmentación no es sinónimo de pluralismo, de forma que al lector le surge inmediatamente la cuestión de si la marginalización de lo público es transitoria o si se va a incrementar. En su texto, rico en datos y tablas interesantes, aparece la misma reflexión anteriormente efectuada por Miquel de Moragas y por Javier García. En este caso cabe hablar de nominalismo ya que en relación a lo público existen múltiples tratados e infinidad de textos que proclaman su necesidad, pero se asigna al mercado como regulador de dicha actividad, que precisamente va contra el mercado, ya que en lo público —y por ende en los medios de proximidad, por ejemplo en las televisiones públicas autonómicas— deben primar objetivos no siempre monetizables, en los que la rentabilidad buscada sea social; sin que esto signifique que no tienen que estar bien gestionados. Apunta hacia un nuevo modelo de gobernanza, en la que se elimine el peso de las mayorías políticas y la estabilidad de la financiación, aspectos en los cuales coincide con el texto de Maribel Fernández, quien dedica una buena parte de su texto a analizar este como uno de los principales problemas de nuestras televisiones públicas estatales o autonómicas.

Josep Angel Guimerá es buen conocedor de los medios locales, sobre todo de las televisiones y especifica los problemas que considera que caracterizan a la televisión local. Ésta encierra tal heterogeneidad de situaciones que incrementa la complejidad de su estudio. Es explícito en resumir la situación de la televisión local ya que considera que su situación, que no era ya de por sí buena, ha aumentado su inestabilidad, como consecuencia de la mala gestión de la administración pública hacia la TDT. La televisión local que nace en los años 1980, surge en ciudades y pueblos pequeños. Desde el principio hubo televisiones locales privadas, pero éstas han buscado incrementar su cobertura, tal y como lo muestra en la tres etapas que considera. Tras la lectura del texto, el término que se asocia a las televisiones autonómicas locales es que éstas están inmersas en una mutación permanente y que es un sector débil, con excesivo número. Además, sus contenidos no son siempre «de proximidad». Precisamente por ello aboga por la implantación de un modelo que no sea homogéneo y que se adapte a la realidad de cada territorio.

El último texto del primer apartado del libro es de Alejandro Barranquero. Los medios comunitarios surgen en la transición y se inspiran en las radios libres francesas e italianas. Muestra las diferencias de los medios comunitarios con los medios tradicionales —línea editorial, audiencia, financiación, estatuto jurídico—. Si antes se ha hablado de nominalismo, para dar cuenta que en la realidad no se ha apoyado a los medios comunitarios, resulta que paralelamente, también los investigadores han descuidado su estudio. En ambos casos, parte del desinterés puede ser explicado porque en los 80 aparecen las radios y las televisiones autonómicas. Finalmente presenta los resultados de una encuesta realizada entre los medios comunitarios. Una buena parte de los medios encuestados reconoce que producen más del 75% de su programación, por lo cabe pensar que ésta es una característica esencial de los medios que en el libro se consideran.

El segundo conjunto de textos —territorios y experiencias— está constituido por seis textos. El primero, de Azahara Cañedo, muestra que el modelo de televisión asturiana no promueve la diversidad lingüística cultural, ni el pluralismo político. La última ley aprobada en la Comunidad autónoma —de 2014— no soluciona el problema de marginación de la lengua asturiana ni contempla el papel de liderazgo que le corresponde a una televisión pública autonómica en todo lo relativo a la normalización y promoción de lenguas. La televisión asturiana constituye un ejemplo de modelo externalizado, lo cual puede potenciar la industria audiovisual regional asturiana, pero debieran instituirse cuotas de producción para que dicha potenciación fuera máxima.

La televisión gallega está arraigada en la sociedad gallega, y el hecho de que tenga ya treinta años de existencia implica la necesidad de analizar su historia, de cara a su mejora. Xosé Soengas y Ana Isabel Vázquez consideran que nada debe quedar al margen del análisis —tipo de contenidos, capacidad de producción, modelos de gestión y de financiación, etc.— y apuntan una serie de recomendaciones para su mejora, entre las que destacan el mejor reconocimiento de las audiencias, especialmente de los más jóvenes, ya que se ha reforzado una tendencia hacia el envejecimiento de los televidentes de la televisión gallega; de forma que para llegar al público infantil y juvenil ha comenzado a emitir un mínimo de ocho horas de programación en gallego dirigidas a dicho público. También recomiendan establecer una estrategia de utilización de nuevas tecnologías, con lo cual pueden llegar aún más al público infantil y juvenil.

El caso valenciano es un caso excepcional y ejemplar porque es la primera televisión autonómica que cierra y muestra lo que puede suceder en alguna otra. Juan José Bas señala que el cierre de la TV valenciana añade un nuevo problema, que es el de reformular un nuevo modelo, limpio de los múltiples problemas presentes en la televisión: los relacionados con los modelos de gestión y gobernanza, con las funciones sociales de los medios públicos y con la redefinición del Servicio Público, los modelos de financiación, etc. La justificación del cierre (para así poder asegurar otros servicios públicos) es inaceptable porque en los servicios públicos —educación, sanidad, comunicación y entretenimiento en valenciano, transportes, etc.— no cabe su consideración por separado, como servicios excluyentes, porque la ausencia de uno plantea problemas a los otros. El cierre, además de constituir una anomalía democrática y de privar a la ciudadanía de un instrumento de expresión lingüística e identitaria, afecta también a los futuros estudiantes de la Facultad de Ciencias de la Comunicación, que ven limitada su proyección e inserción profesio-

nales. Destaca lo positivo de la asociación MESAV (Mesa Sectorial del Audiovisual Valenciano), en donde se junta el mundo profesional y el académico, de cara a planificar y desarrollar, junto a los poderes públicos, políticas sociales e industriales; esta última cuestión no es banal, porque el cierre de la televisión ha eliminado el tejido de la industria audiovisual que se había constituido en torno a la televisión.

Marta Pérez y Fernando Melgosa plantean un caso interesante en un ámbito en el que no existe televisión autonómica pública (Castilla y León). En esta Comunidad, el centro territorial de RTVE ha sido un elemento fundamental para ofrecer información de proximidad de calidad, mediante el incremento del número de programas informativos y de entretenimiento relacionados con dicha Comunidad. Sin embargo, esto ha sido consecuencia del apoyo financiero de los Gobiernos regionales al centro territorial de la zona y menos a la voluntad estratégica de RTVE. Desde, 2008, sin el apoyo financiero de la Comunidad, no basta con un solo informativo territorial de treinta minutos para dar cuenta de toda la actividad informativa de una Comunidad múltiple (nueve provincias). En este contexto, la radiotelevisión autonómica privada —Radio televisión de Castilla y León— es quien ofrece los contenidos de proximidad.

El creciente uso del video en las ediciones digitales de los medios de información escrita, como acompañante de la información, es analizado por Marijo Deogracias, quien se cuestiona sobre el modo de utilización, los rasgos y el significado de este video noticioso. Esto lo realiza tras las experiencias —aún en curso— en diferentes medios de comunicación en euskera —Berria (diario), Argia (revista) y Goiena (multimedia comarcal)—, comparándolas entre sí y con El Correo. El resultado es que en todos los casos hay un valor añadido. El análisis de contenido y las entrevistas que realiza le sirven para concluir que la audiovisualización de los medios y del periodismo es evidente y responde a los cambios sociales en los hábitos del público actual y potencial, como consecuencia de la generalización de Internet. Sin embargo, aunque la audiovisualización añadida ha venido para quedarse, no existe ningún modelo —por ahora—, ya que existen diferentes respuestas. Tampoco existe unicidad en las estrategias y establece la posibilidad de que los medios euskaldunes colaboren en el diseño de estrategias y de modalidades para así aprovechar mejor esta audiovisualización.

El último caso es planteado por Jose María Chomón, que analiza el desinterés que tienen las grandes cadenas radiofónicas españolas respecto de los contenidos de proximidad local. En este contexto, las emisoras locales sirven como meras corresponsalías informativas de las emisoras centrales, a la vez que sirven de escaparates recaudatorios de los ingresos generados por la publicidad local. Lo local es considerado de un orden secundario y por tanto dotan de menos recursos a las emisoras locales. En algunos casos —como el del incendio de Campofrío, en Burgos, en 2014— resultó que las cadenas nacionales no podían informar sobre el hecho, al no tener espacios de cobertura local los fines de semana. A veces, esta negligencia es pagada cara, como lo muestra el hecho de que R5 haya perdido el 60% de su audiencia. Esta y otras radios apuestan por el modelo de radio-periódico, que es aquella radio que ofrece contenidos del día anterior (que es lo que caracteriza a los medios escritos tradicionales).

El último apartado del libro está constituido por tres textos relativos a la gobernanza y a la regulación de los medios de proximidad. El primer texto, de Maribel Fernández, caracteriza el modelo de radiotelevisión autonómicas españolas a través de tres problemáticas. La primera característica es el fuerte grado de intervención política en los órganos de gobierno, que reflejan las mayorías gubernamentales, lejos de un modelo profesional o cívico, que es el que propone la autora. La segunda característica son los crecientes recortes presupuestarios tanto vía mercado (reducciones de los ingresos publicitarios), como vía subvención, que tiene consecuencias dramáticas, como el cierre de la televisión valenciana o de algún segundo o tercer canal. La tercera característica es la tendencia a la externalización, sin ninguna transparencia. Estos problemas llevan a la autora a hacer ocho propuestas para la mejora de las televisiones autonómicas. Además del modelo de gestión profesional anteriormente referido, entre otras medidas, todas deberían establecer mandatos marco y contratos-programa que permitieran evaluar el resultado de los objetivos considerados, así como una financiación estable. La creación de un organismo independiente para regular el audiovisual resulta necesario. Estas medidas, junto a las otras que considera permitirían sanear y re-legitimar económica, social y políticamente las televisiones autonómicas.

Patxi Azpillaga analiza los retos regulatorios de la televisión local en el Estado español, que sistemáticamente ha salido perjudicada en la ordenación del sistema audiovisual español. En este sentido, la regulación estatal ha pretendido un modelo rígido de demarcaciones territoriales, que no se ajusta a las realidades de la comunicación. También ha buscado implantar un modelo comunicativo en el que están presentes los mismos actores, en todos los ámbitos —local, autonómico, estatal—. Ello ha impedido el desarrollo de prácticas sociales alternativas y participativas e incluso la aparición de una oferta audiovisual privada, de ámbito local, que se diferenciara de las ofertas estatales o autonómicas públicas, así como de los grandes grupos de comunicación. Por otro lado, la crisis económica que afecta al sector de la comunicación ha agravado las dificultades. En el caso vasco, la cuestión lingüística aparece como una cuestión aún irresuelta. Es por ello que resulta necesario redefinir el modelo: un modelo comunicativo más equilibrado que tenga en cuenta los diferentes ámbitos —local, autonómico y local— así como lo público, lo privado y el tercer sector, de forma que reconozca las funciones y las necesidades de cada uno de ellos, rompiendo la tendencia del tratamiento efectuado hasta la fecha de considerarlos idénticos, sólo que a escala diferente. En esta renovación del modelo debe reforzarse lo público y el tercer sector, estableciendo medidas para asegurar su funcionamiento y su continuidad, sin olvidar el establecimiento de medidas que reduzcan las consecuencias de la crisis económica.

Cierra el apartado y el libro el texto de Javier García, en el que se estudia la problemática legal de las radios y de las televisiones comunitarias que transmite a través de ondas terrestres. Señala la decepción que supuso la Ley General de Comunicación Audiovisual, que no ha supuesto ninguna mejora para las radios comunitarias; incluso se puede decir que ha empeorado su situación, ya que cada vez es menor el espacio radioeléctrico disponible para las radios y televisiones comunitarias; y la televisión TDT es más cara. A esto debe añadirse los escasos recursos con que cuentan los medios comunitarios. Por lo que además de que se les tenga en cuenta a la hora de asignar frecuencias, deben contar con apoyo para infraestructuras.

La lectura de los textos lleva a pensar la necesidad de asegurar la existencia de los medios comunitarios, de forma que pasen a ser una realidad, no algo nominativo o virtual, únicamente presente en las leyes, reglamentos y discursos. La acción esperada no es únicamente la de los poderes públicos apoyando la constitución de los medios de proximidad y asegurando su funcionamiento. También desde dentro, los propios medios comunitarios deben aprovechar la digitalización y la diversificación de plataformas para redefinir su lugar social y sus misiones. Este libro pretende hacer reflexionar sobre múltiples aspectos, en la convicción de la necesidad de un sistema comunicativo de proximidad con protagonismo del servicio público y de la sociedad civil. Un futuro sin medios de proximidad es un futuro comunicativo imperfecto, pero también una democracia incompleta.



PARTE I:
MARCO

COMUNICACIÓN DE PROXIMIDAD: CADA VEZ MÁS LEJOS · PARTE I: MARCO

LA COMUNICACIÓN DE PROXIMIDAD 30 AÑOS DESPUÉS

Miquel de Moragas Spa
Catedrático emérito UAB

1. Sobre el concepto proximidad y su uso en políticas de comunicación

En esta ponencia, cuya invitación agradezco a la UPV/EHU, procuraré aportar algunas ideas (y también mi propio testimonio vivido) para la interpretación de este fenómeno que denominamos «comunicación de proximidad».

Nuestro objetivo es formular algunas propuestas de futuro para este ámbito de comunicación, buscando formas para sortear las amenazas que le acechan, convencidos de que la «comunicación de proximidad» constituye un activo fundamental de la democracia. Para aproximarnos a ello creo que puede resultar interesante revisar el pasado, los orígenes del concepto «proximidad» desde la etapa de la transición democrática, hasta la actual crisis de la TDT, considerando el papel de guía conceptual que puede atribuirse a la investigación académica al respecto.

No me propongo entrar en un debate de tipo nominalista sino analizar el origen y el uso del concepto «proximidad» como un modo de interpretar las cuestiones de fondo de las políticas de comunicación de los últimos 30 años, con dos factores que se van entrecruzando: la reivindicación política, cultural y lingüística relacionable con los espacios sociales, y la continua transformación tecnológica del sistema de comunicaciones.

El término proximidad (para una ampliación véase Guimera, 2012) aparece en el marco de los estudios de estructura y políticas de comunicación, en la etapa post Mac Bride (1976–1980), justo en el momento de la transición democrática, cuando se discute sobre las competencias que deben corresponder a los diversos espacios audiovisuales que pugnaban por romper con el monopolio centralista de RTVE.

No me referiré aquí a la pugna que protagonizan las empresas de televisión privada y que de hecho consiguen imponer sus intereses en el desarrollo de la regulación audiovisual en cada nueva etapa de transformación (vía satélite, TDT, redes digitales), sino a la pugna que mantuvieron los tres niveles de comunicación de proximidad: proximidad local, proximidad comunitaria, proximidad nacional o autonómica.

Nuestro reconocimiento a la contribución del concepto de proximidad a nuestras políticas de comunicación no debe impedirnos advertir que, con el paso de los años, este concepto ha sido sometido a una importante erosión semántica, con connotaciones más relacionables con los nichos del mercado audiovisual, que con las ideas iniciales de complicidad, participación y adecuación de contenidos.

Pero veamos a grandes rasgos y separadamente la evolución de cada uno de los tres ámbitos citados, para concluir con una reflexión general sobre las nuevas oportunidades que ofrece la red a estas experiencias de comunicación.

2. Proximidad en el ámbito local

La definición y tipología de la comunicación local en los años 80 tenía una gran importancia política porque ella también significaba la delimitación de sus ámbitos competenciales.

En la primera etapa de la transición el concepto «local» pareció resultar insuficiente para incorporar todos los matices que exigía el proceso democrático que se proponía.

Intentando responder a estos retos, en 1984, desde la UAB, organizamos una de las primeras jornadas académico-profesionales del sector con el título de «Primeras Jornadas sobre Meso-Comunicación en Cataluña».

¿Por qué «Meso-Comunicación»?

¿Por qué considerábamos que el término «local» no parecía suficiente?

Debemos recordar el contexto.

Se necesitaba un término que pudiera caracterizar a todos los distintos medios de comunicación (prensa, radio y televisión) ubicados entre la comunicación interpersonal y la comunicación de masas. Esto respondía a la necesidad de identificar todo un sector, el de la comunicación local, que precisaba de una regulación específica y reclamaba un lugar en el nuevo espacio de comunicación democrático.

En cualquier caso debemos señalar que el concepto «mesocomunicativo» siempre se consideró de manera operativa y no ontológica, para referirnos a ámbitos de recepción mediáticos intermedios entre la comunicación interpersonal y la comunicación de masas, un problema, de fondo, que aparecerá de nuevo en la idea de «autocomunicación de masas» acuñado por Manuel Castells como argumentaré más adelante.

La comunicación local debía expresar dos coordenadas al mismo tiempo: la que correspondía a los espacios físicos, territoriales, lingüísticos, y la que correspondía a la naturaleza de las relaciones que podían establecer emisores y receptores: compromiso, implicación, participación, complicidad. De ahí la búsqueda de expresiones que pudiesen complementar el concepto territorial de «local» con sus funciones democratizadoras y participativas.

No era una mera cuestión nominal, ni una cuestión teórico-tipológica, sino una cuestión competencial y política.

Por otra parte, las experiencias internacionales empezaban a enviarnos informaciones sobre el potencial democrático de los medios comunitarios (Quebec, Bélgica, Alemania) pero también

señales de alarma sobre el deterioro y colonización de algunas experiencias locales. En Italia, por ejemplo, las experiencias locales iban siendo ocupadas por la política expansiva comercial de Berlusconi que construía su imperio mediático a base de apoderarse de pequeñas y medianas televisiones locales.

Podríamos decir que se construía un sistema local que no era local.

Un sistema de comunicación local no definido en sus funciones y misiones comunicativas era un terreno apetecible y propicio para que los grandes medios de comunicación fueran creando sus franquicias, primero estatales (Fininvest) y en el futuro globales (Mediaset).

En 1988, en el libro «Espais de Comunicació» (1988), donde utilizaba el concepto de mesocomunicación para referirme al sector emergente de la comunicación local, y consideraba que «la noción de ámbito comunicativo debía permitirnos el establecimiento de una nueva tipología de los medios capaz de identificar las posibilidades y las formas de participación social, cuestión central de las políticas democráticas de comunicación que no debían limitarse al análisis del control, sino que también debían considerar la democratización de su uso» (MORAGAS, 1988, 23).

En 1989 llegó a nuestra biblioteca el número 57 de *Dossiers de l'Audiovisuelle*, coordinado por Guy Pinau, con un título que llamó poderosamente nuestra atención: *La télévision de proximité*. En el mencionado dossier se describían diversas experiencias de comunicación audiovisual local (video, satélite y cable), pero también experiencias de programación descentralizada de las televisiones regionales en Europa. El nuevo concepto, además de ser menos esotérico (y algo pedante) que el de mesocomunicación, tuvo una rápida aceptación y vino a convertirse en una especie de áncora semántica aceptada ampliamente por académicos, activistas y reguladores.

El concepto de «proximidad» apareció como el complemento necesario. Proximidad significaba anclar la polisemia de lo local con las nociones de territorio, identidad, pero también de complicidad ente emisores y audiencias y, muy importante, como marco competencial del nuevo sistema audiovisual democrático.

Los años 1980 a 2000 vieron el incremento de numerosas experiencias de televisión y radio locales de proximidad que, curiosamente, pudieron beneficiarse de la ausencia de una legislación reguladora detallista lo que les permitía adaptarse a cada contexto (condiciones horarias, formas de producción, sistemas híbrido público-privado). Esto permitió que en Catalunya pudiesen llegarse a identificar hasta un centenar de emisoras de televisión local que venían a enriquecer el panorama audiovisual en múltiples aspectos, participación, producción audiovisual, cooperación y redes, formación de profesionales, dinamización de la vida social y cultural, etc.

La irrupción de la TDT, en abril de 2010, vino acompañada de un discurso propagandístico sobre su supuesta incidencia en el incremento de la diversidad en el panorama audiovisual de España, pero resultó ser justo lo contrario. En el ámbito estatal, lejos de favorecer el pluralismo, la TDT no hizo sino favorecer la concentración. También tuvo una incidencia muy negativa sobre el sistema audiovisual local, suponiendo grandes dificultades de sostenibilidad para las mejores expe-

riencias de televisión local. Esta realidad ha sido ampliamente estudiada (Guimera, 2011, Gómez Rubio, 2013).

La implantación de la TDT fue demoledora para las experiencias de televisión local de proximidad. Pasar del sistema analógico al sistema digital supuso una sangría para los medios locales: de cerca de un centenar de canales existentes en Catalunya antes del cierre analógico se pasó a algo menos de 40, de los cuales tan solo 11 públicos.

La creación de las demarcaciones (ámbito de implantación de la TDT) fue especialmente negativa al no responder necesariamente a los ámbitos municipales donde se puede producir la participación democrática.

Las primeras televisiones en abandonar el territorio fueron precisamente las que correspondían a los ámbitos más reducidos, asfixiadas por los costes del nuevo sistema de transmisión pero también por las normativas, supuestamente garantistas de regulación de la producción, de la programación horaria y de la publicidad. Las televisiones capaces de superar estas restricciones se fueron concentrando en los municipios grandes y de tipo medio, entre los 50.000 a 100.000 habitantes, donde era viable una televisión de proximidad, que bien podía ser calificada de proximidad metropolitana.

¿Las radios y sobre todo las televisiones desaparecidas son irre recuperables? Es posible que algunas puedan recuperarse. La respuesta dependerá de la evolución del tránsito de aquellas experiencias a las nuevas plataformas Internet. Algunas televisiones locales ya han conseguido sobrevivir emigrando a la red, ahorrándose así los costes de emisión (TDT) y sorteando las obligaciones de ofrecer contenidos continuos y amplios horarios. Otras emisoras, sobre todo a partir de 2005, han nacido ya únicamente por Internet, aunque todo ello, por el momento, haya sido a costa de ver reducido su impacto y su audiencia dejando el terreno libre a otras televisiones que no son de proximidad.

3. Proximidad en el ámbito de las pequeñas naciones europeas

El nacimiento, diciembre de 1982 y enero de 1984 respectivamente, de las televisiones de Euskadi y Catalunya, casos a los que aquí me refiero principalmente, reclamaba una nueva tipología de los espacios televisivos. El debate sobre su modelo constituía una cuestión estratégica clave. También aquí la denominación del modelo respondía más a la delimitación de competencias políticas que a disquisiciones epistemológicas.

¿Qué tipo de televisiones eran Euskal Tebista o TV3? ¿Regionales, autonómicas, nacionales? o ¿*complementarias* y *antropológicas* como pretendían los directivos de RTVE?

Recordemos: ¿tercer canal, cuarto canal, canal regional de RTVE, canal autonómico, televisión nacional?

Decir, por ejemplo, que TV3 era una televisión «regional» sonaba parecido a cuando se decía que los catalanes hablábamos en lengua «vernácula» o, peor aún, en «dialecto», las palabras podían usarse como formas de «minorización» pero alternativamente también de «afirmación».

Cabe recordar que en los años 80 la propuesta del PSOE era la creación de un modelo de televisión pública con ventanas territoriales, regionales, que era, de hecho, el modelo de la BBC (BBC Scotland, BBC Wales), de la RAI 3 y de France 3. La larga reivindicación de los parlamentos vasco y catalán para legislar otro modelo «no regional», tuvo que superar diversos obstáculos, entre ellos, la persistencia hasta 1989 del monopolio de la red de telecomunicaciones controlada «fórricamente» por RTVE (época Calviño 1982-1986).

La definición de estos modelos televisivos significaba un verdadero reto para los incipientes estudios sobre estructura y políticas de comunicación. Delimitar el modelo significaba identificar la misión y las funciones de estas televisiones para la participación democrática, para la normalización cultural y lingüística, lo que afectaba a todos los planos y géneros de la comunicación (canon BBC): entretenimiento, educación, información.

Se decía, por ejemplo, que los medios de proximidad no tenían por qué limitarse a su propio ámbito informativo, sino que debían incluir sus puntos de vista sobre informaciones de cualquier ámbito geográfico, pero, al mismo tiempo, se reconocía que los medios de proximidad eran los únicos que podían informar de la experiencia política, económica y social de su entorno más inmediato, informaciones que los grandes medios no cubrían, salvo en el caso de que el territorio fuese víctima de alguna catástrofe (Moragas, 1988, 33).

Pronto se descubrió la necesidad de situar los análisis de caso sobre el País Vasco y Catalunya en el marco de los estudios comparados sobre televisión internacional y, concretamente, sobre la televisión en Europa.

A esto respondieron las investigaciones que realizamos Carmelo Garitaonandía, Bernat López y yo mismo, en el marco del proyecto EURORETEVE, publicadas en 1995 y 1999, respectivamente: *Decentralization in the Global Era. Television, Regions and Small Countries in Europe y, Televisión de proximidad en Europa*¹.

La investigación a escala europea utilizaba el concepto de «televisión de proximidad» para llamar la atención sobre la necesidad de no limitar la regulación (y los derechos de emisión) a los espacios estatales y a los espacios internacionales abiertos con la implantación de los satélites de difusión directa.

1 MORAGAS, Miquel de, GARITAONANDÍA, Carmelo (eds.) (1995), *Decentralization in the Global Era. Television, Regions and Small Countries in t*, Londres: John Libbey. MORAGAS, Miquel de, GARITAONANDÍA, Carmelo y LÓPEZ, Bernat (eds.) (1999), *Television on your Doorstep, decentralization experiences in the European Union*, Luton: Luton Press.

Se proponía a los Estados y a la Unión Europea que dejarasen de considerar a la televisión un asunto exclusivo de los estados-nación, y que considerase también como «europeos» a los diversos espacios culturales y políticos con orígenes geográficos, históricos y lingüísticos diversos.

Así tuvimos la oportunidad de presentarlo en sesión de «earing» en el Parlamento Europeo en marzo de 1994.

Se intentaba llenar así un gran vacío que incluso afectaba al propio Informe Mac Bride en el que apenas si se hacía referencia a esta diversidad de espacios de comunicación.

Aparte de la comunicación estatal y la comunicación internacional debía reconocerse una gran diversidad de espacios y modelos de comunicación de pequeña y media escala que pugnaban por ocupar su espacio en el sistema de comunicaciones.

Proximidad resultaba ser de nuevo una palabra comodín, pero que en ningún caso nos ahorra la tarea de establecer una tipología de los medios, teniendo en cuenta, contra lo que suele pensarse, que la diversidad aumenta cuando más reducido es el territorio audiovisual que se contempla.

Entre otras se proponía considerar las siguientes categorías de televisiones en las regiones (que no televisiones «regionales») de Europa:

- Televisión de producción delegada (de una emisora estatal) en la región.
- Televisión descentralizada (de una emisora estatal), que produce algunos programas para la región.
- Televisión de desconexión regional, que produce una programación específica para la región.
- Televisión de organización federada, que producen entre varias una emisión general.
- Televisiones de régimen autonómico, como era el caso de TV3 y Euskal Telebista.
- Televisiones metropolitanas de cobertura comarcal o regional
- Etc.

4. Proximidad en el ámbito comunitario

El título de este congreso utiliza —correctamente— la expresión «comunitario» para referirse a uno de los modelos de comunicación de proximidad, junto con el ámbito autonómico y el ámbito local.

También aquí la cuestión terminológica es importante y tiene sus consecuencias políticas.

Podemos decir que el término comunitario puede ejercer una función semántica similar a la que

ha ejercido el término «proximidad» para delimitar los modelos de televisiones y radios locales de servicio público. Solo que en este caso la complejidad se incrementa al referirse a prácticas de comunicación muy diversas.

Benjamin Ferron, de la Universidad de Rennes, llegó a identificar hasta 50 términos distintos para designar lo que aquí denominamos genéricamente «comunitario». Obsérvese: medios alternativos, amateurs, autónomos, de base, no lucrativos, ciudadanos, clandestinos, contra informativos, de la diáspora, disidentes, educativos, étnicos, libres, independientes, indígenas, insurreccionales, juveniles, locales, marginales, micro media, militantes, minoritarios, de los movimientos sociales, multiculturales, de oposición, paralelos, participativos, piratas, políticos, populares, contestatarios, radicales, rebeldes, de resistencia, revolucionarios, callejeros, rurales, de la sociedad civil, subversivos, sindicales, tácticos, del tercer sector, *underground*, obreros (Ferron, 2012).

Esta larga lista de términos responde a los múltiples enfoques y realidades analizadas en los estudios comparados. Cada uno de ellos corresponde a un aspecto o a un enfoque de estas prácticas de comunicación, con algunos puntos en común, definidos en numerosos documentos y manifiestos. Según la Asociación Mundial de Radios Comunitarias, estos medios se caracterizarían por tres características básicas:

1. Unas determinadas condiciones de propiedad (sin ánimo de lucro).
2. Una forma horizontal y participativa de gestión y producción de contenidos.
3. El objetivo de profundizar en la democracia y de ejercer la libertad de expresión sin restricciones.

Si nos referimos a nuestro entorno euro-mediterráneo los términos más recurrentes podrían ser los 10 siguientes: medios alternativos, de proximidad, comunitarios, no lucrativos, ciudadanos, contra informativos, libres, de los movimientos sociales, participativos, del tercer sector.

Esta última expresión, medios del tercer sector, sería útil para la tipología de radiotelevisión de proximidad que propone este congreso, tercer sector (de proximidad) diferenciándose del sector público/institucional y privado/comercial de la comunicación.

Visto desde otro punto de vista el concepto «medios comunitarios de proximidad» también sería una buena alternativa para referirse a los medios que precisan de regulación en tanto que suponen la utilización del espacio público radioeléctrico.

Otros medios, que no precisan de espacio radioeléctrico ni de regulación alguna para su difusión lo que necesitan es, simplemente, libertad de expresión. Es el caso de los medios definibles como alternativos, clandestinos, disidentes, insurreccionales, militantes, rebeldes, revolucionarios, subversivos, etc.

También es cierto que con la implantación de las TIC se están multiplicando las posibilidades de comunicación que no necesitan «pedir permiso» para emitir.

La aportación académica al debate

La participación académica en el debate sobre medios comunitarios es, incluso, anterior al mencionado debate sobre la mesocomunicación en los años 80.

Recordemos el contexto. En los años 70 aparecen las denominadas radios libres, entre ellas las pioneras Radio Alice de Bolonia, creada en 1976 y Ona Lliure de Barcelona creada en 1979. Se trataba de fenómenos urbanos de inspiración libertaria, asociados a movimientos sociales con voluntad de comunicación alternativa a los grandes medios.

La academia también tuvo una relación estrecha con estos movimientos, en la práctica y en la teoría, introduciendo en España temas y proyectos de vanguardia internacional especialmente de la experiencia italiana (Baldelli 1972; Faenza, 1873).

En este sentido cabe mencionar el simposio organizado por José Vidal Beneyto y la UAB en Saïlou, con el título de «Alternativas a los Medios de Comunicación» (Vidal Beneyto, 1978). También la publicación de los primeros libros sobre estas materias (Bassets, 1981; Prado, 1983).

En estas primeras etapas los conceptos clave eran «radios libres», «medios contrainformativos» i «alternativos», mientras que en América Latina se utilizaban los términos «comunitario», «para el cambio social», término que sigue utilizando hoy La Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) y la Red de Medios Comunitarios (ReMC). Algunas experiencias españolas incluyen ambos términos, como es el caso de la Unión de Radios Libres y Comunitarias de Madrid.

En el ámbito internacional se han desarrollado distintas investigaciones y publicaciones, con interesantes análisis comparados. Es el caso de la red internacional OURMedia/NUESTROS Medias, fundada en 2000 y que en la actualidad agrupa cerca de 600 investigadores de 40 países.

Medios comunitarios, reconocidos por la retórica pero impedidos por los reglamentos

Los medios comunitarios han recibido el apoyo formal, con múltiples declaraciones retóricas, por parte de los principales organismos internacionales², recomendando a los Estados que reconozcan y regulen la existencia de los denominados medios del Tercer Sector o comunitarios.

Después de muchos años de resistencia la Ley General de la Comunicación Audiovisual (LGCA) de 2010 (BOE de 1 de abril de 2010) introdujo en su articulado esta misma retórica: «Todas las personas tienen el derecho a que la comunicación audiovisual se preste a través de una pluralidad de medios, tanto públicos, comerciales como comunitarios que reflejen el pluralismo ideológico, político y cultural de la sociedad. Además, todas las personas tienen el derecho a que la comunicación audiovisual se presente a través de una diversidad de fuentes y de contenidos

2 Reconocidos por a la Resolución del Parlamento Europeo, de 25 de septiembre de 2008, sobre los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) (2008/2011(INI),

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:008E:0075:0079;es:PDF>>

y a la existencia de diferentes ámbitos de cobertura, acordes con la organización territorial del Estado» [...] (Artículo 4).

Pero el problema estaba en los reglamentos. O no llegan a aprobarse, o no se facilitan las condiciones técnicas necesarias (dominio público radioeléctrico), o se introducen cláusulas que hacen inviable *de facto* las experiencias comunitarias (horarios, financiación, áreas de cobertura, condiciones técnicas, etc.), todo ello para evitar cualquier competencia con los otros sectores de la radiodifusión (público y comercial).

En 2012, pasados dos años de la aprobación de la Ley, Miriam Meda constataba que «las propias autoridades no habían cumplido con las previsiones de la ley al no haber legalizado las emisiones de absolutamente ninguna radio libre y comunitaria del Estado (Meda, 2012).

Pasados otros dos años, en 2014, solo podemos consignar la aprobación de algunas emisoras en Navarra (Meda, 2014) y la situación de expectativa de algunas emisoras en Euskadi. Por su parte el Gobierno español ha dado otro paso atrás en este reconocimiento al aprobar un plan técnico de la TDT que deja fuera a las televisiones sin ánimo de lucro, y esto incluso a pesar de las recomendaciones del Consejo de Estado (29/09/2014).

5. La proximidad en la era Internet

La irrupción de Internet, a medida que se va ampliando el uso de estas tecnologías, comporta la multiplicación de las formas de comunicación para las que ya no es necesario pedir permiso. No se trata únicamente de la posibilidad de trasladar las emisiones de algunas radios o televisiones a la red, sino, más ampliamente, de la creación de nuevas formas de comunicación que permiten la participación y el activismo ciudadano.

Apenas implantada la TDT ya se divisa una nueva era: la era de la comunicación de proximidad por Internet, la era de la red, con la posibilidad de crear y reorganizar, sin fronteras ni demarcaciones, los espacios de comunicación.

Como ya ha sucedido en otras etapas de la historia de la comunicación estas nuevas tecnologías no significaran el fin de la «era de los medios», o de la «era *broadcasting*», sino una nueva estructura de intercambios.

Los datos disponibles sobre la evolución de la penetración de Internet pueden ayudarnos a una primera interpretación del estadio actual de esta evolución. Centrándonos en el caso español (véase cuadro) se evidencia una implantación que puede calificarse de masiva (68 % de usuarios) pero también la existencia de grandes grupos sin conexión ni uso (32 % en España). En

los próximos años veremos la progresiva implantación de la televisión híbrida (TV/Internet) i la generalización de las plataformas de recepción de comunicación en pantalla. Esto facilitará sin duda los modelos de televisión y radio «sin necesidad de pedir permiso» y como contrapartida mayores desigualdades en los recursos de comunicación.

Evolución de los usuarios de Internet (penetración %)	2008	2014
En Galicia	39,1	55,4
País Vasco	52,6	67,3
Cataluña	51,8	72,6
Media en España		68,1

Fuente: EGM

En las próximas décadas es muy posible que una gran parte de la comunicación que hoy llamamos de proximidad (en sus dos vertientes social y territorial) se produzca fuera de los medios convencionales, construyendo una nueva ecología de la comunicación.

Esta nueva ecología de la comunicación constituye, sin duda, uno de los principales retos de los actuales estudios sobre políticas de comunicación.

En los años 80 se pedía a los académicos que participasen en la defensa del movimiento de la comunicación local, describiendo el sistema y divulgando el valor de su aportación a la democratización. Ahora se nos pide saber interpretar las tendencias, hacer prospectiva, interpretar las funciones de la comunicación de proximidad en el contexto de estos cambios.

En su libro *Comunicación y poder* Manuel Castells introduce un concepto que puede ayudarnos a la comprensión de la situación de lo que hemos llamado comunicación de proximidad en la nueva era digital: el concepto de autocomunicación de masas, «*caracterizada por que su contenido es autogenerado, su emisión autodirigida y su recepción autoseleccionada*» (Castells, 2009: 108).

Este concepto resitúa en la era Internet el viejo debate sobre los medios comunitarios en un aspecto clave «*La difusión de Internet y de las comunicaciones inalámbricas ha descentralizado las redes de comunicación, lo que permite múltiples puntos de entrada en la red de redes*» (Castells, 2009: 111).

El desarrollo tecnológico va construyendo una nueva estructura de los espacios de comunicación en su doble coordenada social y territorial. La comunidad (social) no exige continuidad (territorio). Las nuevas redes horizontales pueden conectar en cualquier momento lo local (la proximidad) y lo global. Nuevos medios o recursos de comunicación como los SMS, blogs y bitácoras, videoblogs, podcasts, wikis, nuevas aplicaciones como Youtube, Facebook o Twitter permiten la creación de comunidades en línea, redes de relaciones sociales.

Castells destaca los aspectos positivos, en términos de cambio social y democratización, que pueden impulsar —no determinar— las redes de autocomunicación de masas: «*la tecnología por sí misma —dice Castells— no produce el cambio cultural y político, aunque siempre tiene un efec-*

to poderoso de naturaleza indeterminada. No obstante, las posibilidades creadas por el nuevo sistema multimodal de comunicación interactiva refuerzan extraordinariamente las oportunidades de que nuevos mensajes y mensajeros ocupen las redes de comunicación de toda la sociedad, reprogramándolas de acuerdo con sus valores, intereses y proyectos. En este sentido, la construcción de una autonomía comunicativa tiene directamente que ver con el desarrollo de la autonomía social y política, un factor clave para fomentar el cambio social» (Castells 2009:532).

Tampoco puede caerse en la ingenuidad de pensar que la centralización y el control han desaparecido, por el contrario, como también señala Castells: *«las empresas más importantes están pensando en «recomercializar» la autocomunicación de masas independiente basada en internet» (Castells, 2009: 141).*

A pesar del auge de la autocomunicación de masas los programadores de la comunicación de masas mantienen un considerable poder de conectar en la red, porque, de hecho, la comunicación más divulgada se procesa a través de los grandes medios, especialmente de la televisión.

Con estas precauciones podemos adelantar un mensaje optimista sobre la comunicación de proximidad, necesariamente redefinida en términos sociales y territoriales.

Internet: oportunidades para la comunicación de proximidad

Los cambios que significa la implantación de Internet más bien pueden interpretarse como nuevas plataformas de oportunidad para la comunicación de proximidad en los ámbitos nacionales y lingüísticos de dimensiones reducidas y no estatales (como es el caso de Euskadi, Catalunya y Galicia). Deberemos averiguar las contradicciones pero también las oportunidades.

Ciñéndome ahora al caso catalán (Moragas, 2012), la irrupción de Internet ha supuesto diversas oportunidades para fortalecer lo que denominamos «*espai català de comunicació*»). Entre otras, las siguientes:

- Innovaciones introducidas por la CCMA, en sus sistemas de emisión en línea y a la carta.
- Consolidación de diversos medios de comunicación de proximidad, de origen cultural o cívico, en línea o en doble plataforma.
- Experimentación de nuevas televisiones por Internet (IPTV), algunas de ellas con vocación de cubrir todos los territorios de lengua catalana.
- Eliminación de fronteras para la distribución de emisiones dentro de un mismo dominio lingüístico. Así, por ejemplo, mientras el gobierno valenciano (que acumula suspensos en comunicación) impide la recepción de la televisión catalana en Valencia ... Los usuarios pueden conectar con ella vía Internet.
- Proliferación de blogs en lengua catalana (blogosfera catalana), varios miles de iniciativas dedicadas a una gran variedad de temas (economía, cultura, periodismo, política, tecnología, gastronomía, etc).

- Iniciativas ciudadanas como la Wikipedia en catalán, enciclopedia construida por iniciativa de los propios internautas de manera participativa y voluntaria (con cerca de 430.000 entradas en 2014).

En definitiva, creación de la «catosfera», con múltiples iniciativas institucionales y sociales en la red.

Un ejemplo paradigmático de esta nueva dinámica lo encontramos en el proceso y éxito final de la obtención del dominio «.cat» otorgado por la Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) el 16 de septiembre de 2006 y que en octubre de 2014 se acercaba a los 80.000 registros³, algo ciertamente impensable hace unas década para un idioma como el catalán que pugnaba por iniciar su «normalización».

Pero, aparte de estos medios y aplicaciones, también debemos tener en cuenta que la red constituye una plataforma potencial de cooperación. Internet no es únicamente un medio de difusión y de acceso a contenidos, es también una red y, por tanto, instrumento de organización, de cooperación, de reorganización de las actividades institucionales. Una iniciativa refuerza a otras iniciativas. Podemos destacar en este sentido las nuevas plataformas de agrupación de blogs, la sindicación de programas de televisión y radio, y la creación de «áreas digitales» de intercambio y cooperación para la prensa local y comarcal.

Podemos concluir que con Internet «la comunicación de proximidad» se ve redimensionada. El espacio virtual de la proximidad ya no es una entelequia. La globalización cultural también puede interpretarse en términos positivos para las identidades de comunidades reducidas. Las tecnologías de la información también pueden redimensionar los valores añadidos de las identidades. Ser minoría o comunidad reducida, puede dejar de ser, única y necesariamente, una debilidad. Ser minoría también puede ser una fortaleza si se gestionan adecuadamente las posibilidades que representa la singularidad (política, cultural, lingüística). Como dice Castells: «la red es global, pero los contenidos son locales, se adaptan a la cultura local y a la diversidad de las audiencias fragmentadas» (Castells, 2010: 110).

Pero este valor potencial de la singularidad no se podrá transformar en valor efectivo, en notoriedad, si no se vincula a los procesos modernos de producción y almacenamiento de contenidos adaptables a las nuevas demandas culturales, a lo que hemos llamado metafóricamente «proximidad en la nube»... pero esto ya sería materia de otro artículo.

3 <<http://fundacio.cat/ca/noticies/record-de-dominis-cat-registrats-aquest-estiu>>

6. Bibliografía

- BALDELLI, P.** (1972), *Informazione e controinformazione*, Milan, Gabriele Mazzotta.
- BARRANQUERO, A. y SÁEZ, C.** (2010), «Comunicación alternativa y comunicación para el cambio social democrático: sujetos y objetos invisibles en la enseñanza de las teorías de la comunicación», en Congreso AE-IC Málaga.
- BASSETS, L.** (1981), *De las ondas rojas a las radios libres*, Barcelona, Gustavo Gili.
- CASTELLS, M.** (2010), *Comunicació i poder*, Barcelona, UOC.
- COULDRY, N. y ATTON, C.** (2003), «Alternative media», en *Media, Culture and Society*, 25.
- Dossiers de l'audiovisuel** n° 57, « La télévision de proximité », (Guy PINEAU editor), Paris, INA, La Documentation française, 1994.
- Dossiers de l'Audiovisuel** n° 95, « La télévision régionale et locale en France », (Guy PINEAU editor), Paris, INA, 2001.
- DOWNING, John et al.** (2001) *Radical Media: Rebellious Communication and Social Movements*, Londres, Sage.
- FAENZA, R. (ed.)** (1973), *Senza chiedere permesso: come rivoluzionare l'informazione*, Milano, Feltrinelli.
- FERRON, B.** (2012), *Les répertoires médiatiques des mobilisations altermondialistes*, Tesis Doctoral, Universidad de Rennes.
- GIFREU, J.** (2014), *El Català a l'espai de comunicació: el procés de normalització de la llengua als mitjans (1976-2013)*, Bellaterra, Aldea Global.
- GÓMEZ RUBIO, L.** (2013), «Transición hacia la TDT y panorama actual de la televisión local en la Comunidad Autónoma Vasca», en *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, Vol. 19.
- GUIMERA, J. A.** (2011), La crisis de la TDT local pública en España: el caso de Cataluña, *Revista Latina*, DOI: 10.4185/RLCS.
- ___ (2012), «Modelos de negocio de la TDT-L privada en Catalunya: entre la sostenibilidad económica y la viabilidad legal», en *Àmbitos*, n° 20.
- ___ (2012), «Modelos de negocio de la TDT-L privada en Catalunya: entre la sostenibilidad económica y la viabilidad legal», en *Àmbitos*, n° 20.
- ___ (2012), «La conceptualizació de l'objecte d'estudi en la recerca sobre comunicació local a Catalunya (1981-2006): de mesocomunicació a mitjans de proximitat», en *Trípodos*, número 30.

GUMUCIO-DAGRON, A. y TUFTE, T. (Eds.) (2006) *Communication for social change anthology: Historical and contemporary readings*. New Jersey, SO: Communication for Social Change Consortium.

MEDA, M. (2012). «Del arte de cambiar todo para que todo siga igual: El Tercer Sector de la Comunicación y la Ley General Audiovisual en España.». *Commons – Revista de Comunicación y Ciudadanía Digital*. Vol. 1, nº 1.

MORAGAS, M. de (1979) «El trabajo teórico y las alternativas a los «mass media», en José Vidal Beneyto (Ed.), *Alternativas populares a las comunicaciones de masas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas-CIS.

___ (1988), *Espais de Comunicació*, Barcelona, Edicions 62.

___ (2012), «Internet i canvis en el sistema de comunicació», en *Quaderns del CAC*, nº 38, Vol XV.

MORAGAS, M. de y LÓPEZ, B. (2000), «Decentralizing process and 'proximity television' in Europe», en WANG, Georgette et al. (eds.), *The New Communications Landscape. Demystifying Media Globalization*, Londres, Routledge.

MORAGAS, M. de y GARITAONANDÍA, C. (eds.) (1995), *Descentralization in the Global Era. Television, Regions and Small Countries in Europe*, Londres, John Libbey.

MORAGAS, M. de, GARITAONANDÍA, C. y LÓPEZ, B. (eds.) (1999), *Television on your Doorstep, decentralization experiences in the European Union*, Luton: Luton Press. (Versión castellana : *Televisión de proximidad en Europa. Experiencias de descentralización en la era digital*. Barcelona, Aldea Global).

MORAGAS, M. de y PRADO, E. (1988), *La comunicación local en Cataluña (1975-1988)*, Barcelona, Diputació de Barcelona.

___ (2000), *La televisió pública a l'era digital*, Barcelona, Pòrtic.

PINEAU, G. y DIDIER, I. (2001): «La communication de proximité: de la vidéo militante au numérique», a *Les dossiers de l'audiovisuel*, núm. 95, Bry-sur-Marne, Institut National de l'Audiovisuel.-

PRADO, E. (1983) *Las radios libres. Teoría y práctica de un movimiento alternativo*, Barcelona, Mitre.

PRADO, E. y MORAGAS, M. de (1991), *Televisiónes locales: tipología y aportaciones de la experiencia catalana*, Barcelona, Col·legi de Periodistes de Catalunya.

RICHERI, G. (1988), *Los Satélites de televisión en Europa: historia, política y economía*, Madrid, Fundesco.

RODRÍGUEZ, C., FERRON, B. y SHAMAS, K. (2014), «Four challenges in the field of alternative, radical and citizens' media research», en *Media, Culture & society*, nº 36.

SÁEZ BAEZA, C. (2008), *Tercer sector de la comunicación. Teoría y praxis de la televisión alternativa. Una mirada a los casos de España, Estados Unidos y Venezuela*. Tesis doctoral.

VIDAL BENEYTO, J. (Ed.) (1979), *Alternativas Populares a las comunicaciones de masas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

COMUNICACIÓN DE PROXIMIDAD: CADA VEZ MÁS LEJOS · PARTE I: MARCO

LA CONVENCION DE LA UNESCO SOBRE DIVERSIDAD Y LAS POLITICAS DE COMUNICACION Y CULTURA DE PROXIMIDAD

M^a Trinidad García Leiva

Universidad Carlos III de Madrid

Este trabajo se enmarca en el proyecto de investigación Diversidad cultural y audiovisual: buenas prácticas e indicadores (ref. CSO2011-26241), el cual se desarrolla en el marco del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica del Ministerio de Economía y Competitividad de España.

1. Introducción

La Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales (en adelante «la Convención»), adoptada en la 33ª Conferencia General de la UNESCO el 20 de octubre de 2005, es un acuerdo internacional jurídicamente vinculante para los países que lo han ratificado. A noviembre de 2014 lo habían hecho 133 Estados, entre los que se encuentra España, así como la Comunidad Europea.

La Convención contiene cinco referencias explícitas al plano local: en su texto introductorio y en los Artículos 1, 2, 4 y 14. Tales menciones ponen de manifiesto que no es posible pensar la diversidad de las expresiones culturales sin considerar su dimensión de proximidad, ya que las alusiones a la articulación entre los planos local, nacional e internacional son sistemáticas. Surge así un interrogante fundamental a siete años de la adopción del tratado por parte de España: qué puede aportar la Convención a la regulación y políticas de comunicación y cultura de proximidad.

Aunando la estela de aquellos trabajos que han analizado la Convención desde diferentes miradas (por ejemplo: Frau-Meigs, 2002; Mattelart, 2005; Obuljen y Smiers, 2006), con aquellos otros que se han preocupado en España por la comunicación y la cultura de proximidad, especialmente en relación con el audiovisual (por citar uno pionero y otro reciente: Moragas y Gari-taonandia, 1995; Miguel y Casado, 2012), el objetivo es estudiar el alcance e implicaciones que puede tener el contenido de este tratado en términos de regulación y formulación de políticas de proximidad.

Justifican esta labor no sólo el hecho de que atender, incorporar o defender la «diversidad» ha acabado convirtiéndose en un lugar común de la retórica de las políticas públicas, sino la idea de que la proximidad es una dimensión insoslayable de materialización de la diversidad cultural. Consecuentemente, la efectiva protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales de proximidad debe enmarcarse en la definición e implementación de políticas apropiadas.

Desde la perspectiva crítica de la economía política de la comunicación y la cultura, se propone efectuar un análisis de la Convención, complementado con una revisión documental y bibliográfica, que permita valorar desde una mirada jurídica y política crítica las herramientas que el texto y su ratificación ofrecen al ámbito de las políticas públicas de comunicación y cultura de proximidad. En otras palabras, se trata de analizar el contenido normativo de la Convención y su impacto potencial partiendo de estudios jurídicos como los de Barreiro (2011) o von Schor-lemer y Stoll (2012).

Así, a partir de las referencias explícitas que tiene la Convención al plano local, se analizan: el tratamiento dado a los derechos culturales, el reconocimiento otorgado a la soberanía para establecer políticas culturales, y la consideración que se hace de la cooperación cultural. El texto se estructura como sigue: tras una alusión al surgimiento de la Convención y su mandato, se describen y explican las referencias que la misma hace al plano local; seguidamente, las mismas se

analizan desde un punto de vista jurídico y político para, finalmente, concluir cuál es su aplicación a la regulación y formulación de políticas de proximidad.

Se concluye, en primer lugar, que aunque la Convención no sea un tratado de derechos culturales, es posible hacer una lectura en tal dirección, con lo que su mención en los fundamentos de la legislación de proximidad es esencial. En segundo lugar, se sostiene que en tanto el acuerdo reconoce el derecho soberano a formular y aplicar políticas culturales que protejan y promuevan la diversidad de las expresiones culturales, tal ejercicio es incuestionable y legítimo en cualquiera de las dimensiones sub-estatales. Finalmente, en tanto la Convención contiene obligaciones de cooperación internacional a favor de la diversidad cultural, se demuestra que su cumplimiento avala tanto la acción de las regiones en la materia, como su colaboración con otros espacios territoriales para prestarse asistencia mutua en situaciones de grave peligro para las expresiones culturales.

2. La UNESCO y la diversidad cultural

En Derecho Internacional, una convención, sinónimo de tratado o convenio, es un acuerdo vinculante firmado por Estados por el cual estos asumen un compromiso jurídico. La regulación de las convenciones internacionales se encuentra recogida en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados celebrados entre Estados (1969). La UNESCO, desde su fundación en 1945, ha sometido a aceptación, ratificación o adhesión diversas convenciones internacionales sobre distintas áreas temáticas entre las que se encuentran Cultura y Comunicación e Información.

En el ámbito de la Cultura, la UNESCO viene promoviendo desde mediados del siglo pasado un consenso internacional alrededor de diferentes instrumentos normativos que persiguen el resguardo de determinados bienes y servicios culturales. De este modo, la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural (2001) o la Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial (2003) son hitos insoslayables en la evolución del discurso y la preocupación sobre la diversidad cultural desarrollados en el seno de la UNESCO.

En la actualidad la concepción de diversidad cultural que existe en la organización descansa en una definición amplia de cultura, la cual ha evolucionado asignando a su vez distintos sentidos al binomio diversidad cultural. Siguiendo a Stenou (2007), es posible distinguir una sucesión cronológica de cinco fases en la evolución de este concepto, entre 1946 y 2007, generalizando con titulares a partir de los elementos y términos que han ido generando consenso en los debates: cultura y conocimiento, cultura y política, cultura y desarrollo, cultura y democracia, y cultura y globalización.

La aprobación de la Convención de 2005 debe comprenderse a la luz de esta evolución, así como en relación con el conocido como debate sobre la excepción cultural (Mattelart, 2005; Prieto,

2005; Grant, 2011; Petit, 2012; Albornoz, 2013). Lo importante a destacar, en cualquier caso, es que el término diversidad cultural es un concepto político que ha cobijado distintos significados y que no es unívoco, puesto que en cierta forma da cuenta de muchas otras nociones que describen uno o varios aspectos de los que encierra una concepción amplia de la diversidad cultural (multiculturalismo, pluralismo, interculturalismo...).

Obuljen (2006) sostiene que es posible distinguir dos aproximaciones dominantes a este concepto. Si la primera se centra en la diversidad cultural al interior de las sociedades, y sus mimbres son los derechos humanos y la promoción de la democracia cultural con la participación igualitaria de minorías y colectivos, la segunda aproximación refiere a la diversidad cultural entre Estados, sociedades y/o culturas. La misma alude a la necesidad de un intercambio equilibrado de bienes y servicios culturales a escala internacional y es una visión caracterizada por el desarrollo de los vínculos entre cultura y comercio y por la capacidad de los Estados de intervenir en los mercados culturales con el objeto de apoyar la producción cultural propia.

Ambas aproximaciones han guiado las dos visiones que dominaron el debate y posterior aprobación de un instrumento jurídico internacional a favor de la diversidad cultural. De modo que mientras que algunos países vieron en la Convención un hito más en la larga batalla por la promoción del desarrollo cultural y el diálogo intercultural, otros apoyaron su existencia como contrapeso a la liberalización total de los intercambios de mercancías culturales (Obuljen, 2006: 19). Estas corrientes diferentes, aunadas de forma inteligente por la UNESCO, se reflejan en la Convención que recoge tanto un sentido amplio como restringido de la diversidad cultural (Barreiro, 2011), ya que si bien su objetivo último es proteger y promover la diversidad cultural creada y transmitida a través de las actividades, bienes y servicios culturales (las llamadas expresiones culturales), su fundamento primero es el de una concepción antropológica de la cultura como derecho humano.

Estas consideraciones son esenciales para comprender el contenido de la Convención, así como las encendidas discusiones que provocó su negociación. La Convención (UNESCO, 2005), cuyo texto se aprobó gracias a los votos favorables de 148 miembros de la UNESCO, a pesar de la oposición frontal de Estados Unidos, secundado por Israel, entró en vigor el 18 de marzo de 2007, tres meses después de que al menos 30 países la ratificaran. A noviembre de 2014 lo habían hecho 133 Estados y la Comunidad Europea, para los cuales el texto se convirtió en un acuerdo internacional jurídicamente vinculante.

Los órganos de gobierno de la Convención son la Conferencia de las Partes, que se reúne cada dos años y es su órgano supremo y plenario, y el Comité Intergubernamental, que ejecuta las orientaciones establecidas por la Conferencia y celebra una reunión anual. Los mismos están secundados por la Secretaría de la Convención, creada especialmente para coadyuvar en la aplicación de sus decisiones.

Dejando de lado la mera reproducción de su articulado, y recordando que la Convención no es un tratado que regule las normas de la competencia o la propiedad intelectual (Barreiro, 2011), se destacan a continuación sus principales objetivos (Merkel, 2010):

Autodeterminación cultural ilimitada sobre la base de los derechos humanos.

Todos los individuos y grupos sociales tienen derecho a tomar decisiones personales sobre las expresiones culturales y a participar libremente de la vida cultural. Sin embargo, no es posible invocar a la Convención y al mismo tiempo violar derechos humanos y libertades fundamentales.

Reconocimiento de la naturaleza dual de los bienes y servicios culturales. Los bienes y servicios culturales son tanto mercancías como medios de transmisión de identidades, valores y significados, y, por ello, objeto de política cultural. La meta es crear las condiciones para que las culturas florezcan e interactúen libremente en beneficio mutuo (Artículo 1). Está en el propio interés de la sociedad no dejar al sector cultural librado a las fuerzas del mercado.

Derecho a la política cultural. Cada estado puede formular su propia política cultural para asegurar los bienes públicos fundamentales y establecer un marco para la existencia de un escenario culturalmente plural. Los signatarios de la Convención se comprometen a proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus territorios (Artículo 6).

Participación de la sociedad civil. Se reconoce el rol fundamental que tiene la sociedad civil en proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales, a quien se anima a tener una activa participación en el proceso de implementación de la Convención (Artículo 11).

Cooperación internacional. Los firmantes se comprometen a cooperar protegiendo los mercados locales y regionales de industrias culturales independientes (Artículo 6), implementado acuerdos de coproducción y codistribución (Artículo 12), y otorgando trato preferente a los países en desarrollo para los intercambios culturales (Artículo 16); especialmente para el caso de aquellas expresiones amenazadas (Artículos 8 y 17).

Integración de la cultura en el desarrollo sostenible. La cultura debe integrarse como elemento estratégico en todos los niveles de las políticas nacionales e internacionales destinadas al desarrollo, contribuyendo con ello al desarrollo sostenible (Artículo 13).

Intercambio de información. Con el objeto de evaluar la situación global de la diversidad de las expresiones culturales, deben compartirse y diseminarse sistemáticamente análisis, mejores prácticas e información relevante (Artículo 18); por ejemplo, designando puntos nacionales de contacto (Artículos 9 y 28).

Igualdad con otros tratados internacionales. La Convención se plantea de modo complementario a otros tratados internacionales tales como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (1994) o el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (1995), de la Organización Mundial del Comercio, no teniendo mayor rango pero tampoco estando subordinada a los mismos. Asimismo, los firmantes deben tomar en cuenta los objetivos de promoción y protección de la diversidad de las expresiones culturales a la hora de implementar otros acuerdos (Artículos 20 y 21).

3. La Convención y la comunicación y la cultura de proximidad

La Convención contiene cinco referencias explícitas al plano local que ponen de manifiesto que no es posible pensar la diversidad de las expresiones culturales sin considerar su dimensión de proximidad, ya que las alusiones a la articulación entre los planos local, nacional e internacional son sistemáticas a lo largo del texto.

En primer lugar, la Convención recuerda en su preámbulo que la diversidad cultural, tal y como prospera en un marco de democracia, tolerancia, justicia social y respeto mutuo entre los pueblos y las culturas, es indispensable para la paz y la seguridad en el plano local, nacional e internacional.

En segundo lugar, el Artículo 1 establece entre sus objetivos la promoción del respeto de la diversidad de las expresiones culturales y de la toma de conciencia de su valor en el plano local, nacional e internacional. El Artículo 2, que recoge los principios rectores del texto, señala, en relación con el Principio de solidaridad y cooperación internacionales, que la cooperación y la solidaridad internacionales deberán estar encaminadas a permitir a todos los países, en especial los países en desarrollo, crear y reforzar sus medios de expresión cultural, comprendidas sus industrias culturales, nacientes o establecidas, en el plano local, nacional e internacional.

El Artículo 4, que contiene las definiciones, establece, al explicar qué significan «políticas y medidas culturales», que las mismas refieren a las políticas y medidas relativas a la cultura —ya sean éstas locales, nacionales, regionales o internacionales— que están centradas en la cultura como tal, o cuya finalidad es ejercer un efecto directo en las expresiones culturales de las personas, grupos o sociedades, en particular la creación, producción, difusión y distribución de las actividades y los bienes y servicios culturales y el acceso a ellos.

Por último, el Artículo 14, dedicado a la cooperación para el desarrollo, señala que las Partes se esforzarán por apoyar la cooperación para el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza, especialmente por lo que respecta a las necesidades específicas de los países en desarrollo, a fin de propiciar el surgimiento de un sector cultural dinámico por los siguientes medios; entre otros, propiciando el surgimiento de mercados locales y regionales viables.

Ahora bien: qué significado jurídico y político puede tener este contenido normativo para la comunicación y la cultura de proximidad. En otras palabras: cuál es el aporte concreto que puede hacer la Convención a la formulación de políticas. La mera consideración de las cinco referencias explícitas recogidas en este epígrafe es insuficiente para responder esta pregunta, por lo que su análisis debe articularse con el conjunto de objetivos de la Convención recogidos en el apartado anterior. En función de ello, la interpretación aquí defendida es que el aporte de la Convención a

la regulación y formulación de políticas de proximidad es susceptible en términos de ratificación de derechos culturales y de legitimación en el establecimiento de políticas.

3.1. La comunicación de proximidad como derecho cultural

En su obra *La diversidad cultural en el Derecho Internacional*, Beatriz Barreiro (2011: 249–255) explica claramente que aunque la Convención no es un tratado de derechos culturales es posible hacer una lectura del texto en tal dirección. La Convención no ofrece un tratamiento de los derechos culturales en su faceta de derechos subjetivos, de derechos humanos; por lo que no contiene expresiones como «se reconoce el derecho a». Dicho esto, la relación de la Convención con los derechos culturales es clara en tanto su articulado favorece el ejercicio de aquellos derechos cuyo objeto es la creación y el acceso a las expresiones culturales canalizadas a través de la producción y el consumo de bienes y servicios culturales.

Así, en la medida en que el tratado reconoce la importancia del ámbito local en dicha creación y acceso, es posible afirmar que existe un vínculo claro entre la diversidad cultural de la Convención (entendida en sentido estricto, esto es, aquella canalizada a través de las industrias culturales) y el derecho a crear y a acceder a expresiones culturales de proximidad.

La Convención puede invocarse, por tanto, a la hora de promover y/o proteger todos aquellos derechos culturales susceptibles de materializar la comunicación y la cultura de proximidad. Es decir, aquellos derechos que permiten a una comunidad acceder y participar en aquella cultura que sea de su elección. Por ejemplo: el derecho a mantener una producción cultural propia, el derecho a hacerlo en su lengua, el derecho a participar en la vida cultural, a preservar su patrimonio, etcétera.

En palabras de Zallo (2011b: 258): «A pesar de que la diversidad es una característica social incómoda para los tradicionales procesos de cohesión desde parámetros de integración homogénea de nuestras sociedades, da cuenta de una parte sustancial de los derechos culturales: el derecho a elegir la forma de vida sea alrededor de la cultura de origen, sea de una cultura de elección. De ahí la importancia adquirida como requisito mismo de la igualdad real».

A la hora de regular y formular políticas, en suma, es posible argumentar con la Convención en la mano (especialmente a través de su Artículo 7) que no sólo la existencia sino también la promoción y protección de la diversidad de las expresiones culturales de proximidad es un derecho cultural fundamental.

3.2. La soberanía para establecer políticas de comunicación y cultura de proximidad

La Convención reafirma el derecho soberano de los Estados a formular y aplicar sus políticas culturales (Artículo 5), las cuales se definen como locales, nacionales, regionales o internacionales (Artículo 4). Por lo tanto, existe un reconocimiento explícito a la soberanía para establecer políticas de promoción y/o protección de la diversidad de las expresiones culturales de proximidad. Es más, la Convención otorga gran importancia a este asunto dado que aparece como un objetivo en su Artículo 1, como un principio en el Artículo 2 y como un derecho que se afirma en el Artículo 5.

Además, según Bernier (2008), el Artículo 6 hace una referencia implícita a este derecho y contiene una lista de medidas que se pueden adoptar.

¿Era necesario y o útil, se plantea Bernier (2008: 9), incluir esta disposición? A lo que responde que sí: «El Artículo 5.1 era necesario, más que nada porque en él se recuerda que los Estados, a no ser que hayan limitado voluntariamente su capacidad para actuar en el área cultural, tienen total libertad para formular y aplicar sus políticas culturales y adoptar las medidas que consideren necesarias». Se recuerda también que antes de contraer nuevos compromisos internacionales los adherentes deberían tener en cuenta el efecto de éstos sobre su capacidad de formular y aplicar políticas; y se transmite el mensaje de que las Partes de la Convención no contestarán las medidas adoptadas por otras Partes a fin de proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales.

Así, la trascendencia del articulado de la Convención para el establecimiento de políticas de promoción y/o protección de la diversidad de las expresiones culturales de proximidad es enorme: la soberanía y legitimidad de su formulación, ya sea por parte de un Estado o cualquiera de sus espacios sub-estatales, está fuera de discusión. A partir de aquí es importante clarificar dos cuestiones.

La primera refiere al hecho de que esta soberanía y legitimidad no entra en contradicción con otros tratados internacionales, como pueden ser el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) o el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS, por sus siglas en inglés), dado que el Artículo 20 de la Convención establece relaciones de potenciación mutua, complementariedad y no subordinación respecto de otros instrumentos. Por lo tanto, aunque no se pueda volver atrás sobre los compromisos ya asumidos, es central que la Convención se ponga sobre la mesa en cualquier negociación comercial futura que afecte a la cultura (por ejemplo, para defender el establecimiento de cuotas o la concesión de asistencia financiera pública). Sobre todo en un escenario en el que los Estados Unidos han desarrollado una ofensiva sistemática por establecer acuerdos bilaterales que, además, eliminen toda medida de protección para aquellos productos culturales distribuidos de forma digital (Grant, 2011).

La segunda cuestión que no debe perderse de vista refiere al límite que sí tienen los Estados en el ejercicio de sus políticas culturales a partir de la firma de la Convención: en función de los principios de equilibrio y apertura, presentes en las disposiciones del tratado, el ejercicio libre de la soberanía cultural no puede equipararse al atrincheramiento cultural por medio de medidas de un proteccionismo extremo (Barreiro, 2011: 247). En palabras de Gómez (2005: 6), la sociedad civil internacional tiene la responsabilidad de apoyar la Convención pero también de ejercer presión sobre los gobiernos nacionales para que persigan una diversidad verdadera y no solamente la preservación de unas industrias culturales nacionales «que sigan la lógica del mercado pero con cara local».

Si, como expone Bernier (2008: 10), las Partes, al ver confirmarse su derecho soberano a formular y aplicar políticas culturales, deben esforzarse en crear en sus respectivos territorios las

condiciones que permitan a las expresiones culturales desarrollarse e interactuar libremente, el cumplimiento de este objetivo también se traduce en las medidas que han de aplicarse a escala internacional y en apoyo a la cooperación para el desarrollo.

La legitimidad de la cooperación cultural de proximidad

Al respecto, queda claro que la Convención es un instrumento de cooperación cultural puesto que contiene obligaciones de cooperación a favor de la diversidad cultural (Artículos 12 a 18). Sin embargo, es posible establecer una distinción entre aquellos artículos orientados a la cooperación cultural en sí misma y los que refieren a la cooperación al desarrollo. En cualquier caso, y en lo que a la diversidad de las expresiones culturales de proximidad refiere, debe destacarse que el Artículo 14 las menciona explícitamente en relación con la cooperación al desarrollo: se establece una conexión directa entre el desarrollo sostenible y la existencia de un sector cultural local dinámico y viable.

Así, si la soberanía para establecer políticas de comunicación y cultura de proximidad está fuera de discusión, no debe perderse de vista que es totalmente legítimo (y deseable) establecerlas para cooperar, especialmente si ello contribuye al desarrollo de espacios sub-estatales y sub-nacionales y a los intercambios entre los mismos y, además, si permite salvaguardar expresiones culturales en peligro (Artículos 8 y 17).

Como reseña Zallo (2011a), aunque las experiencias son crecientes, los ámbitos sub-estatales o sub-nacionales (las regiones con o sin instituciones propias, las comarcas y las comunidades locales) apenas se suelen considerar como sujetos de las relaciones internacionales y de la cooperación. A su vez, la potencialidad de las obligaciones de cooperación contenidas en la Convención puede verse minada por la existencia de frases como «cuando sea posible». Sin embargo, si se tiene en cuenta que los agentes no estatales son cada vez más cooperantes, es indudable que aquellos espacios sub-estatales que deseen desarrollar una política propia de cooperación cultural encontrarán en el tratado un elemento legitimador adicional para ello.

4. Conclusiones

El análisis de las relaciones que pueden establecerse entre el contenido de la Convención y la comunicación y la cultura de proximidad en términos de formulación de políticas, permite concluir que:

- Es posible hacer una lectura de la Convención en términos de derechos culturales y afirmar que no sólo la existencia sino también la promoción y protección de la diversidad de las expresiones culturales de proximidad es un derecho cultural fundamental. Por lo tanto la referencia explícita del tratado en cualquier legislación o documento de formulación de políticas de proximidad es esencial.
- En tanto la Convención reconoce el derecho soberano a formular y aplicar políticas culturales que protejan y promuevan la diversidad de las expresiones culturales, tal ejercicio es

incuestionable y legítimo en cualquiera de las dimensiones sub-estatales. En cualquier caso, si bien ello ejerce de escudo protector en cualquier negociación comercial que sólo pretenda la liberalización de bienes y servicios culturales, no habilita un proteccionismo cultural sin más.

- Y si esto es así es porque la Convención contiene obligaciones de cooperación internacional a favor de la diversidad de las expresiones culturales. Por lo que aquellos espacios sub-nacionales que deseen desarrollar una política propia de cooperación cultural están más que legitimados para hacerlo; especialmente si su objetivo es la salvaguarda o el desarrollo sostenible de las expresiones culturales.

Clarificar estas relaciones es esencial para el futuro de las políticas de comunicación y cultura de proximidad en un escenario en el que el mero reconocimiento de la diversidad es insuficiente si no existen marcos legales y políticas que la defiendan, garanticen y gestionen (insuficiente porque, por ejemplo, el aumento de la concentración en la distribución de productos culturales la hace peligrar).

Aquí se ha pretendido aportar los argumentos necesarios para evitar algunos de los males que aquejan a las políticas de proximidad: posiciones erráticas, intervenciones episódicas con tendencia al evento, decisiones sin pactos entre regiones, municipios, comarcas, actuaciones de agentes sin diálogo ni producción conjunta...

Es cierto que, desde un punto de vista estrictamente jurídico, más allá de la interpretación detrás de estas conclusiones, debe reconocerse que la Convención contiene muy pocos compromisos estrictos y mecanismos obligatorios de solución de diferencias acompañados de sanciones (a diferencia, por ejemplo, de los acuerdos de la OMC). Sin embargo, como subraya Bernier (2008: 26), la Convención, además de apoyarse en el derecho, recurre de forma sistemática a la voluntad política de las Partes de alcanzar sus objetivos: por lo que «si hay una lección que se puede retener del proceso que llevó a la adopción de la Convención, a su ratificación rápida y a su decidida aplicación, es que un firme convencimiento compartido por un número muy grande de Estados puede desempeñar un papel clave en el éxito de su aplicación». De ahí que este autor plantee que la Convención es un instrumento cultural que se sitúa en la confluencia del derecho y de la política.

Por tanto, la efectiva formulación (e implementación) de políticas que promuevan la diversidad de las expresiones culturales de proximidad tiene en la Convención un instrumento jurídico de gran trascendencia si existe, en efecto, la voluntad política para hacerlo.

5. Bibliografía

- ALBORNOZ, L. A.** (2013). «Comunicação plural, diversidade cultural». En: Kischinhevsky, M. y Dantas, M. (Orgs.). Políticas públicas e pluralidade na comunicação e na cultura. Rio de Janeiro: Editora E-Papers, pp. 15–33.
- BARREIRO, B.** (2011). La diversidad cultural en el Derecho internacional: la Convención de la UNESCO. Madrid: lustel.
- BERNIER, I.** (2008). «La Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales de la UNESCO: un instrumento cultural en la confluencia del derecho y de la política», Bulletin de nouvelles sur la diversité des expressions culturelles, Vol. 8, n.º 19, pp. 1–27.
- FRAU-MEIGS, D.** (2002). «"Excepción cultural", políticas nacionales y mundialización: factores de democratización y de promoción de lo contemporáneo», Quaderns del CAC, n.º 14, pp. 3–18.
- GRANT, P.** (2011). The UNESCO Convention on Cultural Diversity: Cultural Policy and International Trade in Cultural Products. En: Mansell, R. y Raboy, M. (Eds.) The Handbook of Global Media and Communication Policy. Londres: Blackwell, pp. 336–352.
- GÓMEZ, G.** (2005). «El debate sobre la diversidad cultural en los procesos multilaterales actuales». [en línea]. En: <http://wsispapers.choike.org/briefings/esp/gustavo_diversidad_cultural.pdf> [Consulta 08/09/2014].
- MATTELART, A.** (2005). Diversidad cultural y mundialización. Barcelona: Paidós.
- MIGUEL, J. C. y CASADO, M. A.** (Coords.) (2012). Televisiones autonómicas. Evolución y crisis del modelo público de proximidad. Barcelona: Gedisa.
- MERKEL, C.** (Ed.) (2010). Shaping Cultural Diversity. Recommendations for Action from Civil Society for the Implementation in and by Germany of the UNESCO Convention on the Diversity of Cultural Expressions (2005). Bonn: German Commission for UNESCO.
- MORAGAS, M. y GARITAONANDIA, C.** (1995). Decentralisation in the Global Era. Television in the Regions, Nationalities and Small Countries of the European Union. Luton: University of Luton Press.
- OBULJEN, N.** (2006). From Our Creative Diversity to the Convention on Cultural Diversity: Introduction to the Debate. En: Obuljen, N. y Smiers, J. (Eds.). UNESCO's Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions. Making it work. Zagreb: Institute for International Relations, pp. 19–35.
- PETIT, M.** (2012). Por un mercado inteligente. Diversidad cultural, mercado y regulación. Barcelona: Erasmus Ediciones.
- OBULJEN, N. y SMIERS, J.** (Eds.) (2006). UNESCO's Convention on the Protection and Promotion

of the Diversity of Cultural Expressions. Making it work. Zagreb: Institute for International Relations.

PRIETO, J. (2005). «Excepción y diversidad cultural». Documento de trabajo de la Fundación Alternativas [en línea]. En: <www.falternativas.org/content/download/6035/171484/version/1/file/fc77_11-01-06_PRIETO.pdf> [Consulta 06/09/2014].

STENO, K. (Ed.) (2007). UNESCO and the Question of Cultural Diversity 1946–2007. Review and strategies. A study based on a selection of official documents. París: UNESCO.

VON SCHORLEMER, S. y STOLL, P. (Eds.) (2012). The UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions. Explanatory Notes. Berlin: Springer

UNESCO (2005). Convención sobre la promoción y protección de la diversidad de las expresiones culturales. París: UNESCO.

ZALLO, R. (2011a). Territorio, cultura y comunicación en la Unión Europea e Iberoamérica: una propuesta de cooperación interterritorial. La Laguna: Sociedad Latina de Comunicación Social.

_____. (2011b). Estructuras de la comunicación y la cultura. Barcelona: Gedisa.

ESTRATEGIA,
GOBERNANZA Y
FINANCIACIÓN DE
LOS MEDIOS
AUDIOVISUALES
PÚBLICOS
AUTONÓMICOS
ANTE EL 2020

Francisco Campos-Freire

Universidad de Santiago de Compostela

1. Introducción

La fecha que señala el final de esta segunda década del siglo XXI es una cifra redonda que puede servir de referencia para balance de la triple o cuádruple crisis financiera, empresarial, disruptiva y de gestión por la que atraviesan durante lustro y medio tanto las organizaciones privadas como las públicas. No podemos anticiparnos al diagnóstico del último quinquenio de estas dos primeras décadas del nuevo siglo, pero ya tenemos perspectiva suficiente de los lustros intermedios que engrosan la eclosión del ciclo de la recesión. En este marco de referencia, la radiotelevisión pública, en general, y la autonómica, en particular, está tratando de capear la galerna con una navegación de tan poco calado que puede quedar varada antes de embocar al océano digital. Este es el reto actual de la regulación, financiación y gobernanza de la radiotelevisión pública.

Ese reto se puede concretar en cinco aspectos de regulación, financiación, gobernanza, rendición de cuentas y reconversión e innovación. El primer aspecto es regulatorio y estratégico a la vez, es decir, de reformulación de la estrategia y legislación para la década de 2015–2025 de la televisión digital conectada y semántica, más allá de la limitación de su tradicional espectro terrestre, expandiéndose en la Web TV 3.0 y 4.0. El segundo se refiere al reto de cómo cambiar un modelo burocratizado, politizado, esclerotizado, poco transparente y con la reputación deteriorada por otro más eficiente y adaptado a los estándares competitivos de la gestión empresarial actual.

En tercer lugar hay que resolver cómo asegurar la sostenibilidad económico-financiera de un modelo mixto de subvenciones públicas e ingresos de publicidad que se resquebraja por ambas partes. Esto mismo y lo anterior va unido a la necesidad de adaptación a las nuevas demandas de servicio, interacción, participación y transparencia que requiere la sociedad actual. Lo que significa, en definitiva y como quinto punto, la inevitable necesidad de reconversión e innovación del modelo, a riesgo de que si no se hace pronto se acelerará su inanición y el riesgo de su paulatina extinción. Hay que situar el escenario estratégico en el 2020 y en el contexto europeo.

2. Regulación y estrategia

Las estrategias sobre la radiotelevisión pública están supeditadas y condicionadas a la regulación que predeterminan las políticas europeas, estatales y regionales en mayor medida que las de capital privado. Las estrategias de la radiotelevisión pública se desarrollan a partir de su regulación y ésta, a su vez, de las políticas de comunicación. La estrategia del audiovisual privado se orienta autónomamente a partir de la propia misión, visión y objetivos del capital fundacional, al borde de los cauces de la regulación pública o forzando la flexibilización de ellos, como ha ocurrido a través de las denuncias y sentencias de la Dirección General de la Competencia o del Tribunal de Justicia Europeo y otras leyes nacionales (Corredor y Bustamante, 2012; y Azurmendi, Manfredi y López Vidales, 2012). Por eso aquellas son más lentas, menos flexibles y más débiles en la formación o revisión de las estrategias que exigen los retos estructurales del sector.

La estrategia de las radiotelevisión públicas se ordena, en primer lugar, a partir de las políticas de europeas y estatales de comunicación, condicionadas por las respectivas regulaciones parlamentarias y coyunturas socioeconómicas gubernamentales, y luego a través de las leyes audiovisuales propias, que establecen por regla general tres niveles de concreción con sus respectivas fases temporales: a) De principios sociopolíticos generales de definición y desarrollo del servicio público audiovisual: Carta Real (BBC, diez años), Carta de Antenas (France TV), mandato marco o planes estratégicos (nueve o diez años); b) de concreción socioeconómica: contratos programáticos y operativos (para tres o cuatro años); y c) de presupuestación y programación anual coyuntural.

El modelo regulatorio es general para casi todas las radiotelevisión públicas europeas aunque su concreción práctica varía de forma notable. Las corporaciones que se corresponden con modelos estables (anglosajonas y nórdicas) son fieles a la escala de los tres niveles anteriores, mientras que en los países de situaciones más inestables y débiles (España, por ejemplo) la estrategia está condicionada a la disponibilidad presupuestaria anual. Si el primer modelo impone estabilidad para toda una década, aunque adolece de algún tipo de flexibilidad para responder a los cambios rápidos que se producen dentro el sector, el segundo de programación anual coyuntural carece de capacidad de maniobra a medio y largo plazo. La comprobación empírica de estas hipótesis es evidente en la falta de capacidad de respuesta ante los retos de la crisis de financiación, apagón analógico, digitalización, nuevas formas de consumo y adaptación a los nuevos servicios audiovisuales en línea.

Las políticas de comunicación de la UE, a pesar de que en sus considerandos introductorios ape- lan retóricamente a la importancia del audiovisual público para preservar la riqueza y diversidad sociocultural a través de los contenidos (Protocolo 29 del Tratado del Ámsterdam como Directivas 2007/65/UE y 2010/13/UE), están fuertemente condicionadas por la doctrina económica de la competencia (Miguel de Bustos, 2004) y el ideario convergente de las telecomunicaciones que impone la agenda digital europea (ADE, 2010). Y las regulaciones de los distintos estados, particularmente de España (LGA 7/2010), trasponen no menos restrictivamente las directrices europeas con el «resultado de la superposición de distintas políticas de comunicación aplicadas en diferentes momentos que ha dado lugar a un sector tan amplio como heterogéneo» (Guimerà y Blasco, 2012: 53).

La radiotelevisión y el audiovisual en Europa evolucionan históricamente del monopolio al modelo dual, con el que conviven desde los últimos años 80 hasta la primera década de este siglo, y actualmente a un sistema más complejo en el que compiten operadores tradicionales públicos y privados con nuevos infomediarios procedentes de otros ámbitos de la comunicación, entretenimiento, telecomunicaciones e Internet. El sistema tradicional se ha extendido, multiplicado y fragmentado aunque las políticas audiovisuales siguen siendo tributarias del modelo dual. A diciembre de 2013, en la Europa 28 había 8.828 canales de televisión de distintas plataformas y redes, de los cuales solo 290 eran de propiedad pública, 191 de difusión terrestre y 99 por satélite, cable e Internet; es decir, menos del 5%, según datos del Observatorio Audiovisual Europeo (2014).

La fragmentación no se puede presentar como remedio a favor del pluralismo frente a la concentración y al «mantra de la diversidad» que proclaman «los enemigos de la televisión pública» (Prado, 2015: 53) por la repetición o remisión de los mismos contenidos y el bajo índice de diversidad genérica. El debate sobre la concentración y la diversidad real es una crítica al escenario desregulado de los medios de comunicación, que en Estados Unidos se consolida por la fuerza del mercado y en Europa por la intervención de las políticas de comunicación promotoras de la competitividad comercial.

Las «presiones multifacéticas» de desregulación, privatización, comercialización, Internet y crisis de financiación han ido minando en las tres últimas décadas la posición influyente que gozaba la radiotelevisión pública (Iosifidis, 2010). Pese a que en las políticas gubernamentales y en las estrategias corporativas aún no se aprecie, ya existe un creciente movimiento intelectual de renovación —europeo y norteamericano, tanto liberal como radical— que desafía el fundamentalismo de mercado y se preocupa de cómo frenar el desmantelamiento y regenerar los servicios públicos e instrumentos fundamentales para la democracia, como son el periodismo y el audiovisual (Pickard, 2015).

Las políticas audiovisuales, marcadas en las primeras regulaciones (Directiva Europea 89/552/CEE de TV Sin Fronteras) por la reserva de competencias del país de origen, han ido convergiendo hacia su europeización, a través de un tira y afloja de presiones e influencias (Michalis, 2011) del Consejo Europeo, Consejo de Europa, Parlamento e intereses particulares de los *lobbies* de las asociaciones de televisiones privadas (ACT) y públicas (UER). Si a principios de este siglo la influencia europea era «importante pero no decisiva» (Lloréns Maluquer, 2005: 42), al final de esa primera década las presiones ya habían ganado terreno (Donders, 2010) a partir de la «emblemática sentencia del caso Altmark» (Azurmendi, Manfredi y López Vidales, 2012), mediante mayores exigencias sobre la misión de servicio público, control independiente, pruebas de valor y eficiencia, transparencia y rendición de cuentas de su gobernanza.

Todo eso va cobrando importancia creciente porque no sólo orienta y cambia desde fuera la regulación —acotando el objeto de la misión de servicio público y su financiación (Iosifidis, 2010)— sino también fortalece y cohesiona la presión interna de los grupos audiovisuales privados —al menos en algunos países— sobre los gobiernos nacionales, los parlamentos y sus correspondientes partidos políticos. La ACT (Association of Commercial Television in Europe), creada en 1989, agrupa a 37 corporaciones europeas de radiotelevisión, es más activa y eficiente en la defensa de las políticas comerciales que la UER (European Broadcasting Union, EBU), creada en 1950 para agrupar a la radiotelevisión pública estatal de 45 miembros asociados y 73 activos en la actualidad.

La propia conformación europea e internacional de las participaciones de capital de los grupos audiovisuales nacionales refuerza la cohesión de intereses entre los miembros de la ACT frente a la diversidad de identidades corporativas de los integrantes de la UER, organización pesada y burocrática que se ancló en la representación de las corporaciones estatales —para poco más

que Eurovisión, Champions y el intercambio de noticias— sin permitir la entrada de otras modalidades de televisión pública regional o local, que sumaría otro centenar de canales (OBS, 2014).

La televisión comercial privada ha sido más eficaz que la pública en la intermediación de las políticas de comunicación y regulación europeizantes del audiovisual (Michalis, 2011; Puppis, 2012), no sólo en lo que afecta a la restricción de la publicidad impuesta a partir de la Directiva 2007/65/CE (Stuhmeier y Wenzel, 2012) sino también en el despliegue de la TDT orientado por los mercados de telecomunicaciones, los contextos políticos y las influencias comunitarias supranacionales (Iosifidis, 2011).

En el proceso de transición tecnológica del audiovisual analógico al digital salieron perjudicados los operadores públicos, ya que recibieron menos licencias de televisión digital terrestre y, además, su espectro de uso radioeléctrico es cada vez más disputado por las compañías de telefonía móvil para convertirlo en la principal red privada convergente de pago, con indisimulada anuencia de los estados necesitados de nuevas privatizaciones e ingresos (1.820 millones de euros le reportó a España en 2012). El apagón analógico y migración digital de 2010 y 2012 —fechas oficiales en España y resto de Europa— ha beneficiado más a los operadores de telefonía que a los productores de contenidos, que han sufrido el deterioro de sus modelos tradicionales de negocio y la multiplicación de una nueva competencia de infomediarios de otros segmentos.

Los operadores de telefonía, de nuevo, han logrado incluir en la Agenda de noviembre de 2015 de la Conferencia Mundial de Ginebra el debate sobre la liberación en Europa en 2030 de la banda 470–694 MHz del espectro radioeléctrico, para la ampliación de la difusión de los móviles de nueva generación, lo que significa la desconexión, supresión y migración de toda la televisión digital terrestre a las nuevas plataformas de satélite, cable e Internet. Es decir, quince años de vida le quedarían a la TDT y, por lo tanto, al principal medio de difusión del audiovisual público. Recordemos que en Europa hay actualmente 60 millones de hogares que reciben la televisión terrestre, la mayor parte de ella de servicio público, pero también generalista privada de acceso libre y proximidad (regional o local).

Cuadro 1. 60 MILLONES DE HOGARES EUROPEOS CON TDT

Country	Number of digital TV households			DSL (IPTV)	Total digital TV households est.	Total TV households	Digital TVHH/ Total TVHH
	Cable	Satellite	Serv. ext.				
AL	-	350	150	-	500	701	71,3%
AT	599	1897	157	233	2886	3586	80,5%
BE	2021	386	50	1133	3590	4803	74,7%
BG	535	1030	-	14	1579	2852	55,4%
CH	1118	257	113	782	2270	3461	65,6%
CY	14	13	269	59	355	300	118,3%
CZ	492	2044	1566	205	4307	4433	97,2%
DE	5451	16185	2576	1904	26116	39065	66,9%
DK	1142	297	396	352	2187	2300	95,1%
EE	81	83	87	160	411	549	74,9%
ES	1175	2319	12072	782	16346	16377	99,8%
FI	1406	131	620	207	2364	2365	100%
FR	1029	9036	4964	9988	25017	26575	94,1%
GB	3805	11260	11445	773	27283	27020	101%
GR	0	758	2393	68	3219	4265	75,5%
HR	72	371	635	367	1445	1639	88,2%
HU	540	993	332	344	2209	3740	59,1%
IE	382	864	196	28	1470	1509	97,4%
IS	-	10	157	37	204	119	171,4%
IT	0	6770	16505	235	23570	24610	95,8%
LT	120	128	639	103	990	1300	76,2%
LU	122	38	13	24	197	211	93,4%
LV	114	109	285	141	649	837	77,5%
ME	-	-	-	60	60	192	31,3%
MK	12	5	137	67	221	540	40,9%
MT	58	4	65	4	131	138	94,9%
NL	3584	494	773	1121	5972	7298	81,8%
NO	553	784	315	270	1922	2197	87,5%
PL	1704	8396	1101	219	11420	13596	84%
PT	1298	758	709	905	3670	3926	93,5%
RO	1237	2419	0	44	3700	7061	52,4%
RU	1915	14745	1083	2621	20364	50672	40,2%
SE	907	804	965	631	3307	4427	74,7%
SI	217	60	161	223	661	700	94,4%
SK	210	825	540	160	1735	2262	76,7%
TR	521	10399	0	156	11076	16430	67,4%
EUR 27	28243	68101	58939	20060	175343	206105	85,1%
EUR 36	32434	95022	61529	24420	213405	282056	75,7%

Fuente: Yearbook European Audiovisual Observatory, 2014

Como no podía ser menos, el tema ha alarmado a los operadores tradicionales de televisión terrestre. Un consorcio formado por Abertis, BBC, UER y otros operadores encargaron a una consultora (AETHA, 2014) un informe que estima el impacto económico de ese apagón digital total de la TDT cuatro veces más caro (38.000 millones de euros frente a 10.000 m. de ingresos) que el valor de uso del espectro para la telefonía móvil. Y pensemos en lo que eso puede suponer sobre la cohesión social y todos los valores intangibles del modelo tradicional de la televisión lineal y de sus propias organizaciones.

Pero el tema no quedó ahí porque el Grupo de Alto Nivel sobre el Futuro del Espectro de la UHF, presidido por Pascal Lamy, que fue director general de la OMC, trató infructuosamente durante la mayor parte de 2014 de conciliar posiciones sobre la necesidad de reservar hasta 2030 toda la banda 470-694 MHz para la radiodifusión, programas de eventos especiales (PMSE), radioas-

tronomía y aplicaciones en blanco. La propuesta de Lamy ofrecía la banda de 700 MHz para los servicios inalámbricos a partir de 2020, a la vez que proponía evaluar los avances tecnológicos y de mercado en 2025 y reservar para la radiodifusión la banda de 470–694 MHz hasta 2030. Por eso son importantes para la agenda del sector y del servicio audiovisual público esas tres fechas de 2020, 2025 y 2030.

La importancia estratégica de esos debates y escenarios temporales toca de lleno al corazón del servicio público audiovisual. La misión y la encomienda social de la radiotelevisión pública, si nos remontamos a sus leyes de creación y al Protocolo 29 del Tratado de Ámsterdam de 1997, es satisfacer el pluralismo democrático y la diversidad sociocultural y lingüística universal, en el contexto de un modelo audiovisual que respete las reglas de la competencia y los principios del mercado único europeo. Como servicio público, sus emisiones deben ser accesibles de forma universal para todos sus ciudadanos, principio que marca contundentemente los respectivos sistemas de difusión y financiación.

El Consejo Mundial de Radio y Televisión (*Public Broadcasting: Why? How?*, 2001) estableció cuatro principios estratégicos básicos para el servicio público de radiodifusión: Universalidad (accesible a todos los ciudadanos del territorio nacional independientemente de su condición social o económica). Diversidad (de géneros, públicos y temas). Independencia (sin ningún tipo de presión político o de intereses comerciales para convertirse en foro de información, opinión y contenidos difundidos en libertad). Especificidad (con identidad, diferenciación, calidad e innovación). A esos cuatro principios la Unión Europea de Radiodifusión (*Empowering Society: A Declaration on the Core Values of Public Service Media*, 2014) agrega también la excelencia, responsabilidad e innovación.

Pero siguen presentes y vivos también los nueve principios establecidos por la Declaración de Praga (Comisión Europea, 1994) para la misión de los medios de comunicación públicos: 1) Ser un punto de referencia para todos los miembros de la audiencia y un factor de cohesión social. 2) Constituir un foro de discusión pública. 3) Transmitir información imparcial e independiente. 4) Desarrollar una programación plural, innovadora, variada y de alta calidad. 5) Elaborar programas tanto para grandes audiencias como para las minorías. 6) Plasmar las diferentes ideas y creencias, con el entendimiento mutuo como objetivo. 7) Contribuir a un mayor aprecio de la herencia cultural nacional y europea. 8) Programar una proporción significativa de producciones originales, especialmente de ficción. 9) Ofertar una variedad de programación complementaria a la de las emisoras privadas.

El Consejo de la Unión Europea (formado por los ministros del ramo) volvió a invocar a finales de 2014 la importancia de la política audiovisual en la promoción de la diversidad y competitividad cultural y lingüística como clave de la estrategia de Europa 2020, instando a la Comisión Europea a que avanzase en la revisión y propuesta de reforma de la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual de 2007–10 con medidas políticas para la era digital (Leerssen, 2015). El foco de esas preocupaciones con respecto al nuevo ámbito digital se orienta a la «difuminación» de la distinción entre lo lineal y no lineal (*streaming*), funcionamiento del «principio de

país de origen» (clave para las políticas estatales), eficacia de las medidas de promoción de las obras europeas y diálogo con los productores de contenidos.

Las lógicas espacial (principio del país de origen) y del *carrier* (sistema de distribución) no pueden ser borradas de las políticas y regulaciones europeas, sobre todo para permitir la supervivencia y evolución del servicio público, pero se tienen que encuadrar y adaptar dentro de un ecosistema más complejo en el que cobran más fuerza Internet y los servicios sobre otros servicios (OTT). La radiotelevisión pública europea nació y se desarrolló a través de la lógica territorial espacial hertziana terrestre gratuita, generalista y universal (Paracuellos, 2011:20) mientras que el cable y el satélite surgen del pago por conexión y/o suscripción para, luego, formar parte de modelos de negocio de múltiple *play*, integrados con otros servicios de telefonía y comunicaciones. La digitalización incrementó la privatización del espacio público, debilitando el posicionamiento de los operadores públicos y aumentando la fragmentación y la mercantilización comunicativa (Zallo, 2011:186) sin aportar ventajas sustanciales a la producción y a las nuevas demandas sostenibles de calidad.

Por eso no podemos olvidarnos del papel de la televisión y el audiovisual dentro del espacio público y social (Jost, 2011: 83–86), de su importancia como generador y cohesionador de vínculos sociales (Paracuellos, 2011) y de los problemas de la neotelevisión y postelevisión en el nuevo escenario hiperfragmentado, híbrido y desprofesionado del ecosistema digital (Missika, 2006). Joël de Rosnay (2006) se pregunta si zapear o navegar por Internet es adquirir saberes; respondiendo que lo importante no es sólo adquirir información, sino saber interpretarla e integrarla en el conocimiento y la cultura.

La contradicción de las políticas audiovisuales europeas radica en la dificultad de armonizar un ecosistema cultural, lingüístico, económico, industrial, jurídico y tecnológico muy diverso que, por una parte, aspira a un mercado único y, por otra, invoca la singularidad del país de origen junto a la importancia del servicio público audiovisual para su cohesión. Por eso las políticas y directivas europeas son más eficaces en la liberalización que en la preservación de la diversidad, lo que correspondería a los estados (Michalis, 2011:32).

Con la revisión de la Directiva 2010/13/UE vuelve a ocurrir lo mismo. Si por una parte se invocan garantías de legislación para que los sistemas de financiación pública permitan la experimentación e innovación en plataformas diferentes, por otra se pone en duda la idoneidad del principio del país de origen en el contexto digital (más pérdida de competencia para los estados) y se adolece de voluntad clara sobre servicios lineales y no lineales así como pluralismo, protección de audiencias, neutralidad tecnológica y alfabetización mediática.

La discordancia y asimetría regulatoria española no es menor, por lo anterior y por las propias contradicciones políticas internas de un marco constitucional históricamente desencajado. A pesar del intento por preservar competencias estatales básicas, las leyes 4/1980 (Estatuto de RTVE) y 46/1983 (Tercer Canal) son superadas o nacen rebasadas por la legislación autonómica (Ley 5/1982 de EITB y 10/1983 de CCRTV). La legislación del Consejo Audiovisual catalán (2/2000), del Estatut (2004/06) y de Comunicación Audiovisual catalana (22/2005), junto al

denominado Plan Ibarretxe y las leyes de consultas promovidas por Euskadi y Cataluña, ponen en evidencia esas brechas en lo general y lo comunicativo entre el estado central y las dos comunidades históricas.

La asimetría y diferencias no se redujeron con el Real Decreto 944/2005 (plan técnico de TDT) ni con la Ley 17/2006 (reforma de RTVE) de la radio y la televisión de titularidad estatal, ocasiones desaprovechadas por el PSOE y los nacionalistas para negociar una legislación general de coordinación y reorganización audiovisual, que tardó cuatro años más y que llegó mediante la Ley 7/2010 de Comunicación Audiovisual, minada por las tensiones políticas autonómicas, la crisis económico-financiera mundial y el refuerzo de las políticas comerciales privadas alentadas por la Directiva 2007/65/CE de Medios Audiovisuales.

El Partido Popular se estrena en el gobierno con la Ley 6/2012 de Flexibilización de la Gestión de las Televisiones Autonómicas y el Decreto-Ley 15/2012 que afectan a la Ley 7/2010 General del Audiovisual y al modelo de la televisión pública en España, permitiendo la privatización de las primeras y modificando el sistema de gobernanza de RTVE. Si el gobierno socialista propició la reforma parcial del servicio público audiovisual estatal (ley 17/2006 de RTVE) y luego su correspondiente contrarreforma (ley 8 2/2009), el del PP abrió la puerta al cierre de RTVV (29 de noviembre de 2013) y a la consolidación legal de una externalización de los servicios informativos en los medios públicos autonómicos que ya se venía practicando sin control desde hacía años en Canarias, Murcia, Aragón y Baleares a cargo de productoras privadas.

El modelo español de televisión pública estatal y autonómica llega a la mitad de la segunda década del siglo XXI en una situación de incertidumbre estratégica, pérdida de audiencia e inestabilidad tanto económica como de gobernanza que nadie sabe en qué medida se despejará tras el 2015 electoral. Porque el futuro no se vislumbra mucho más allá de las generalidades y promesas electorales (Podemos: «promover un plan para la desgubernamentalización de los medios públicos»; o coincidencia de la mayoría de los partidos, salvo PP y Ciudadanos, en la readmisión de trabajadores y reapertura inmediata de la RTV valenciana, al igual que el reingreso a Telemadrid de los afectados por su ERE). Lo que nadie aclara es cuál será el modelo estratégico ni cómo se regulará su gobernanza y sostenibilidad financiera.

La Generalitat valenciana, asumiendo un cambio de opinión con respecto a su decisión de cierre de 2013, se anticipó a las promesas de reapertura de sus opositores políticos dictando la Ley 5/2015, de 2 de abril, para el servicio público de radiotelevisión «en el supuesto de que resulte posible el restablecimiento». Casi al mismo tiempo el Parlamento de Canarias elegía al presidente y a los otros cuatro miembros del consejo rector de la RTVC, no sin tensión con el respectivo gobierno regional, que relegó el relevo del nuevo presidente de la corporación, Santiago Negrín Dorta.

3. Organización, gestión y gobernanza

Las radiotelevisión pública autonómicas, a base de información y entretenimiento (deportes y ficción), contribuyeron a la articulación de un espacio simbólico de comunicación de proximidad correspondiente a las respectivas comunidades que conforman el federalismo asimétrico surgido de la Constitución española de 1978. Más de 150 emisiones diarias de informativos, magazines y series de ficción locales caracterizan sus fortalezas de audiencia, en las franjas de mediodía y *primera time*, de los 30 canales de las 13 corporaciones autonómicas, doce de ellas agrupadas en FORTA (excepto Extremadura).

La encomienda democrática (mediante la representación y el servicio al pluralismo democrático en sus órganos y en sus emisiones) y sociocultural (promoción de la diversidad cultural y lingüística) es lo que el Protocolo de Ámsterdam de 1997 requiere de la gestión de la radiotelevisión pública. Y las radiotelevisión autonómicas españolas despegaron ciñéndose a la encomienda sociocultural y lingüística de sus respectivas comunidades.

Para llevar a cabo esa encomienda podemos hallar en Europa, junto al sistema estatal y autonómico español, cinco modelos de organización del servicio audiovisual público con características diversas:

1. Modelo único de diversidad institucional independiente (Suiza y países nórdicos): una organización federal de cadenas regionales integradas.
2. Modelo dual estatal confederado (España y Alemania): una organización estatal (RTVE y ZDF) y otra federal de corporaciones independientes asociadas (FORTA y ARD).
3. Modelo de diversidad regional nacional (Bélgica): tres organizaciones independientes (RTBF, VRT, BRF) para las comunidades francesa, flamenca y alemana respectivamente.
4. Modelo estatal regionalizado (Francia e Italia): con ventanas y desconexiones, también compartido por RTVE.
5. Modelo estatal de cooperación institucional y local (Reino Unido, Holanda e Irlanda): En el caso del Reino Unido, a través de 15 ventanas regionales de la BBC para Inglaterra, junto a las de Gales, Escocia e Irlanda del Norte, compitiendo con los canales locales de la red de ITV, STV de Escocia y UTV del Ulster, una de las pocas organizaciones europeas privadas que entró en la UER cuando ésta todavía no se había restringido sólo a las de propiedad pública (Kevin, 2015).

La prestación del servicio público presupone dos elementos contingentes (modo de gestión y régimen jurídico) y otros dos esenciales (titularidad y naturaleza de la prestación). Por la titularidad del servicio audiovisual, el régimen jurídico del mismo tiene que estar sometido a una regulación igual o bastante semejante al de las administraciones públicas, lo que marca sus características de gestión y gobernanza. La prestación del servicio mediante gestión privada externa total, sobre todo de los contenidos informativos, no es un modelo de buenas prácticas español (Bustamante, 2015), pese a que se ha intentado atajar a través de la Ley 7/2010, porque elude el control interno. Tampoco lo son los modelos de gestión pública directa sin control eficiente de costes e inversiones, burocratizados, sobrecargados de hipotecas y personal.

La facultad de control es uno de los cuatro pilares (prestar servicios reales, conseguir resultados sociales, mantener la confianza o legitimidad y poder medir sus resultados) que caracterizan la noción del valor público (Moore, 1995) como una cuestión de calidad de las relaciones entre los individuos, las organizaciones y la sociedad (Meynhardt, 2009). La BBC, en su *Building Public Value* (2004), se concibe como una organización creadora de valor público, democrático, cultural, educativo, social, comunitario, creativo y global para la ciudadanía. El valor público no es público solo por su titularidad y gestión sino por sus valores de servicios, resultados, confianza, democracia, calidad, identidad y credibilidad (Kelly, Mulgan y Muers, 2002; y Benigton, 2012).

La gestión de esa compleja dimensión del valor público ha introducido la noción de gobernanza, un concepto más amplio y abierto que el de gobierno, que se ha empezado a imponer en Europa como algo más eficiente o exigente para el control de la gestión de los medios de comunicación públicos (Coppens y Saey, 2006). La gobernanza se plantea como un sistema multinivel de coordinación de actores, grupos sociales e instituciones para una mejor gestión del gobierno, más participativa, democrática y transparente, ante entornos fragmentados, complejos, sistémicos y caracterizados por la incertidumbre (Moore, 1995; Mayntz, 2000; Prats, 2003; Le Gales, 2007; Rhodes, 2007; Echeverría, 2007; Olsen, 2008; Pérez y Olmos, 2009; Campos, 2011).

Al ser un concepto originario de los nuevos aires de gobernabilidad surgidos tras la segunda guerra mundial, de la superación de las políticas nacionales de planificación centralizada y del *new public management* de la década de los años 80 del siglo XX, la aceptación crítica del término gobernanza se ha ido separando de su inspiración desreguladora y neoliberal, para imponerse como paradigma de gestión técnica, experta, despolitizada e independiente para abarcar la complejidad sistémica en la que conviven las organizaciones actuales. Puppis (2010 y 2014) define la gobernanza como la totalidad de las formas y reglas de organización de los sistemas de comunicación, buscando un equilibrio entre las distintas instituciones reguladoras y el interés de la sociedad (Fengler, Eberwein, Mazzoleni, Russ-Mohl y Porlezza, 2014) a través de más mecanismos de participación, relación e interacción con los ciudadanos.

El sistema de gobernanza de la radiotelevisión pública está obsoleto, burocratizado, esclerotizado, hiperpolitizado, bloqueado, es poco transparente y carece de indicadores eficientes de evaluación y rendición de cuentas. Afecta a los órganos de gestión (dirección ejecutiva), de control interno (Consejo de Administración) y externo (consejos audiovisuales y comisiones de control

parlamentario) así como también a las entidades de relaciones con las audiencias o de representación profesional y sindical (defensores de los usuarios de los servicios audiovisuales, consejos de informativos y comités de empresa). Ejemplos hay para dar y tomar, desde el bloqueo durante parte de una legislatura y de otra de la elección del presidente de RTVE, hasta la renovación del consejo rector de la RTV de Canarias, por no citar las críticas de los partidos de la oposición —sean del partido que sean— en los períodos preelectorales, como estrategia de negociación para una mayor cobertura.

En el panorama europeo hallamos tres modelos diferentes y graduales de prácticas de gobernanza. En primer lugar los países anglosajones y nórdicos, con órganos de gestión (dirección ejecutiva), de control interno (consejos de administración) y de representación social (consejos de audiencias), sometidos a la supervisión de un regulador independiente externo (OFCOM británico, BAI irlandés), cuyos miembros son propuestos y elegidos a través de propuestas públicas transparentes, según su cualificación y especialización profesional, con limitación de mandatos, incompatibilidades y retribuciones parciales, en algunos casos bastante inferiores a las que perciben algunos consejeros de radiotelevisión españolas. Este modelo se rige y elige los representantes de sus órganos (ejecutivos, de administración y reguladores independientes) basándose en el criterio y especialización de la gobernanza experta.

El segundo modelo es el de los países centroeuropeos y mediterráneos que combinan criterios políticos y profesionales para la elección de los miembros de los órganos de gobernanza de los medios de comunicación públicos. Pese a estar sometidos a supervisión y, en algunos casos, designación directa a través de órganos superiores del audiovisual, se aprecia su fuerte componente política vinculada a la influencia de los partidos de representación parlamentaria, que envían a sus cargos de confianza u otorgan premios de consolación a las personas jubiladas y retiradas de otros puestos. Mientras sus retribuciones suelen ser mayores, el grado de incompatibilidades, competencias, responsabilidades, transparencia y rendición de cuentas es menor en este segundo grupo con respecto al primer modelo de gobernanza de los expertos.

El tercer grupo corresponde a los que son elegidos directamente por los gobiernos o propuestos a través del Parlamento —con mayorías de 2/3, 3/5 o absoluta— para los cargos ejecutivos (directores generales o presidentes) y de control (consejeros) entre personas que ya han trabajado en el respectivo gobierno, que han sido alcaldes, diputados, senadores, asesores o directores de comunicación. Algunos, incluso, simultanean ambos cargos, es decir, los de representación política o los de asesores de comunicación con los de consejeros de las respectivas radiotelevisiónes. La puerta giratoria de estos órganos se usa también como correa de transmisión política de los partidos, cuando no de financiación indirecta para cubrir la retribución salarial de sus asesores y cargos de confianza. Es el modelo predominante en el sistema audiovisual público español.

La regulación y control del sistema de gobernanza falla en los siguientes aspectos: bloqueo/desbloqueo de la elección parlamentaria, excesiva vinculación política, independencia de origen y actuación (ex/post), especialización, transparencia, corresponsabilidades, atribución de competencias, incompatibilidades políticas y comunicativas y rendición de cuentas. En una inves-

tigación de 2010 de la profesora Ana López Cepeda se detectaba que el 38% de los directores generales de las radiotelevisiónes autonómicas tenían vinculación político partidista anterior, al igual que el 67% de los consejeros, un 43% de estos compatibilizando dos cargos, uno de ellos de carácter partidista (alcalde o responsable de organización). En los consejos de administración de la siguiente legislatura, hasta 2015, se han sustituido los concejales y alcaldes por los asesores de comunicación de partidos o políticos. Este tipo de gobernanza no es homologable tampoco a las mejores prácticas europeas y se debe corregir.

La independencia institucional es una cualidad necesaria para el funcionamiento de la gobernanza de los medios de comunicación públicos. Para medir dicha categoría hay que tener en cuenta cinco cuestiones: el sistema de selección y elección de los órganos de gobierno que hemos comentado anteriormente, la dependencia funcional orgánica, la financiación, el control externo y el modelo de rendición de cuentas. De nuevo, podemos establecer tres categorías: a) medios que son independientes en su adscripción orgánica; b) aquellos que dependen de un Ministerio o Secretaría de Cultura; y c) los que están directamente ligados a una Presidencia o Portavocía del Gobierno. Vale la pena mirar a Finlandia, donde un 30% del capital social de la RTV pública se reserva a capital filantrópico y privado para contrapesar la influencia gubernamental. La diferencia entre la televisión pública y la gubernamental radica en el grado de independencia con respecto al poder político (Isofidis, 2010).

4. La independencia financiera

La independencia de la radiotelevisión pública está también muy relacionada con la independencia del sistema de financiación, que debe ser una fuente estable, adecuada, predecible, transparente y sin interferencia política que permita el sostenimiento de la encomienda de servicio público universal, la prestación de servicios audiovisuales originales de calidad e imparcialidad así como la planificación fiable a medio y largo plazo para la transición digital al entorno multipantalla desde el que acceden ya muchos ciudadanos (Burnley, 2015). El pago directo por el usuario, frente a la subvención estatal y la publicidad, se ha revelado como el sistema más estable pero tampoco está exento de problemas.

La estabilidad de la financiación debe estar directamente ligada al mandato marco que establece la estrategia y su fijación debe ser determinada a propuesta de una comisión de expertos (KEF y Consejo de Radiodifusión en Alemania) capaz de evaluar de forma independiente (sin atender a presiones de las corporaciones o los gobiernos) el coste de la misión de servicio público y su eficiencia. Los principales sistemas de financiación son el canon que pagan los consumidores, la subvención directa, la publicidad y patrocinio, los derechos de comercialización y el canon radioeléctrico e impuestos a los operadores privados (España y Francia).

El sistema predominante y más independiente es el del canon que pagan los hogares o los ciudadanos y empresas directamente (Finlandia). Es un sistema de pago que se ha modificado ya en

varios países (Finlandia, Francia, Italia, Bélgica, Alemania, Dinamarca) y está en proceso de reforma en otros (Reino Unido) para incorporar los nuevos multidispositivos de recepción (además de los televisores, los ordenadores, teléfonos móviles y consolas), para variar su objeto (impuesto personal, en Finlandia, o tributo fiscal en lugar de tasa sobre hogares, en Francia). Se recauda directamente por el estado (Finlandia y Francia) —aunque fuera de los presupuestos del gobierno—, por las propias radiotelevisión o filiales (Suecia, Dinamarca, Noruega, Reino Unido, Alemania), por compañías privadas y conjuntamente con los recibos de luz (Portugal, Grecia, Rumanía, Turquía) o los servicios de correos (Polonia).

El peso de la financiación a través del canon se ha incrementado en Europa en los últimos cinco años y les ha permitido resistir mejor a las compañías que cuentan con esta fuente de ingresos. Es la financiación más sostenible e independiente, aunque no exenta de controversia e incertidumbre de cara al futuro. Tiene varios problemas y retos: su propia justificación y supervivencia (la crítica John Whittingate, del nuevo ministro de Cultura y Comunicación del Reino Unido, el negociador de la nueva Carta Real de la BBC a partir de 2016), progresividad y naturaleza fiscal, adaptación a los servicios online (BBC line e iPlayer son de acceso libre), falta de costumbre en su implantación (España), altas tasas de evasión (Italia un 26% y Polonia un 70%), rechazo de los ciudadanos a pagar por servicios que creen que no necesitan, costes de recaudación y falta de alternativas (pago solo por consumo, *crowdfunding*, etc.). No obstante, en los países de la UER, el canon fue la fuente principal de financiación en 2013 con un 65,6% de los ingresos totales y la aportación de fondos estatales (subvención) el 13,4%.

El pago directo vía canon vincula directamente la responsabilidad de la televisión con los ciudadanos y viceversa, fortaleciendo el servicio público y su eficiencia. La subvención, sistema predominante de España junto a la publicidad, es más inestable y dependiente de los gobiernos o el mercado. El canon indirecto y los impuestos a los operadores comerciales, introducidos a partir de 2010 en España y Francia para sus televisiones estatales, es mejor que la subvención pero tiene el inconveniente de su imprevisión y difícil control así como su desvinculación del mutuo compromiso con respecto a los ciudadanos. El coste medio de la radiotelevisión pública en Europa es de 155 euros por hogar y 64,5 por habitante, mientras que su extrapolación en España asciende a 128 euros/hogar y 47 euros por habitante. El importe del canon varía desde los 215,76 euros de Alemania, 200 de Reino Unido y 193,9 de Austria a los 133 de Francia, 113,5 de Italia o 31,8 de Portugal.

La financiación de la radiotelevisión pública europea resistió los últimos cinco años presupuestariamente estancada, con apenas incremento, en negativo si le aplicásemos el efecto de la inflación, al pasar de 32.370 millones de euros en 2008 a los 32.547 millones de 2013, según datos del Observatorio Audiovisual Europeo. En el conjunto del sector audiovisual europeo se incrementaron los ingresos en un 3,63 en ese mismo período, con un diez por ciento más de empresas —posiblemente una fragmentación provocada por la crisis, porque la mayoría de ellas son de talla micro— y una reducción del 1,32 % del empleo.

Cuadro 2. EVOLUCIÓN DEL AUDIOVISUAL EUROPEO, 2008-13

Operadores	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2012-2008	2012-2011	2013-2012
TELEVISION EN ABIERTO									
RTV Pública	32.370	33.474	33.851	33.724	32.664	32.547	0,54	-2,41	-0,4
Publicidad TV	21.664	19.613	21.163	21.713	21.151	20.656	-4,65	7,84	-2,3
TV temática	9.021	9.341	10.047	10.996	10.733	10.835	20,10	14,90	0,9
Televenta	2.442	2.453	2.610	2.719	2.792	2.813	15,19	13,81	0,8
TV local	1.607	1.326	1.395	1.350	1.278	1.138	-29,18	-3,61	-10,9
Radio privada	4.167	3.388	3.556	3.656	3.665	3.607	-13,43	8,17	-1,6
Total TV	71.270	69.594	72.622	74.158	72.284	71.596	0,45	3,86	-1,0
INGRESOS DE TV DE PAGO									
Cable	11.201	11.212	11.844	12.201	12.790	12.869	14,89	14,07	0,6
Satélite	13.255	13.874	15.689	16.336	16.913	17.255	30,17	21,90	2,0
IPTV	1.395	1.785	2.375	3.222	4.029	4.525	224	125	12,3
DTT	598	1.080	1.509	1.602	1.694	1.724	188	56,85	1,7
Total	26.448	27.950	31.417	33.362	35.427	36.374	37,53	26,75	2,7
CINE Y VÍDEO									
Taquilla cine	5.626	6.087	6.373	6.445	6.570	6.285	11,71	7,93	-4,3
DVD venta	7.727	6.691	6.179	5.511	4.868	4.215	-45,54	-27,24	-13,4
DVD alquiler	1.372	1.154	1.024	876	722	563	-58,96	-37,43	-22,0
Blu-ray venta	234	499	807	980	1.118	1.170	400	124	4,6
Blu-ray alquiler	16	13,6	26,7	38,1	48,8	43,9	174	258	-10,0
Total vídeo	9.348	8.359	8.037	7.405	6.758	5.991	-35,91	-19,15	-11,3
INGRESOS DEL VÍDEO EN LÍNEA									
VOD TV	97	189	345	462	673	938	867	256	39,4
VOD cine	26,8	58,9	116,6	185,9	372,1	588,0	2094	531	58,0
VOD total	124	248	462	648	1.045	1.526	1130	321	46,1
Videojuegos	10.848	10.642	11.146	11.264	11.141	10.936	81,12	4,68	-1,8
Total audiov.	123.664	122.881	130.057	133.281	133.223	132.708	7,31	8,41	-0,4
EMPRESAS AUDIOVISUALES EUROPEAS, INGRESOS Y EMPLEO									
N° empresas AV		110.151	122.165	122.755		11,4	11,44		
Ingresos		126.639	130.768	131.239		0,4	3,63		
Empleo		648.053	643.603	639.450		-0,6	-1,32		

Fuente: elaboración propia con datos de ingresos en millones de euros del Observatorio Audiovisual Europeo (OBS, 2014). En el apartado de empresas y empleo los datos se refieren a las comparaciones de los años 2011-2010 y 2009, respectivamente.

Lo que se aprecia en los datos económicos del Cuadro 2 es la migración del sector a los modelos digitales de pago, en parte debido a la transición tecnológica y en parte motivado por la recesión económica y la reducción de las inversiones publicitarias. La televisión de pago y los nuevos sistemas digitales son los únicos que registran incrementos sustanciales. Una víctima importante

de la crisis y, sobre todo, de su modelo de negocio ligado a la publicidad ha sido la televisión local, cuyos ingresos descendieron un 30% entre 2008 y 2012.

5. Inestabilidad presupuestaria y estructural

Sólo nueve de las 28 televisiones estatales de la Unión Europea mantuvieron estables sus presupuestos en los últimos cuatro o cinco años, lo que se ha dejado notar en sus políticas estratégicas, inversiones y estructura de costes de personal, cuyas plantillas pese a todo han variado poco y se han mantenido en torno a los 119.000 empleados. Pero al ajustar o reducir los presupuestos, manteniendo los mismos costes estructurales de personal, el porcentaje de gasto por ese concepto se eleva a cotas incomparables con los de la empresa privada. El coste de personal medio de la radiotelevisión pública europea oscila entre el 36% y el 40% de su presupuesto mientras en los grupos audiovisuales privados (BSkyB, Mediaset, RTL, TV1, Prosieben) es inferior al 20%.

En España la media de costes de personal de las radiotelevisiónes públicas oscila entre el 40% y el 47% de su presupuesto de financiación mientras en Atresmedia y Mediaset no llega al 18%. Y otro dato importante, la edad media de las plantillas de las radiotelevisiónes más veteranas supera los 52 años, lo que es un doble hándicap para afrontar políticas de renovación e innovación. Lo que es evidente es que las radiotelevisiónes públicas, con respecto a sus competidoras privadas, tienen un problema estructural en ese aspecto.

Las fuentes de financiación de las radiotelevisiónes autonómicas son la subvención de sus respectivas Comunidades y la publicidad. Ambas sufren drásticos recortes con motivo de la crisis y la supresión de la publicidad en RTVE a partir del 1 de enero de 2010, que catapultó el modelo de negocio comercial de los operadores del duopolio audiovisual privado. La concentración de Atresmedia y la Sexta, por una parte, y de Cuatro con Mediaset, por otra, reforzó el modelo de negocio de los operadores privados. En los cuadros siguientes se pueden ver los efectos sobre presupuestos, subvenciones e ingresos de publicidad.

Cuadro 3. PRESUPUESTOS DE LAS RTVP AUTONÓMICAS, 2007-10

RTV de FORTA	2007		2008		2009		2010	
	Presupuesto	Subvención	Presupuesto	Subvención	Presupuesto	Subvención	Presupuesto	Subvención
Andalucía	229,024	165,910	243,285	177,388	247,324	181,838	238,982	172,940
Cataluña	393,888	217,205	378,409	206,079	383,805	226,255	390,566	256,070
Madrid	157,053	85,293	161,724	89,579	143,284	89,564	150,792	111,341
Valencia	276,819	188,912	309,146	219,217	238,561	150,506	182,280	141,452
Galicia	122,953	97,139	131,790	103,808	134,183	106,999	138,049	102,168
P. Vasco	183,327	121,324	173,733	139,072	183,723	148,920	176,292	149,060
Aut. Histór.	1.363,06	875,78	1.398,08	935,14	1.330,88	904,08	1.276,96	933,03
Canarias	50,495	69,402	50,495	69,402	58,381	58,381	56,476	56,476
CMancha	69,402	55,356	69,402	55,356	71,349	58,076	67,591	57,587
Murcia	0	0	0	0	55,529	53,089	48,468	46,654
Aragón	59,156	45,394	59,156	45,394	62,665	54,868	65,355	56,717
Baleares	32,765	28,256	32,765	28,256	32,765	28,256	48,352	42,952
Aut. N.	231,81	202,4	231,81	202,4	300,68	256,67	306,24	264,37
TOTAL	1.594,87	1.078,18	1.629,89	1.137,54	1.631,56	1.160,75	1.583,20	1.197,4

Fuente: elaboración propia (cifras en millones de euros) a partir de los presupuestos de las RTVP autonómicas.

Entre 2007 y 2014 los presupuestos de las radiotelevisiónes autonómicas bajan un 36%, de 1.594 millones a 1.014 millones. En el mismo período la subvención directa de las Comunidades Autónomas se reduce un 20%, de 1.078 millones a 855 millones. Los presupuestos crecen o se mantienen hasta 2011 pero luego se van hundiendo progresivamente.

Cuadro 4. PRESUPUESTOS DE LAS RTVP AUTONÓMICAS, 2011-14

RTV de FORTA	2011		2012		2013		2014	
	Presupuesto	Subvención	Presupuesto	Subvención	Presupuesto	Subvención	Presupuesto	Subvención
Andalucía	232,433	166,887	219,661	152,562	185,51	160	191,2	162,7
Cataluña	367,898	241,390	310,248	202,475	378,55	260,77	293,05	226,6
Madrid	147,114	105,364	147,114	105,364	99,15	84,15	85,37	74,87
Valencia	165,644	124,110	138,003	99,246	-	-	-	-
Galicia	121,550	101,147	117,164	99,147	107,9	94,07	103,6	90,32
P. Vasco	171,654	140,762	167,106	130,964	175,15	139,01	135	112,13
Aut Hst	1.206,29	879,66	1.099,28	789,75	946,26	738	808,2	666,62
Canarias	37,720	37,720	37	37	33,37	33,37	33,9	33,9
CMancha	61,405	50,009	50,9	40,7	46,39	38,75	43,5	36,7
Murcia	32,504	30,109	-	-	-	-	-	-
Aragón	62,392	54,344	54,6	48	46,61	42,40	46,9	43
Baleares	48,352	42,952	50,7	42,7	36,70	34	34	32,05
Asturias			37,9	29,9	23,07	20,10	23,07	20,1
Extremadura	32,22	31,05	27,3	26,6	24,8	23	24,8	23
Auto N.	294,59	250,18	258,4	224,9	211	191,62	206,17	188,75
TOTAL	1501	1130	1357,4	1014,65	1157,2	929,62	1014,37	855,37

Fuente: elaboración propia (cifras en millones de euros) a partir de los presupuestos de las RTVP autonómicas.

Los ingresos de publicidad entre 2007-14 caen un 64% por el descenso de la audiencia y la *cartelización* (duopolio) de la TV privada. La supresión de la publicidad en RTVE no beneficia a las autonómicas (apenas recuperan 30 millones en 2010 y luego va bajando progresivamente por la concentración y el descenso de las audiencias). La inversión publicitaria total desciende entre 2009 y 2014 un 21%, la inversión en medios convencionales baja un 32%, en la televisión un 39% en total menos, en las televisiones comerciales se pierde un 34% y en las Autonómicas la caída se duplica.

Cuadro 5. INGRESOS DE PUBLICIDAD DE RTVA, 2007-14

C.A.	RTV	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2007/14	2012/14	2013/14
Cataluña	CCRTV	132	118	82,5	100,2	85,7	84,7	84,7	57,2	-56%	-32%	-32%
Andalucía	RTVA	55	48,1	36,9	46,5	32,5	40,2	22,8	26,9	-51%	-33%	-17%
Madrid	RTVM	55	45,1	31,7	31,9	23	13,5	13	9	-83%	-33%	-30%
Valencia	RTVV	34	28,4	21,6	21,7	16,2	35,4	35,4	-	-	-	-
Pais Vasco	EITB	22	23,8	16,6	21,1	18,9	19,2	19,2	12,2	-44%	-36%	-36%
Galicia	CRTVG	18,2	16,9	12,2	15,2	12,3	13,8	7,8	7,5	-58%	-45%	3,80%
Baleares	IB 3	6,8	7,5	7,2	5,2	1,8	1,02	1,5	1,5	-77%	-47%	0%
Canarias	RTV Canarias	5,3	4,8	4,3	5,2	4,3	-	-	-	-	-	-
C.Mancha	CMT	4,8	3,8	2,9	3,6	2,4	4,5	2,9	1,5	-68%	-66%	-48%
Murcia	TAM	2,8	2,7	1,9	2,3	1,7	-	-	-	-	-	-
Aragón	RTV Aragón	2,3	2,6	2,9	3,4	2,6	2,9	2,2	2,4	4,30%	-17%	9%
Asturias	RTPA	1,3	1,5	1,9	0,6	0,6	1,7	0,7	0,7	-46%	-58%	0%
TOTAL		339,5	303,2	226,2	256,9	202	216,9	190,2	118,9	-64%	-45%	-37%

Fuente: elaboración propia con datos de las cuentas de explotación de las corporaciones autonómicas de RTVP

Otros dos indicadores presupuestarios importantes que marcan la evolución de la gestión empresarial son las partidas económicas de aprovisionamientos y servicios exteriores, es decir lo que compran e invierten en la producción de contenidos. Así, los aprovisionamientos de las Autonómicas se redujeron en un 52%, de 586 a 278 millones entre 2007-14. Los servicios exteriores en el mismo período pasan de 340 a 247 millones, es decir un 27% de descenso en la contratación externa.

Cuadro 6. APROVISIONAMIENTOS DE LAS RTVP AUTONÓMICAS 2007-14

	2007		2008		2009		2010	
	Aprovis.	Serv. ext.						
Andalucía	69,018	48,748	91,817	50,784	92,584	48,346	84,674	46,614
Cataluña	86,247	108,575	85,163	121,865	83,666	117,183	100,828	106,093
Madrid	36,941	38,583	34,250	40,631	20,619	30,183	23,172	51,848
Valencia	158,931	19,985	182,216	20,784	158,547	16,871	102,275	18,694
Galicia	48,628	26,673	55,197	23,762	57,433	22,367	55,815	17,935
P. Vasco	70,927	32,994	77,007	35,199	79,235	37,078	69,327	37,179
Auto Hst	470,69	275,55	525,65	293,02	492,08	272,02	436,09	278,36
Canarias	25,177	22,983	25,177	22,983	33,999	19,266	37,210	13,996
CMancha	32,187	13,332	32,187	13,332	27,424	17,158	25,081	15,709
Murcia	-	-	-	-	42,900	7,274	43,631	-
Aragón	38,185	13,618	38,185	13,618	34,288	20,499	31,959	21,931
Baleares	10,003	8,512	10,003	8,512	10,003	8,512	31,800	8,652
Asturias	10,00	6,00	10,00	6,00	10,00	6,00	10,00	10,00
Total	586,24	340	641,20	357,47	650,69	350,73	605,77	348,65
	2011		2012		2013		2014	
	Aprovis.	Serv. ext.						
Andalucía	82,578	40,424	70,857	37,291	42,3	30,3	41	31
Cataluña	98,623	99,086	74,917	81,808	75	82	87	74,4
Madrid	25,979	50,640	25,979	50,640	13	22	13,8	31,7
Valencia	87,340	18,759	65,537	16,414	65,5	16,4	-	-
Galicia	38,058	19,768	33,654	18,915	28,2	18,3	27	17,7
P. Vasco	66,653	32,310	58,538	31,305	58,5	31,3	43,5	25,8
Auto Hst	399,23	260,98	329,48	236,37	282	200,3	212,3	180,6
Canarias	26,650	5,483	24	7,6	23	7,6	23	7,6
CMancha	19,327	17,623	13,3	14,4	11	14,5	8,3	14,1
Murcia	21,225	6,347	-	-	-	-	-	-
Aragón	31,962	18,624	24,6	15,6	22	14	22,5	13,3
Baleares	31,800	8,652	29,5	7,6	24	2	0	28,5
Asturias	10,00	10,00	21,3	4,4	12	3,4	12	3,4
Total	530,19	327,71	444,18	285,97	374	241,8	278,1	247,5

Fuente: elaboración propia (cifras en millones de euros) a partir de los presupuestos de las RTVP autonómicas.

El impacto del ajuste en aprovisionamientos y servicios exteriores ha afectado directamente, sobre todo, al audiovisual externo de proximidad (es decir, a unas 600 productoras y 13.000 empleos en 2011), que han resultado dañadas en un 50 por ciento según datos del propio sector. Las Autonómicas públicas españolas tenían en 2012 unos 10.135 empleados y sus costes de personal eran del 41,7% y en 2014 este porcentaje se acerca al 50% al bajar la cuantía de sus presupuestos.

Cuadro 7. COSTES DE PERSONAL DE LAS RTVP AUTONÓMICAS, 2007-12

	2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	Costes	%										
Andal.	84,416	38,07	91,241	57,50	96,031	38,83	96,319	40,30	96,812	41,65	96,055	43,73
Cataluña	161,592	41,05	168,396	64,50	180,296	48,09	180,847	46,30	167,689	45,58	151,380	48,79
Madrid	67,770	NS	68,205	42,17	62,390	43,58	61,935	41,07	55,209	37,53	55,209	37,53
Valencia	50,586	18,27	52,334	38,83	54,357	22,96	55,173	30,27	53,088	32,05	51,055	37,00
Galicia	41,958	34,13	45,530	34,58	47,736	36,58	57,886	41,93	54,025	44,45	56,101	47,88
P. Vasco	49,313	30,19	52,070	29,97	55,350	30,13	57,438	32,58	60,188	35,06	57,310	34,30
Canarias	2,335	4,00			5,115	9,78	5,261	9,32	5,157	13,67		
CManch	18,593	28,79			21,177	29,23	21,177	31,33	20,391	33,21		
Murcia					5,049	9,09	4,953	10,17	4,595	14,14		
Aragón	4,448	7,52			6,927	11,05	7,181	10,99	7,468	11,97		
Baleares					6,450	10,59	6,400	13,24				
Sum/ Media	481,01	25,25	477,76	44,5	540,87	25,10	554,57	27,95	524,62	30,93	467,11	41,53

Fuente: elaboración propia a partir de las cuentas de explotación de las corporaciones autonómicas públicas. En millones de euros

La segregación de los costes totales de personal de otras partidas presupuestarias no resulta fácil porque algunas partes de ellos —sobre todo en el capítulo de contrataciones eventuales y por obra— son contabilizados en servicios exteriores y gastos de producción. Tampoco resulta fácil cifrar el coste de personal real de los modelos externalizados de las radiotelevisiónes, la mayoría de las surgidas a partir del año 2000 y que practican ese modelo de gestión de la producción (Canarias, Baleares, Murcia y Aragón), porque el importe del mismo se traspasa a las productoras concesionarias de dichos servicios.

Es deseable que las nuevas normas de transparencia económica y contable que impone la legislación estatal a partir de 2015 para todas las administraciones públicas puedan ofrecer datos más precisos para realizar un doble cálculo comparativo de presupuestos aprobados y liquidados así como de las distintas partidas internas de los mismos, entre ellas las de personal, para permitir evaluar cuantitativamente la efectividad del modelo de gestión interno y externo. Señalar también que la inclusión en la Ley de Presupuestos de 2015 de una transitoria sobre la legalización de la aplicación del IVA de prorrata ha tenido un impacto compensatorio favorable para las radiotelevisiónes públicas autonómicas de cien millones de euros.

El ajuste económico ha afectado a cinco de las funciones cualitativas esenciales de las radiotelevisiónes públicas autonómicas: cumplimiento del servicio público, dinamización de la autonomía, vertebración social, motor del audiovisual y capacidad de innovación. En términos cuantitativos el efecto es también notable en la pérdida de audiencia y penetración, agravado por la falta de ingresos para producir contenidos competitivos y por la migración de parte de la audiencia a nuevas formas del consumo.

Cuadro 8. AUDIENCIA DE LAS RTVP AUTONÓMICAS 1992-2015

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
TVG	17	15,5	14,6	15,4	16,5	15,5	15,1	18,5	19	18,3	18,7	18	17,4	17,2	14,4	14,1	15,5	14,3	12,3	12,3	11,5	10,5	10	9,8
TVG2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,1	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	0,7
GRUPO CRTVG	17	15,5	14,6	15,4	16,5	15,5	15,1	18,5	19	18,3	18,7	18	17,4	17,2	14,4	14,1	15,5	14,4	13,2	13,2	12,4	11,0	10,9	10,4
CANAL SUR HD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,3
CANAL SUR	20,1	18,9	16,6	16,4	16,3	19,5	19,5	18,5	17,5	17,3	17,2	17,9	19,2	20,2	17,5	16,9	16,8	15,6	12,7	10,7	10,1	9,9	9,5	9,4
CS2**	0	0	0	0	0	0	0,5	2,1	3,5	4,2	4,6	5,2	5,5	5,5	4,2	3,9	4,1	3,2	1,9	1,5	1	0	0	0
GRUPO CANAL SUR	20,1	18,9	16,6	16,4	16,3	19,5	20	20,9	21,3	21,5	21,5	23,1	24,7	25,7	21,7	20,8	20,9	18,8	14,6	12,2	11,1	9,9	9,5	9,4
TV3	21,5	19,2	22,5	21,4	19,1	22	23,4	22,1	21,2	21,8	21,4	21,1	19,9	19,6	18,2	16,6	14,6	14,5	14,6	14,1	14,3	13,5	12,6	12,6
33**	6,1	5,6	5,2	4,3	6,9	7,1	5,7	5,2	5,1	6,1	7	6,8	6,2	5,3	4,3	3,4	2,9	1,9	1,6	1,6	1,1	0	0	0
SUPER3/33	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,3	0,6	0,6	0,7	1,1	1,1	1,3	1,2	1,3	1,4
SUPER3**	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,1	0,4	0,5	1,3	1,6	1,1	0	0	0
ESPORT3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,9	1,1	1,4	1,2	1,2
GRUPO TV3	27,6	24,8	27,7	25,7	26	29,1	29,3	27,3	26,3	27,9	28,4	27,9	26,1	24,9	22,8	20,6	18,4	17,6	18,3	19,3	18	16,1	15,1	15,2
ETB1	4,3	5,5	5,1	5,9	6,7	7,5	6,7	5,4	4,6	5,3	5,6	6,2	5,3	5	4,4	3,7	3,4	3,2	2,2	2	2,1	2,1	2	1,9
ETB2	9,4	10,7	12,4	14,8	16,1	17,2	16,5	15,5	16,3	17,5	18,5	18	17,1	18,4	15,8	14,8	15,1	13,4	9,4	8,2	9,9	9,6	9	8,9
ETB3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,1	0,3	0,5	0,7	0,9	0,9	0,9	0,8
GRUPO ETB	13,7	16,2	17,5	20,7	22,8	24,7	23,2	21	20,9	23,1	24,1	24,2	22,4	23,4	20,2	18,5	18,6	16,9	12,1	10,9	12,9	12,6	11,9	11,4
TELEMADRID	18,4	18,8	17,8	20	19	20,3	20,6	20	19,7	17,8	17,2	17,1	14,9	14,4	11,6	10,5	10,5	9,7	8	6,4	5,3	3,8	4,2	4,1
LAOTRA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,1	0,2	0,3	0,4	0,7	0,8	0,9	0,7	0,8	0,8
GRUPO TVM	18,4	18,8	17,8	20	19	20,3	20,6	20	19,7	17,8	17,2	17,1	14,9	14,4	11,7	10,7	10,8	10,1	8,7	7,2	6,2	4,5	5	4,9
C9**	22,5	19,9	17,7	15,5	17,3	20,6	18,2	18,7	20,2	18,7	18,4	18,2	17	16,3	14,3	12,7	12	11,8	8,4	6	5	3,7	0	0
NOUDOS**	0	0	0	0	0	0,1	0,9	1,4	2	2	1,8	2	2,1	2,4	2,1	1,8	1,3	0,6	0,5	0,4	0,4	0,2	0	0
NOU24**	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,5	0,3	0,3	0,3	0,4	0	0
GRUPO TVV	22,5	19,9	17,7	15,5	17,3	20,7	19,1	20,1	22,2	20,7	20,2	20,2	19,1	18,7	16,4	14,5	13,3	12,9	9,2	6,7	5,7	4,3	0	0
CMT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7,3	11,1	11,6	12,8	12	11,1	10,2	10,3	7,5	6,4	5,1	4,4	4,6	4,3
CMT2**	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,2	0,7	0,5	0	0	0	0
GRUPO CMT	0	7,3	11,1	11,6	12,8	12	11,1	10,2	10,5	8,2	7	5,1	4,4	4,6	4,3									
TVCAN	0	0	0	0	0	0	0	0,8	5,4	7,1	11,1	12,7	10,2	9,9	9,2	9,3	10,2	11,6	10	7,9	7,6	7,2	7,3	7
TVCAN2**	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,2	0,5	1	1	0,5	0	0	0
GRUPO TVCAN	0	0,8	5,4	7,1	11,1	12,7	10,2	9,9	9,2	9,3	10,4	12,2	11	8,9	8,1	7,2	7,3	7						
ARAGON TV	0	4,7	6,7	8,8	9,6	9,4	10,7	11,3	11,5	11,3	11,1													
TPA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	4,5	7,4	7,5	7,5	7,7	6,9	5,4	6,2	6
TPA2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,1	0,3	0,9	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7
GRUPO TPA	0	3	4,5	7,5	7,9	8,4	8,5	7,7	6,1	6,5	4,7													
IB3	0	6,7	6,5	4,7	5,1	5,5	5,2	6,3	5,9	5,8	6,1													
7RM**	0	1,5	2,0	4,1	5,2	4,6	4	2,5	0,5	0	0													
AUTONÓMICAS	16,5	15,6	16,1	15,6	15,3	16,9	16,4	16,4	17	17,2	17,9	18,4	17,7	17,6	15,4	14,7	14,5	13,4	11,3	10,4	9,8	8,7	8	7,7

* Datos del 2015 hasta 25/02/2015 inclusive

** Cadenas desaparecidas en 2015

Fuente: Kantar Media/Departamento Comercial y Marketing CRTVG.

Entre las Autonómicas resisten en torno o por encima del 10% de audiencia el conjunto de los canales de las comunidades históricas, pero habiendo descendido desde el 17% que disfrutaban hace 23 años. Los canales públicos de Cataluña pasando de un 27,6% a un 15,2%, EITB de un 13,7% a un 11,4%, Galicia de un 17% a un 10%, Andalucía de un 20,1% a un 9,4% y Madrid de 18,4% a un 4,9%.

El contraste es significativo entre la televisión pública y la privada. Las televisiones públicas acaparaban en 1992 el 65% de la audiencia frente a un 30% de las privadas. Veinte y tres años después las tornas se han vuelto del revés ya que las privadas suman más del 60% del *share* frente al 22% de las públicas, es decir, un 15,5% del grupo RTVE y un 7,7 % del conjunto de la FORTA. RTVE pasa de un 50,6% en 1992 a un 15,5% en 2015 y bajando mientras el duopolio de Mediaset y Atresmedia acapara actualmente ya el 60% de la audiencia y cerca del 80% de la cartera de publicidad.

6. Diez retos de innovación y reconversión

El modelo actual de regulación, financiación, gobernanza, gestión y producción está obsoleto, desfasado, desequilibrado y agotado. La mayoría de las radiotelevisiones públicas no satisfacen hoy las demandas de información, entretenimiento y comunicación de la sociedad; sólo son medios de élites políticas y culturales. El futuro inmediato reclama revisar con rigor su regulación, clarificar su financiación, mejorar y simplificar la gobernanza, modernizar la gestión, reconvertir sus estructuras y recuperar la credibilidad y confianza para atender mejor las demandas de la sociedad. Aquí planteamos a continuación diez ideas, pero caben más.

1.- Las políticas de regulación y comunicación, tanto de la Unión Europea como de los Estados, tienen que ser menos retóricas y más realistas o concretas sobre el servicio público audiovisual si queremos auto reconocer y proyectar con eficacia nuestros genuinos modelos de sociedad en el contexto de la sociedad global en la que vivimos. Tras dos décadas de políticas blandas y desregulatorias, vale la pena una reflexión seria sobre la importancia estratégica y de valor público añadido de los servicios audiovisuales en el epicentro de nueva sociedad cada vez más caracterizada por la revalorización de su propio capital simbólico y cognitivo.

El modelo del eclecticismo dual no vale para la próxima década porque ya no se trata de televisión ni el servicio audiovisual público es hegemónico o está en igualdad de condiciones con el privado. Europa y sus Estados tendrán que afrontar esa reflexión seria de si hay que avanzar en un nuevo estatuto de protección del audiovisual público o iniciar su desmantelamiento. Si la opción es a favor de la salvaguarda, la tarea urgente es impulsar y asentar la estrategia digital. Y si el reto es capital para Europa y los Estados, para las comunidades con lengua y cultura propias no lo es menos porque están en juego también sus propios símbolos sociales e identitarios.

2.- Establecer una nueva estrategia para el audiovisual conectado y el Internet de las cosas. En un contexto globalizado de sistemas multiplataforma y de intermediarios digitales globales de agregación de contenidos siguen siendo imprescindibles los operadores estatales y de proximidad. La UER y los grandes operadores públicos (BBC, ZDF, ARD) así lo han entendido y han propiciado alianzas para no perder oportunidades de competencia a nivel global. La televisión del presente y del futuro inmediato es una tableta gigante que conecta a miles de canales y otros servicios.

Para no perder la conexión con los propios usuarios y ciudadanos de la propia comunidad, así como con otros que se puedan agregar, las políticas públicas de comunicación y las propias corporaciones tienen que priorizar recursos para la estrategia de la convergencia digital. Esa estrategia tiene que integrarse con las políticas de conectividad e interacción del Internet de las cosas porque tampoco estos servicios son un asunto exclusivamente propio de telecomunicaciones. A lo que me estoy refiriendo es a la necesidad de articular una estrategia integrada para los metaservicios digitales de comunicación.

3.- El servicio público debe recuperar terreno a través de los medios sociales digitales para fortalecer la democracia porque la esfera pública es una interfaz que conecta cultura, economía y política (Fuchs, 2014). Esta propuesta estratégica requiere más voluntad y firmeza de las políticas europeas (no sólo revisión de la Directiva 2010/13/UE de servicios audiovisuales sino una nueva estrategia para la comunicación digital) así como más avances por parte de los estados.

La ley 7/2010 General del Audiovisual de España no sólo se ha quedado atrás frente al rápido avance del ecosistema digital sino también muy corta en la armonización de la diversidad del conjunto del Estado y efectivo control de la gobernanza y sus servicios. Las leyes audiovisuales autonómicas, de publicidad y de los respectivos servicios públicos de las comunidades requieren una revisión y puesta al día sobre la televisión conectada, los servicios multipantalla y el Internet de los contenidos y las cosas. Sin olvidarnos de la necesidad de defender el mantenimiento del espectro radioeléctrico hertziano, base tradicional fundamental de difusión de los servicios audiovisuales de acceso universal.

4.- Las malas prácticas de gobernanza deben ser corregidas a través de modelos expertos, transparentes y evaluados, de regulación, autorregulación y corregulación. Los órganos de regulación y gobernanza de los medios audiovisuales públicos han sido patrimonializados por partidos políticos, sindicatos y asesores de comunicación. Frente al modelo de meritocracia política, se propone el de meritocracia técnica experta.

Debe reducirse, simplificarse, especializarse, incompatibilizarse y exigir más idoneidad e independencia de origen y actuación para formar parte de los órganos de gobierno, control y gestión. Sea quien sea quien nombre, previamente, las propuestas de selección para la elección deberían ser evaluadas transparentemente por comisiones técnicas independientes, formadas como cualquier tribunal público. La regulación de la gobernanza debe combinarse con la autorregulación (rendición de cuentas, prueba de valor público, informes de Responsabilidad Social Corporativa) y de corregulación ante consejos audiovisuales sectoriales o convergentes.

5.- Las radiotelevisiónes públicas deben evolucionar de la audimetría comercial a otros nuevos modelos de indicadores del servicio público convergente. Si su modelo de negocio no es o es cada vez menos la comercialización mediante la economía de la atención (publicidad), es evidente que el sistema cuantitativo de medición de audiencias no se corresponde ya con su identidad. No se trata solo de evolucionar hacia la nueva medición de las audiencias sociales sino también buscar otros indicadores de evaluación de la calidad, diversidad y gobernanza. Hay que

promover nuevos sistemas cualitativos y experimentales de relación con los ciudadanos usuarios de los servicios, en la línea de la alfabetización mediática y las nuevas formas de empoderamiento a través de las web convergentes (método Damian, p.e.). Aprovechar la conversación social para la transparencia, el autocontrol y la credibilidad.

6.- La sostenibilidad e independencia de la financiación del servicio audiovisual público ha de abrirse a nuevas fuentes de ingresos más allá de la crisis fiscal y publicitaria. Es necesario repensar el modelo de negocio (que es social y no económico) y la financiación, que puede seguir siendo mixta e híbrida, pero integrando algún tipo de pago directo corresponsable por parte de los ciudadanos. La corresponsabilidad tendría que servir para reforzar el servicio público y contrarrestar la manipulación de su independencia. Puede ser complementando la tasa radioeléctrica española a través de una pequeña cantidad obligatoria y/o voluntaria (*crowdfunding*) sobre el IRPF o permitiendo el establecimiento de servicios *premium* sobre ventanas de algunos contenidos.

7.- Reconvertir las corporaciones y canales de radiotelevisión en plataformas convergentes de comunicación. El modelo estructural y organizativo de hace 25 años es ineficiente e insostenible hoy en día. La estructura y gestión de las corporaciones públicas tiene que evolucionar de una o varias empresas a un ecosistema empresarial controlado e integrado por distintas unidades productivas internas y externas, tanto profesionales como formadas por los propios usuarios de esas plataformas convergentes. Deberán integrar radio, televisión, espacios web y redes sociales en una única plataforma convergente de gestión de información, entretenimiento y comunicación de múltiples colaboraciones.

La clásica división de producción propia y ajena, interna y externa, pierde sentido en ese nuevo ecosistema convergente porque todo pasa a ser propio interno y externo, a la vez, pasando de la metáfora de gestión de la factoría a la de la torre de control del aeropuerto. Evidentemente, esta concepción revoluciona y cambia la estructura organizativa tradicional de forma radical. Quedan totalmente sin sentido los modelos departamentales, jerárquicos y matriciales, reforzando los estímulos y necesidades horizontales de coordinación de los equipos operativos.

8.- Reconversión o refundación del modelo. El dilema es más teórico que práctico. La refundación, sin duda, podría ser teóricamente más fácil que la reconversión pero, para empezar de nuevo, es necesario, primero, hacer borrón, dejar de existir, y diseñar la cuenta nueva. Ya veremos lo que ocurre con las empresas que cerraron y prometen volver a empezar (casos de Grecia y Valencia). Ya veremos si la refundación es empezar de nuevo o continuar con lo anterior. Ya veremos si acometen la regeneración. La regeneración y la reconversión son posibilistas, porque dependen de la voluntad, pero no son más fáciles ni menos complejas.

Para afrontar la reconversión, las corporaciones públicas actuales tienen sobre ellas cuatro pesadas losas: una regulación rígida y anticuada, unas bases de financiación inestables cada vez más ajustadas, unas pesadas infraestructuras técnicas obsoletas y unas plantillas laborales sobrecargadas y desadecuadas para afrontar el reto de la convergencia digital. El hecho de que sus costes de personal se sitúen sobre el 50% de sus ingresos presupuestarios, significa que deben

duplicar sus ingresos o reducir a la mitad sus plantillas para empezar la reconversión. Y a ello se une el problema de la edad media de su pirámide laboral, inadecuada para la revolución digital.

9.- Creatividad e innovación como valores dinámicos de renovación del servicio público.

Son elementos esenciales para la renovación del modelo y la innovación forma parte de los seis valores establecidos por la UER para desarrollar su esquema de 24 indicadores de evaluación de las pruebas de valor público. Esos seis principios de la prueba de valor público son universalidad, excelencia, independencia, diversidad, innovación y rendición de cuentas. Estas pruebas son realizadas actualmente por seis televisiones públicas europeas (BBC, ZDF, ARD, RTBF, DR, YLE y RAI) y otras doce elaboran también memorias de Responsabilidad Social Corporativa (ZDF, ORF, RTBF, RTVE, CRTVG, CMAC, EITB, YLE, FTV, RTE, RTP y BBC).

10.- Refuerzo del discurso, presencia y representación institucional del servicio público audiovisual a nivel estatal y global.

Refundada, reconvertida o pendiente de regeneración, la radiotelevisión pública y el servicio audiovisual público necesita reforzar tanto su discurso sobre su necesidad y defensa como su presencia y representación institucional. El discurso de regeneración y defensa se ha revitalizado en la Academia pero languidece tanto en la sociedad como en la propia gobernanza. Tal vez por falta de capacidad de estrategia, escenarios y alternativas. Sin embargo los retos están reclamando nuevos movimientos estratégicos. La competitividad comercial y la representación ante Bruselas exigen mayor eficacia de la UER y ésta debería abrirse definitivamente a los pequeños operadores públicos regionales y locales.

A nivel de España, RTVE y FORTA deberían consolidar su integración no sólo para la defensa y representación institucional de la radiotelevisión pública sino para articular una plataforma global convergente de servicios audiovisuales que reflejase toda la diversidad cultural y lingüística del Estado. Pero las sinergias, si descartamos las miopías político partidistas de cada uno de los entes y respectivos centros territoriales, no sólo son institucionales sino también productivas porque se convertiría en la más potente y diversa plataforma de producción e información general no sólo para España sino para todo el mundo.

7. Bibliografía

AETHA (2014): «Future use of the 470–694 MHz band. Report for Abertis, Arqiva, BBC, BNE, EBU and TDF», 31 de octubre

Agenda Digital Europea (ADE) (2010): Comunicación, de 19 de mayo de 2010, de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, titulada «Agenda digital para Europa» [COM(2010) 245 final. <http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/si0016_es.htm>

AZURMENDI ADAGARRAGA, A.; MANFREDI SÁNCHEZ, J.L.; y LÓPEZ VIDALES, N. (2012). «La reforma de las televisiones autonómicas a partir de la nueva regulación del audiovisual, Ley 7/2010 General de Comunicación Audiovisual». En Miguel de Bustos, Juan Carlos; Casado del Río, Miguel Ángel (2012). *Televisiones autonómicas. Evolución y crisis del modelo público de proximidad*. Barcelona: Gedisa

BENGHOZI, P.-J. (2011): *Télévision l'ère du numérique*. París: La Documentation Française

BENINGTON, J. (2012): «Public Value as a Contested Democratic Practice». Comunicación presentada en Conference on Creating Public Value in a Multi-Sector, Shared Power World, Minneapolis-Minnesota.

BURNLEY, R. (2015): *Public Fundic Principles for Service Media*, EBU. Accesible en: <http://www3.ebu.ch/home>

BUSTAMANTE, E. (1999): *La televisión económica. Financiación, estrategias y mercados*. Barcelona: Gedisa

BUSTAMANTE, E. (2015): «El servicio público en España: manual de malas prácticas». En Marzal Felici, Javier; Izquierdo Castillo, Jessica; y Casero Ripollés, Andreu (eds, 2015): *La crisis de la televisión pública. El caso de RTVV y los retos de la nueva gobernanza*. Barcelona: Aldea Global

CAMPOS FREIRE, F., coord. (2011): *El nuevo escenario mediático*. Zamora-Sevilla: Comunicación Social

___ (2012). «Modelos de financiación de las televisiones públicas autonómicas». En Miguel de Bustos, Juan Carlos; Casado del Río, Miguel Ángel (2012). *Televisiones autonómicas. Evolución y crisis del modelo público de proximidad*. Barcelona: Gedisa

Consejo Mundial de Radio y Televisión (2001): «La Radio y Televisión Pública, ¿por qué? ¿Cómo?». www.unesco.es

COOPENS, T. y SAEYS, F. (2006): «Enforcing performance: new approaches to govern public service broadcasting», en *Media Culture & Society*, Vol. 28, 2, pp. 261–284.

CORREDOR, P.; y BUSTAMANTE, E. (2012). «La creatividad en las políticas culturales europeas».

En Salgado García, Fernando, y Martínez, Valentín Alejandro (2012). *Economía de la cultura y la comunicación en la era digital*. Lisboa: Media XXI.

DE FRUTOS GARCÍA, R. A. (2014): *Indicadores mediáticos: Análisis crítico de los modelos de evaluación internacional*. Tesis doctoral dirigida por el profesor Bernardo Díaz Nosty, Universidad de Málaga.

DÍAZ NOSTY, B. (2005): *El déficit mediático. Donde España no converge con Europa*. Barcelona: Bosch.

DIRECTIVAS UE: 89/552/CEE de la TV Sin Fronteras, 2007/65/CE de Servicios de Comunicación Audiovisual y 2010/13/UE de Medios Audiovisuales. <www.europa.eu>.

DONDERS, K. (2010). «The benefits of introducing European competition principles into national public broadcasting policy». En *Info*, vol. 12.

___ (2011): *Public service media and policy in Europe*, Londres, Palgrave Macmillan.

DONDERS, K. y MOE, H. (2011): «Exporting the Public Value Test: The Regulation of Public Broadcasters' New Media Services across Europe», Göteborg, Nordicom.

DOYLE, G. (2012): «Economía audiovisual: los mercados audiovisuales en la Unión Europea», *Quaderns del CAC*, 38, vol. XV (1), pp. 15-24.

EBU (2012): «EBU Viewpoint PSM Funding», EBU-UER, European Broadcasting Union (EBU), <<http://www3.ebu.ch/home>>.

___ (2012): *Funding of Public Service Media 2012*». *Informe de Media Intelligence Service*, coordinado por Roberto Suárez Candel, Ginebra, European Broadcasting Union.

ECHEVERRÍA, J. (2007): «Gobernanza de la sociedad europea de la información», *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*, Vol. 3, 8, pp. 67-80.

ELSTEIN, D. K. (2004): «Building Public Value: a New Definition of Public Value Broadcasting», en *19th IEA Current Controversies Papers*, Londres, Institute of Economic Affairs.

FENGLER, S.; EBERWEIN, T.; MAZZOLENI, G.; PORLEZZA, C.; y RUSS-MOHL, S. (2014): *Journalists and Media Accountability. An International Study of News People in the Digital Age*, Peter Lang ed., vol. 12.

FERNÁNDEZ LOMBAO, T.; CAMPOS FREIRE, F. (2013): «La Responsabilidad Social Corporativa en las radiotelevisiónes públicas en Europa», *Cuadernos Info*, Chile, 33, pp. 145-157. DOI 107764/cdi. 33.530.

FUCHS, C. (2014): «Medios sociales y esfera pública». En *Telos*, núm. 98, junio-septiembre

GUIMERÁ I ORTS, J. Angel; y BLASCO GIL, José Joaquín (2012): «La formación histórica del sis-

tema televisivo autonómico público en España». En Miguel de Bustos, Juan Carlos; y Casado del Rio, Miguel Angel, eds: *La televisión autonómica. Claves para la evolución del modelo*. Barcelona: Gedisa.

IOSIFIDIS, P. (2010). «Servicio público de televisión en Europa». Málaga: *Infoamérica*. Accesible en: <www.infoamerica.org/icr/n03-04/iosifidis.pdf>

___ (2011): «Growing pains? The transition to digital TV in Europe», *European Journal of Communication*, 26, 1, pp. 3-17.

JUST, F. (2011): «Place du produit télévisuel dans l'espace public et l'espace social», en Paracuellos, J.-Ch. y Benghozi, P.-J. (2011), *Télévision l'ère du numérique*, París, La Documentation Française.

KELLY, G.; MULGAN, G.; y MUERS, S. (2002): *Creating Public Value. An Analytical Framework for Public Service Reform*, documento presentado al Cabinet Office del Primer Ministro del Reino Unido.

KEVIN, D. (2015): *Snapshot: Regional and local television in Spain*, European Audiovisual Observatory

___ (2015): *Snapshot: Regional and local television in United Kingdom*, European Audiovisual Observatory

LANGE, A. (2011): «Convergence et diversité des systèmes européens». En Paracuellos, J.-Ch., Benghozi, P.-J. (2011): *Télévision l'ère du numérique*. París: La Documentation Française.

LE GALES, P. (2007): «Gobernanza y cohesión social», en P. Hall (dir.), *Congreso Regiones Capitales*, Madrid, Comunidad de Madrid, pp. 327-347.

LEERSEN, P. (2015). «Council of the EU. Conclusions on European Audiovisual Policy in the Digital Era». En *Iris Merlin*, Observatorio Audiovisual Europeo (OBS), <<http://merlin.obs.coe.int/iris/2015/1/article4.en.html>>.

LLORENS MALUQUER, C. (2005). «La política audiovisual de la UE y su influencia en el sistema televisivo español: La televisión pública y la televisión digital». Murcia: *Sphera Pública*, núm. 5, pp. 133-150

___ (2008): «Las políticas de Internet de RTVE y la BBC: la redefinición e implementación del servicio público en los nuevos medios», en *EPTIC, Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación*, Vol. X, 2, disponible en <www.eptic.com.br> [consulta: 20/9/2014]

LÓPEZ CEPEDA, A. M. (2010): *Órganos de control e xestión da Radiotelevisión pública estatal e autonómica en España. A cualificación e profesionalidade de Directores xerais, Consellos de Administración, Comisións de Control Parlamentario e Consellos Audiovisuais*, Tesis Doctoral,

Universidad de Santiago de Compostela, Facultad de Ciencias da Comunicación.

LÓPEZ GARCÍA, X. (2010), *La metamorfosis del periodismo. Historia de lo que permanece y de lo que cambia en el ciberperiodismo del tercer milenio*. Zamora-Sevilla: Comunicación Social.

MARZAL FELICI, J.; IZQUIERDO CASTILLO, J.; y CASERO RIPOLLÉS, A. (eds.) (2015): *La crisis de la televisión pública. El caso de RTVV y los retos de la nueva gobernanza*. Barcelona: Aldea Global.

MAYNTZ, R. (2000): «Nuevos desafíos de la teoría de governance», *Instituciones y Desarrollo*, 7, pp. 35-51.

MEDINA, M. y OJER, T. (2009): Valoración del servicio público de televisión. Comparación entre la BBC y TVE. RLCS, *Revista Latina de Comunicación Social*, 64, páginas 275 a 299. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna, recuperado el 17 de febrero de 2012, de <http://www.revistalatinacs.org/09/art/24_823_42_ULEPICC_11/Medina_y_Ojer.html>.

MEYNHARDT, T. (2009): 'Public Value Inside: What is Public Value Creation?' *International Journal of Public Administration*, 32:3,192-219.

MICHALIS, M. (2011): «La política europea de comunicación y su impacto en los medios de radiodifusión», en Campos-Freire, F. (2011a): *El nuevo escenario mediático*. Zamora-Sevilla: Comunicación Social.

___ (2011). «La política europea de comunicación y su impacto en los medios de radiodifusión». En Campos Freire, Francisco (2011). *El nuevo escenario mediático*. Zamora: Comunicación Social Ediciones y Publicaciones.

MIGUEL DE BUSTOS, J. C. (2004): «Sobre pluralismo y diversidad». Universidad del País Vasco: *Zer*, pp. 9-26, vol. 1, núm. 9.

MIGUEL DE BUSTOS, J. C.; CASADO DEL RÍO, M. A. (2012). *Televisiónes autonómicas. Evolución y crisis del modelo público de proximidad*. Barcelona: Gedisa.

MISSIKA, J-L.. (2006): *La fin de la télévision*. París: Seuil.

MOORE, M. (1995): *Creating Public Value - Strategic Management in Government*, Cambridge, Harvard University Press.

___ (1998): *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Barcelona, Paidós.

OBS (2013): *Yearbook. Television, cinema, video and on-demand audiovisual services in Europe*, Vol. 1, Estrasburgo, European Audiovisual Observatory

___ (2014): *Yearbook. Television, cinema, video and on-demand audiovisual services -the pan European picture*, Estrasburgo, European Audiovisual Observatory

OLSEN, J. P. (2008): «The Ups and Downs of Bureaucratic Organization», en *Annual Review of*

Political Science, Vol 11, pp. 13–37. DOI 10.1146/annurev.polisci.11.060106.101806.

PARACUELLOS, J.-Ch., BENGHOZI, P.-J. (2011): *Télévision l'ère du numérique*. París: La Documentation Française.

PEÑA MOYA, Jesús (2013): *El nuevo modelo de televisión pública en España. Riesgos y oportunidades para el cumplimiento del servicio público*, Tesis doctoral dirigida por Bernardo Díaz Nosty, Universidad de Málaga, Facultad de Ciencias de la Comunicación.

PÉREZ, Jorge y OLMOS, Ana (2009): «Gobernanza en Internet», en *Telos: Revista de pensamiento sobre tecnología y sociedad*, 80, pp. 58–62.

PICARD, Robert G. y SICILIANI, Paolo (eds.) (2013): *Report. Is there still a place for Public Service Television? Effects of the Changing Economics of Broadcasting*, Oxford, Reuters Institute for the Study of Journalism y BBC Trust, Universidad de Oxford

PICKARD, Victor (2015): «The Return of the Nervous Liberals: Market Fundamentalism, Policy Failure, and Recurring Journalism Crises». En *The Communication Review*, Annenberg School for Communication, Pennsylvania University, Routledge. Acceso: <<http://www.tandfonline.com/loi/gcrv20>>

PRADO, Emili (2015): «La televisión pública». En Marzal Felici, Javier; Izquierdo Castillo, Jessica; y Casero Ripollés, Andreu (eds): *La crisis de la televisión pública. El caso de RTVV y los retos de la nueva gobernanza*. Barcelona: Aldea Global

PRATS, J. (2003): «El concepto y el análisis de la gobernabilidad», *Instituciones y Desarrollo*, 14–15, pp. 239–269.

___ (2005): *De la burocracia al management, del management a la gobernanza*, Madrid, INAP.

PUPPIS, Manuel (2010): «Media Governance: A New Concept for the Analysis of Media Policy and Regulation», *Communication, Culture & Critique* 3(2), pp. 134–149.

___ (2012): «Between independence and autonomous adaptation: The Europeanization of television regulation in non-EU member states», en *Communications. European Journal of Communication Research*, vol. 37, 4, pp. 393–416. DOI: 10.1515/commun-2012-0022.

PUPPIS, Manuel; MAGGETTI, Martino; GILARDI, Fabrizio; BIELA, Jan; y PAPAPOULOS, Yannis (2014): «The Political Communication of Independent Regulatory Agencies». En *Swiss Political Science Review* 20(3), pp. 388–400.

RHODES, Martin (2007): «Understanding Governance: Ten Years On», *Organization Studies*, 28, 8, Australian National University, Australia and University of Newcastle, pp. 1243–1264.

RIDINGER, Meike (2010): «Las competencias del servicio público y los nuevos medios», *Infoamérica*, 3–4, pp. 23–40.

ROSNEY, J. de; REVELLI, C. (2006): *La révolte du pronetariat. Des mass média aux média des masses*. París: Fayard.

STUEHMEIER, T.; WENZEL, T. (2012): «Regulating Advertising in the Presence of Public Service Broadcasting», en *Review of Network Economics*, vol. 11 (2), pp. 1-23.

SUÁREZ CANDEL, R. (2012): «Evaluación del servicio público, ¿rendición de cuentas o control?», *Quaderns del CAC*, 38, vol. XV (1), pp. 121-123.

TEJ (1974): Tribunal Europeo de Justicia, «Judgment of 30 April 1974 in Case 155/73. Giuseppe Saachi. Tribunale civile e penale di Biella-Italy», *European Court Report* (1974): 409.

UER (2014): «Empowering Society: A Declaration on The Core Values of Public Service Media». <www.ebu.ch>.

___ (2014): *PSM Values Review The Tool*. Documento accesible en: <www3.ebu.ch/contents/publications/psm-values-review-the-tool.html>.

ZALLO, R. (2011): «Políticas de comunicación audiovisual en (y para después de) la crisis económica en España». En Campos-Freire, F.: *El nuevo escenario mediático*. Zamora-Sevilla: Comunicación Social.

___ (2011): *Estructuras de la comunicación y de la cultura. Políticas para la era digital*. Barcelona: Gedisa

ANÁLISIS Y PROBLEMÁTICA DE LA TDT LOCAL EN ESPAÑA (2010- 2014): UN SECTOR COMPLEJO Y DÉBIL CON PROBLEMAS

Josep Àngel Guimerà i Orts

Universitat Autònoma de Barcelona
Grup de Recerca en Estructura i Polítiques de Comunicació Daniel Jones

Este texto es la versión escrita de la ponencia invitada que el autor defendió en el IV Congreso Internacional de Comunicación Audiovisual «Radiotelevisión pública local y autonómica: la televisión de proximidad amenazada» celebrado en Bilbao en noviembre de 2014. El texto no se basa en una investigación *ad hoc*, sino que se nutre de los resultados de diversas investigaciones llevadas a cabo por el autor desde 1999 y las aportaciones de otros autores que han investigado sobre la televisión local en Catalunya y España. Así mismo, su planteamiento y estructura atiende al encargo hecho al autor por parte de los organizadores del encuentro.

1. Introducción

La televisión local ha sido, desde su nacimiento a principios de los años ochenta del siglo pasado, un medio caracterizado por precariedades de todo tipo: legales, políticas, financieras, empresariales y, por lo tanto, de recursos humanos y materiales para llevar a cabo los proyectos defendidos por emisoras de toda naturaleza, dimensión y ámbito de cobertura (del barrio a la provincia pasando por el municipio y la comarca). Esto la ha convertido en un fenómeno tan complejo como débil y cambiante, que no ha dejado de evolucionar —a veces, de forma abrupta y traumática— a lo largo de su historia. Así, la televisión local que vio alumbrar en 1995 la primera ley que intentó regularla ya tenía muy poco que ver con la que surgió durante los primeros ochenta. A su vez, el sector que los concursos de concesiones de canales de TDT transformaron por completo a partir de 2004 mostraba pocas continuidades con el existente una década antes. Finalmente, el mapa de finales de 2014 presenta notables diferencias respecto al surgido del apagón analógico en 2010 (Corominas y Moragas, 1988; Prado y Moragas, 1991 y 2002; Badillo, 2003 y 2010; Corominas et al, 2007; Guimerà, 2007, 2010 y 2012; Pérez, 2008; CAC, 2009b; Vinader, 2009; Sarabia, 2008; Guimerà y Alborch, 2011; Monedero, 2012; Gómez, 2013).

Este texto, de corte ensayístico, analiza la situación de la televisión local en España a finales de 2014 y apunta las principales problemáticas que vive este sector después de cuatro años del apagón analógico. Se trata de una aproximación global que busca identificar las tendencias generales de un sector marcado por rasgos distintivos resultado de las políticas que cada autonomía, en el marco de sus competencias, ha llevado a cabo. Esto ha dado lugar a un realidad difícil de considerar en su conjunto y en profundidad. La tesis que se defiende aquí es que la televisión local ha sido un sector históricamente inestable cuya situación se ha visto empeorada por la gestión que las administraciones públicas (en especial, la estatal) han hecho de la transición hacia la TDT. Todo ello, agravado por una crisis económica que no ha hecho más que potenciar problemas previamente existentes en un sector débil y con escasa capacidad para incidir en las políticas audiovisuales tanto autonómicas como, en especial, estatales.

2. Local y proximidad: una diferenciación teórica fundamental

Para poder analizar la televisión local de finales de 2014 y poder diagnosticar con acierto cuáles son sus principales problemáticas es fundamental llevar a cabo una diferenciación conceptual entre *local* y *proximidad*.

Tal como ya apuntó la investigación académica catalana a finales de los años ochenta (Moragas y Corominas, 1988; Prado y Moragas, 1991), el término *local* aplicado a la comunicación de masas

hace referencia a uno de los diversos ámbitos de recepción en los que se organiza el mercado mediático contemporáneo junto a otros como el regional/nacional, el estatal, el internacional o el global. Asimismo, dentro de este ámbito comunicativo pueden operar —y de hecho lo hacen— experiencias de toda naturaleza: desde las que sólo emiten contenidos centrados en la realidad del territorio en el cual operan hasta las que (re)emiten contenidos globales.

Prado y Moragas (1991: 14) pusieron de manifiesto, tras diez años de experiencias en Catalunya, que ya no se podía hablar de la televisión local como un medio centrado en un municipio concreto, sino que había que hablar «de un nuevo ámbito, el 'local', para las prácticas y estrategias comunicativas audiovisuales». De hecho, la conexión de emisoras para crear cadenas autonómicas o estatales ha sido una constante desde finales de los noventa y una de las muestras más evidentes que *televisión local* no quiere decir necesariamente *contenidos locales* (Corominas et al, 2007; Badillo, 2010). A su vez, la noción de *local* hacía referencia a espacios cada vez mayores: si en los primeros ochenta era sinónimo de municipio o de barrio, con la llegada de la TDT la noción se ha extendido hasta abarcar también la comarca o media provincia (Corominas, 2009).

Ante la necesidad de analizar un fenómeno cada vez más complejo, a finales de los noventa se acuñaba un nuevo término destinado a introducir los contenidos en el análisis de la estructura: *televisión de proximidad*. Moragas, Garitaonandía y López (1999) lo proponían para estudiar las diferentes modalidades de televisiones existentes en las regiones europeas: *proximidad* aplicada a la televisión local y regional:

«tiene que ver con la idea de que entre la emisora y sus receptores existe un escenario de experiencias compartidas, lo que, en definitiva, se verá reflejado en los contenidos de la programación. La principal concreción de este pacto de proximidad, o complicidad entre audiencia y la emisora, es la atención preferente que estas televisiones dan a los contenidos informativos relativos al propio territorio de referencia» (1999: 19).

Pocos años después, Prado y Moragas (2002: 6) adaptaban este concepto al estudio de la televisión local en Catalunya, caracterizando a la *televisión local de proximidad* como

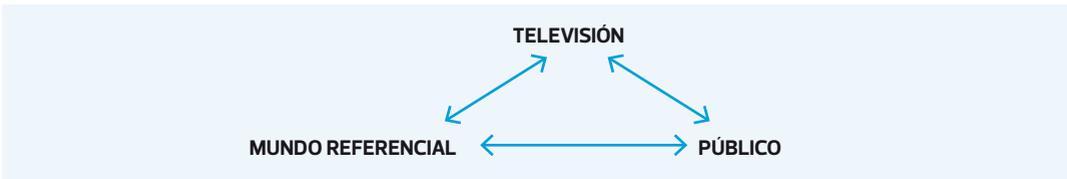
«aquella que se dirige a una comunidad local delimitada territorialmente, pero que lo hace con contenidos relativos a la experiencia cotidiana de los receptores, a sus preocupaciones, a su patrimonio, a su memoria histórica, etc., con la voluntad de incrementar su participación social en la comunidad».

Por lo tanto, «proximidad hace referencia a un ámbito geográfico de difusión (local), pero sobre todo se refiere a los usos sociales de los contenidos» (2002: 75). De esta manera, los autores constataban la existencia de televisiones locales que no eran de proximidad e insistían en la necesidad de considerar los contenidos en el estudio de la estructura de los sistemas mediáticos. A pesar de esta notable aportación, la conceptualización teórica propuesta por estos autores es tan amplia y flexible que serviría para denominar realidades tan dispares como la televisión regional en Europa (TV3, ETB, S4C) y la televisión local en Catalunya (RTV Cardedeu, BTV o Lleida TV). Esto convierte a la noción en problemática por falta de concreción teórica y de precisión en

la delimitación del objeto de estudio al cual se refiere (Guimerà, 2012).

Es por este motivo que aquí acudimos a la noción de proximidad desarrollada por los investigadores belgas Pierre Frastez y Stephanie Mayer (1999). En su estudio sobre la televisión local belga, estos autores sostienen que la proximidad «en la comunicación mediada» se basa en una interrelación entre tres componentes: el medio de comunicación y el receptor, el medio y el mundo referencial y el mundo referencial y el receptor. Eso sí, todo ello enmarcado por un componente subjetivo condicionado por el contexto sociocultural en el que se da esa proximidad (1999: 147-149).

Imagen 1: La relación de proximidad emisor-receptor en la televisión local.



Fuente: Fastrez y Mayer (1999: 148)

En esa interrelación, que esquematizan como se muestra en la imagen 1, emisor y receptor no sólo han de compartir experiencias comunes, sino que estas tienen que tener en común el mismo mundo referencial (Fastrez y Mayer, 1999: 5). De esta manera, lo que es próximo en un contexto sociocultural determinado no lo será en otro. Aceptar esta delimitación implicaría dejar fuera del concepto de proximidad a la televisión regional y limitarlo a la local, ya que sería en este ámbito donde el mundo referencial sería compartido. Como veremos más adelante, entender la proximidad como una estrecha relación entre emisor, receptor y territorio para el cual se emite es de gran utilidad para entender mejor alguna de las problemáticas que achacan a la televisión local en 2014: el uso de emisoras de alcance local para crear cadenas autonómicas.

3. Análisis de la televisión local en España

3.1. Un sector heterogéneo y (cada vez más) complejo

La televisión local se caracteriza por la elevada heterogeneidad, ya que las formas que puede adoptar hace (cada vez más) compleja su casuística. El hecho de necesitar —en comparación con emisoras de mayor alcance— relativamente bajas inversiones iniciales y, al mismo tiempo, tratarse de un espacio potencialmente atractivo para actores de fuera del ámbito local ha facilitado que operen actores de todo tipo que han dado lugar a proyectos mediáticos muy distintos —e incluso antagónicos— entre sí.

Si bien la televisión local nació a primeros de los ochenta con un claro dominio de estaciones de cobertura reducida a un municipio, de fuerte carácter asociativo e incluso comunitario y tendió

a surgir en pueblos y ciudades pequeñas¹, esta homogeneidad dio paso a partir de 1985 a una creciente diversificación que ha convertido a la complejidad en un hecho diferencial del sector. En 2014, bajo esta denominación operan canales públicos y privados. Al mismo tiempo, mientras los municipales tienden a seguir un modelo de proximidad (con fuertes vínculos al territorio, que se expresa en una gran abundancia de contenidos informativos, divulgativos y culturales), los privados aplican hasta tres modelos de negocio diferentes y, en algunos casos, claramente incompatibles entre sí: proximidad, en cadena y paratelevisivo (ver la tabla 1)².

Tabla 1. Síntesis de los modelos de negocio de la TDT-L privada en España.*

Modelo de negocio	Cobertura	Programación	Financiación
Proximidad	Limitada a una sola o un número pequeño de demarcaciones (con vínculos entre ellas)	Basada en contenidos de proximidad, muy relacionada con la demarcación	Basada en la publicidad local y los recursos públicos
En cadena	Grandes territorios y/o con elevada concentración demográfica.	Dominio de los contenidos emitidos en red, con escasa vinculación a las demarcaciones	Basada en anunciantes autonómicos y/o estatales; y locales en menor medida
Paratelevisivo	Grandes territorios y/o con elevada concentración demográfica	Dominio de los contenidos vinculados a ingresos atípicos y escasa vinculación a la demarcación	Basada en ingresos atípicos (televenta, SMS Premium, líneas telefónicas de tarificación especial)

* Si bien los tres conceptos se elaboraron a partir de un estudio para el CAC (2009) sobre la situación en Catalunya, la información recogida por otros investigadores (Badillo, 2010; Pérez, 2008; Sanmartín, 2014) y la existencia de operadores de alcance estatal que usan algunos de estos modelos permite sostener que los tres se dan en diversas partes del Estado. Fuente: elaboración propia a partir de Guimerà (2011)

El modelo de proximidad se definió ya en los años ochenta a partir de la experiencia —no siempre positiva— de pequeñas empresas o asociaciones locales. Históricamente ha demostrado una gran capacidad para sostener televisiones a largo plazo, ya que algunas de las pioneras en desarrollarlo en los años ochenta siguen operativas en 2014. El *cadenista* y el *paratelevisivo* fueron introducidos a partir de la segunda mitad de los años noventa por operadores de diverso tipo pero que solían tener su origen fuera de los ámbitos locales donde operan. Así, la cadena irrumpió con fuerza a partir de 1999 con la creación de Localia por parte del grupo Prisa, al que se sumaron la cadena COPE y el Grupo Vocento, así como editores de prensa autonómica. Por su parte, el paratelevisivo surgió impulsado por productoras con voluntad de proyección estatal, al que luego se sumaron televisiones privadas de grandes ciudades (Badillo, 2003; Guimerà, 2007; CAC, 2009b). Además de estos tres modelos, cabe tener presente la existencia de televisiones que siguen aplicando el modelo comunitario, caracterizado por la ausencia del afán de lucro y un fuerte componente amateur, cívico y de participación ciudadana³.

1 Cuando surgió por primera vez en ciudades grandes, como Barcelona, lo hizo en forma de televisión de barrio y con un fuerte componente autoregulatorio que les imponía no ir más allá del propio distrito para no perder arraigo territorial y comunitario (Guimerà, 2007)

2 Para una descripción y análisis en profundidad de los tres modelos, véase Guimerà (2011).

3 En este texto no se trata con detalle el caso de la televisión comunitaria por ser objeto de otro texto en este mismo

Además de esta diversidad de modelos comunicativos y de negocio, la TDT local muestra una gran pluralidad de ámbitos de cobertura, tal y como ya se apuntaba en la tabla 1. Así, si bien la unidad básica de organización de la TDT es la demarcación, hay operadores que emiten sólo para una y otros que cubren más de una por motivos diversos. Así mismo, se da el caso contrario: actores que deciden no cubrir la demarcación entera porque la orografía exige una red de emisores costosa en zonas poco pobladas que difícilmente permitirían el retorno de la inversión (CAC, 2009b).

Esta diversidad de operadores y de propuestas comunicativas funciona bajo diversas situaciones jurídicas. Si bien la implantación de la TDT tenía que suponer la plena regulación del sector a través del proceso de concesiones que llevaba aparejado, la realidad demuestra que esto no ha sido así y coexisten televisiones tanto ilegales como legales. En el primer caso se trata, mayoritariamente, de propuestas paratelevisivas que utilizan antenas ilegales para emitir sobre todo en grandes ciudades. Andalucía parece ser el caso más extremo: en 2014, el Consejo Andaluz del Audiovisual constató que de las 155 emisiones locales que detectó, 78 correspondían a actores sin licencia (*El País*, Ed. Andalucía, 24-07-2014). En Barcelona es habitual la aparición y desaparición de este tipo de ofertas a pesar de la intervención del Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC, 2014). En cambio, consideramos legales las televisiones sin afán de lucro como la pionera RTV Cardedeu o Tele K (en Vallecas, Madrid). A pesar de que esta modalidad televisiva está reconocida por Ley 7/2010, de 31 de marzo, general de la comunicación audiovisual (BOE 79, de 1 de abril de 2010), el Estado no ha previsto la reserva de espacio radioeléctrico para que las comunidades puedan llevar a cabo los procesos de concesión que regularizarían la situación de un sector que lleva esperando desde los años ochenta.

Finalmente, la innovación tecnológica y la creciente implantación social de Internet han aumentado las ventanas de exhibición de los contenidos audiovisuales. Así, son ya abundantes los casos de medios locales tanto públicos como privados que sólo emiten a través de Internet (mayoritariamente en formato *webcasting*). Se trata de medios diferentes, ya que no emiten en flujo y atienden a una lógica de stock que es consumido bajo demanda. Monedero (2013) destaca el número de estas iniciativas en Andalucía y en Catalunya son diversos los ayuntamientos (El Prat de Llobregat, Sant Cugat del Vallès) así como empresas (Tramuntana TV, Teveon) que han apostado por este modelo. Cabe añadir los numerosos casos de operadores que usan ambas tecnologías.

3.2. Un sector económica y empresarialmente débil

Históricamente y en términos generales, la televisión local ha sido un sector formado por medios con estructuras de gestión (sean empresas públicas o privadas; o asociaciones) frágiles e inestables. Ciertamente, hay excepciones y existen canales con larga trayectoria y que han encontrado la manera de ser estables, si bien con una elevada precariedad en algunas etapas. Asimismo, sólo algunas empresas privadas que operan en zonas con mayor densidad de población y las televisiones de ayuntamientos de municipios más poblados han contado con recursos

libro. Para más detalle, véase el capítulo correspondiente.

suficientes para consolidar proyectos y trabajar en relativas mejores condiciones (Prado y Moragas, 1991; Badillo, 2003; Pérez, 2008; CAC, 2009a; Sarabia, 2008; Gómez, 2013).

Ya desde antes de la crisis económica y financiera que estalló en 2008, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC, 2009a: 120–122) caracterizaba a la televisión privada catalana en el bienio 2006–2007 como un sector que operaba con pérdidas o escasos beneficios, muy endeudado y con poca liquidez. La situación empeoró notablemente a partir de 2008, cuando los principales anunciantes de los años anteriores —constructoras, promotores inmobiliarios y concesionarios de automóviles— desaparecieron a raíz de la dureza de la crisis en estos sectores (CAC, 2009b). De hecho, la televisión local ha sido históricamente muy sensible a las depresiones económicas y de consumo: su ya de por sí delicada situación económica siempre ha acusado con dureza las reducciones en la inversión de unos anunciantes que históricamente han sido pequeñas empresas y comercios locales. La crisis actual no ha sido la excepción, sino más bien todo lo contrario: el descenso de la inversión publicitaria en televisión local desde 2008 ha sido de un más que llamativo 96,6% —mucho peor que otras modalidades (ver la tabla 2)—.

Tabla 2: Inversión publicitaria real estimada en televisión en España (2008–2013) (en millones de euros)

	2008	2013	Variación
Televisión estatal en abierto	2668,8	1538,1	-42,4%
Televisión autonómica	319,6	120,4	-62,4%
Televisión de pago	56,1	43,6	-22,3%
Televisión local	37,9	1,3	-96,6%

Fuente: elaboración propia a partir de Infoadex (2014: 10)

En 2009, las desinversiones en el sector de Prisa y Vocento, que habían entrado con grandes recursos y proyectos ambiciosos en los años precedentes, se explicaron por los elevados riesgos financieros. Ejecutivos de Prisa, Vocento y también Planeta en Catalunya reconocían ante el CAC (2009b) que el negocio no era rentable y suponía grandes pérdidas anuales (CAC, 2009b; Guimerà y Bonet; 2012).

Fue justo en este contexto de crisis cuando los operadores tuvieron que invertir en nuevos equipos emisores digitales para poder transitar hacia la TDT, hecho que dificultó todavía más la situación financiera. Además, en muchos casos las emisiones en digital eran más caras que en analógico. De hecho, para algunas de las televisiones más antiguas, emitir en TDT comportó tener que dejar su histórico emisor analógico en propiedad por el alquiler de espacio en un MUX gestionado por una empresa de transporte de señal (CAC, 2009b)

3.3. La reordenación constante: nacimiento, cierre y redefinición de cadenas

La pluralidad de actores interesados, la debilidad estructural y la alta sensibilidad a las crisis han provocado que la televisión local viva en una constante reordenación producida tanto por el nacimiento de nuevas emisoras como la desaparición de otras y los cambios (de programación, de modelo de negocio, de propiedad) de las que siguen en funcionamiento. De nuevo, se trata de un fenómeno que se ha dado históricamente.

Un estudio de la evolución de la estructura del fenómeno en Catalunya mostraba como entre 1982 y 2004 habían existido 175 emisoras de televisión diferentes, de las que un tercio no emitían en 2004. Los nacimientos y las desapariciones fueron constantes a lo largo de las tres décadas, pero con momentos de especial intensidad: entre 1992 y 1997 nacieron 35 televisiones nuevas, pero también cerraron 30. En cambio, entre 1999 y 2004 nacieron 45 y sólo desaparecieron 10 (Guimerà, 2007: 156). Esta alta variabilidad a finales de los noventa también se produjo a nivel español, según datos de la AIMC (1996, 1999 y 2002): si en 1996 detectó la existencia de 881 televisiones, la cifra descendió hasta 741 tres años después y remontó hasta 897 en 2002. Además, constató que, a pesar del aumento detectado, también desaparecieron canales.

Este proceso de mutación permanente se debe a la salida y entrada de actores. Así, muchas de las asociaciones pioneras surgidas en los ochenta desaparecieron durante los años siguientes por problemas de consolidación. Pequeñas empresas tuvieron que cerrar en algunas de las crisis que ha sufrido España —la posterior a 1992 fue especialmente dura para el sector—. Pero al mismo tiempo, no han dejado de entrar pequeños y medianos empresarios —especialmente a partir de 1995— y a finales de los años noventa fueron los editores de prensa autonómica y provincial (Godó, Zeta, Prensa Ibérica, Grupo Voz, Grupo Moll) y los grupos multimedia españoles (Prisa, Vocento y Planeta, acompañados de COPE) los que invirtieron en la compra televisiones históricas o poniendo en marcha empresas nuevas para crear sus proyectos de cadenas estatales: Localia TV, Punto TV, Ver-T y Popular TV (Badillo, 2003; Corominas et al, 2007).

4. La implantación de la TDT: una doble refundación marcada por la debilidad

Con la llegada de la TDT, ese sector precarizado, débil y cambiante tuvo que afrontar un proceso especialmente complejo para él, ya que al cambio tecnológico se sumaba en su caso un proceso de regulación después de 25 años de existencia. Aunque en 1995 se había aprobado la Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de televisión local por ondas terrestres (BOE 309, de 27 de diciembre de 1995), esta nunca entró en vigor porque el Estado no reservó las frecuencias necesarias para convocar los concursos que permitieran a las autonomías otorgar las concesiones que regularizaran las emisiones.

El sector tuvo que esperar a la implantación de la TDT y que el Gobierno central aprobara en 2004 un plan técnico nacional que asignaba frecuencias a la televisión local —plan posteriormente modificado en 2005 (Guimerà, 2007)⁴. Este plan introducía tres factores de gran potencial

4 En una decisión muy poco explicada, el plan técnico de 2004 pretendía que la televisión local fuera la primera en dejar de emitir en analógico y que lo hiciera en 2006. La debilidad del sector y la escasa penetración de la TDT en los hogares en ese momento permitía adivinar un desastre si se hubiera producido ese apagón. De nuevo, la improvisación parecía regir las políticas de TDT y, en especial, la relativas al ámbito local (Guimerà, 2007; Corominas, 2009; Corominas et al, 2007).

transformador. Por una parte, organizaba la televisión local en demarcaciones, zonas de cobertura que en su mayoría agrupaban a más de un municipio y en algunos casos notablemente alejados los unos de los otros. Así, la televisión dejaba de estar vinculada a un solo municipio, tal como preveía la ley de 1995. Por otra parte, el plan técnico definía el número de televisiones que podían existir en cada demarcación, que eran 4 u 8 (en función de la población y de las peticiones de las comunidades autónomas, las demarcaciones contaban con 1 o 2 canales múltiples con capacidad para cuatro canales cada uno). El resultado fue que España quedó dividida en 283 demarcaciones con capacidad para 1156 canales de televisión digital local (un 28,9% más que las analógicas listadas en 2002 por AIMC).

Finalmente, el plan también fijaba que hasta un máximo de la mitad de los canales de cada demarcación podían ser de titularidad pública si así lo decidía y justificaba cada gobierno autonómico. Este punto tenía dos implicaciones diferentes. Primero, ponía fin a la tradición —que sí recogía la ley de 1995— según la cual cada municipio podía tener su canal municipal. Ahora, si dos o más municipios de una demarcación querían hacer televisión, se veían forzados a tener que hacerlo conjuntamente. Después, colocaba a comunidades como Andalucía o Catalunya, con una larga y cuantiosa tradición de televisiones municipales, a tener que reorganizarlas porque en muchas demarcaciones existían más de las que el mapa digital podía contener. La implantación de la TDT-L se hizo sin tener en cuenta la realidad que se había ido configurando después de 25 años sin una ley que regulara plenamente el sector y a través de negociaciones informales con los gobiernos regionales. El resultado, pues, no podía ser diferente al de una refundación en todo el Estado (Guimerà, 2007; Monedero, 2012).

A todo esto cabe sumar el fuerte impacto transformador que tuvieron los sucesivos concursos de concesiones realizados por las comunidades autónomas, ya que cada una aplicó lógicas distintas. Mientras algunas tendieron a conservar el sector existente dentro de lo que permitía el diseño hecho por el Gobierno central (Catalunya), otras premiaron empresas ajenas al sector y dejaron fuera del negocio a numerosos agentes históricos, algunos con más de 20 años de emisiones (Madrid, Islas Baleares, Murcia, País Valenciano). Además, en estas mismas autonomías, las acusaciones de partidismo y clientelismo fueron abundantes e intensas. Otros, como el País Vasco, optaron por combinar la consolidación de los operadores dominantes con la aparición de nuevos (Guimerà, 2007 y 2011; Corominas et al, 2007; Sarabia, 2008).

El resultado global fue una refundación de la televisión local: la realidad resultante de esos concursos muy poco tenía que ver con lo que existía antes de su convocatoria. En primer lugar, porque modificó los mercados locales que se habían ido configurando de manera autónoma y a través de negociaciones informales entre operadores y gobiernos autonómicos ante la falta de un marco legal completo. Así, en algunas comunidades se crearon demarcaciones donde no existía tradición de televisión local y en otras los pocos canales digitales disponibles forzaron al cierre de emisoras existentes, que no tenían lugar para emitir legalmente. Al menos en Andalucía y Catalunya se produjo una reducción de televisiones públicas y se reformuló el modelo, con la aparición de canales gestionados por diversos municipios (Corominas et al, 2007; Pérez, 2008)

Al mismo tiempo, estos concursos comportaron la consolidación de actores que habían entrado en el negocio pocos años antes (Prisa, Vocento, COPE) con modelos cadenistas y facilitaron la entrada de empresas sin experiencia audiovisual o sin presencia previa en la comunidad autónoma. Estos actores acabaron siendo un problema ya que acabaron provocando otra reordenación en pleno proceso de apagón analógico. Ver-T, del Grupo Planeta, apenas arrancó en algunas autonomías por falta de perspectiva de negocio. A su vez, la salida de Prisa del negocio y la reorientación del suyo por parte de Vocento causaron el cierre o redefinición de numerosas estaciones vinculadas a ellos. En algunas comunidades sucedían casos similares con redes de alcance autonómico. En el País Valenciano, Mediamed, que con 13 concesiones había sido la gran ganadora del concurso, hizo suspensión de pagos antes del apagón analógico. Parte de sus concesiones eran explotadas a finales de 2014 por una productora sin ninguna relación con la concesionaria y bajo la marca 12 TV. Por su parte, Canal Català (nacida en 1998 y el mayor proyecto cadenista en Catalunya) cerraba en 2014 y alquilaba parte de sus frecuencias a la editora de *El Punt Avui* para crear El Punt Avui TV.

5. Cuatro problemáticas clave de la televisión local en España

El análisis de la situación actual y su evolución histórica permiten identificar al menos cuatro grandes problemáticas que afronta la televisión local a finales de 2014. Aunque los distintos problemas aparecen entrelazados entre sí y, en algunos casos, potenciándose los unos a los otros, los hemos agrupado —a efectos analíticos— en cuatro grandes bloques: de modelo, político-jurídicos, económicos y tecnológicos.

5.1. Los problemas de modelo

La problemática de modelo refiere a los desajustes evidentes entre las previsiones del marco legal sobre qué debería ser la televisión local y la realidad existente. La normativa deja claro desde 1995 que las televisiones locales deben ser medios arraigados a la zona donde emiten, mostrando esa vinculación a través de los contenidos. La ley 7/2010 sigue ese camino y fija que «el otorgamiento de una licencia de televisión de ámbito local no faculta para la emisión en cadena con otras entidades autorizadas, durante más del 25% del tiempo total semanal, aunque sea en horario diferente». Además, «en ningún caso este porcentaje puede concentrarse en el horario de 21 a 24 horas» (art. 22.3), franja que conforma el *prime time* televisivo. Si bien es cierto que la normativa estatal concede a las autonomías la potestad para autorizar mayores grados de emisión en cadena (art. 22.3), la voluntad del legislador apunta claramente a conservar la primacía de los contenidos de proximidad en las parrillas.

Esto choca con la existencia, en numerosas comunidades, de cadenas de alcance autonómico que superan con creces estos límites: 8 Madrid, 12TV en el País Valenciano, El Punt Avui TV en Catalunya, Hamaika Telebista en País Vasco y Navarra o 8TV en Andalucía son algunos ejemplos.

Aunque con una cobertura que no llega ni mucho menos a todo el Estado, Kiss FM aplica la misma lógica en diferentes ciudades. De hecho, es evidente que la televisión local es vista por algunos actores como un instrumento que se puede usar para acceder a mercados mayores (autonómico, estatal) a los cuales no han entrado a través de las concesiones correspondientes.

Aquí se observa un hecho que se da en diversas comunidades: los gobiernos o los entes encargados han hecho posible el nacimiento de cadenas autonómicas otorgando concesiones en todas o casi todas las demarcaciones de su autonomía a una misma empresa o a diversas relacionadas entre sí. El resultado es paradójico: estas redes no solo no emiten contenidos de proximidad, sino que compiten con las empresas que habían obtenido concesiones de televisión autonómica. La paradoja es especialmente ostentosa cuando se constata que algunas de las cadenas autonómicas tampoco son viables. Sin duda alguna, una mayor coordinación en las políticas regionales de televisión y un mayor apego al espíritu y letra de las leyes evitarían una situación que nada aporta a la viabilidad del audiovisual en cada autonomía.

Es justo en este punto cuando la diferenciación entre televisión local y televisión de proximidad (con una definición limitada al espacio local, como se propone aquí) adquiere importancia política y analítica. Desde nuestro punto de vista, estas redes autonómicas creadas a partir de emisoras locales no pueden ser consideradas televisiones de proximidad. Esta denominación debe limitarse a las emisoras que emiten solo para un ámbito reducido y con una programación arraigada a ese territorio y a su comunidad de referencia. Así se podrá diferenciar aquellos actores que efectivamente atienden a las necesidades de la audiencia que vive en su ámbito de aquellas que ven las demarcaciones como simples piezas que agregar a su proyecto autonómico o estatal.

Vista la situación del sector y sus problemáticas, *proximidad* puede ser no sólo una marca de calidad y de diferenciación en el mercado, sino una característica que pueda priorizarlas en el caso de querer llevar a cabo políticas de revitalización del sector. Ante esta situación cabe reclamar la necesidad de hacer cumplir las previsiones legales que exigen emitir un mínimo de contenidos de proximidad en cada una de las demarcaciones donde se opera, a fin de limitar la desnaturalización de las concesiones. Ahora bien, no parece razonable fijar un mínimo para todas, ya que tanto la demografía como el dinamismo social, político o cultural no son iguales en todas partes.

5.2. Los problemas jurídico-políticos

Los problemas de modelo entroncan con la problemática jurídico-política. De hecho, la mayoría se deben a una incapacidad manifiesta de las administraciones públicas españolas para hacer cumplir de manera constante, sistemática y racional las leyes de que se ha dotado el Estado. Las acusaciones de favoritismo y clientelismo en los concursos apuntan ya en ese sentido (Guimerà, 2007 y 2012; Badillo, 2010; Corominas et al, 2007). La ausencia de una/-s autoridad/-es reguladora/-s del audiovisual realmente independientes complica esta situación en un sector que sufre las consecuencias de una doble presión política: las autoridades autonómicas que regular el sector y los actores locales que defienden intereses propios en sus municipios y comarcas.

La combinación de estos factores ha dado lugar a situaciones de inseguridad jurídica derivadas de sentencias judiciales. Un caso grave es el del País Valenciano, donde una sentencia del Tribunal Supremo de 2012 mandó repetir el concurso de concesiones ante las numerosas irregularidades detectadas. El concurso todavía no se ha ni convocado (Sanmartín, 2014). En Catalunya, una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña obliga a replantear el reparto de canales para las televisiones públicas, ya que la Generalitat no argumentó suficientemente la necesidad de reservar la mitad de los canales disponibles en algunas demarcaciones para la televisión de titularidad pública⁵.

5.3. Los problemas económicos

La problemática económica hace referencia a dos dimensiones diferentes. Por una parte, existen suficientes evidencias que permiten afirmar que un sector formado por 1156 canales divididos en 283 demarcaciones es inviable. Simplemente no existe mercado para tanta oferta. Ilustra esta situación Catalunya: en 2013, sólo operaban todas las televisiones previstas en dos de las 21 demarcaciones en que está dividida. Al mismo tiempo, hay cuatro demarcaciones donde opera una y en ocho lo hacen dos (CAC, 2014). Además, hay demarcaciones en el País Valenciano, La Rioja, Navarra, Asturias o Castilla-La Mancha donde no emite ninguna.

Por otra parte, existen problemas de viabilidad, por razones tanto de mercado como legales, de los tres modelos de negocio de televisión privada existentes. Como argumentamos ampliamente en otro lugar (Guimerà, 2011), la aplicación de la normativa vigente convertiría en inviables al modelo cadenista y al paratelevisivo. Así mismo, ambos muestran problemas para captar recursos. El cadenista porque parece incapaz de obtener suficientes ingresos publicitarios para sostener las empresas a medio y largo plazo (de ahí los cierres, desapariciones y reformulaciones). El paratelevisivo porque las grandes cadenas estatales también usan los mismos recursos en determinadas franjas, con lo que el mercado ha mermado notablemente.

Por su parte, el modelo de proximidad muestra su debilidad especialmente en el contexto de crisis actual: la publicidad local ha mermado notablemente y, en algunas comunidades como Catalunya, las subvenciones públicas (de ayuntamientos, Diputaciones y Generalitat) también se han visto recortadas. Esto último también ha afectado a diversas televisiones públicas: canales públicos potentes de Igualada, Mataró o Gavà han dejado de emitir. Otros, como los de l'Hospitalet de Llobregat (Barcelona), TAC 12 y TDCamp (Tarragona), han reorganizado sus estructuras para ajustar sus presupuestos. Además, el modelo de proximidad muestra una característica que limita su valor como estrategia: es muy poco habitual que dos televisiones con este modelo puedan convivir en una misma demarcación, ya que compiten por los mismos recursos económicos (escasos) para ser viables. A su vez, una privada de proximidad es poco viable en una demarcación donde opere una televisión pública, ya que esta suele absorber la totalidad de los recursos de la administración (Guimerà, 2011).

5 Fuente: Comunicacio21.cat: <<http://comunicacio21.cat/noticies-comunicacio21/66944-el-govern-treballa-en-la-regularitzacio-del-mapa-de-la-tdt-local>> [Consulta: febrero de 2015]

En este sentido, la experiencia catalana muestra con claridad que la televisión de proximidad solo puede subsistir si está subvencionada (Prado y Moragas, 1991 y 2002; Guimerà, 2007; CAC, 2009b). Sea porque son los ayuntamientos los que explotan directamente el servicio o sea porque se subvenciona a los canales privados para que produzcan y emitan contenidos de proximidad. En esta línea, los contratos de ayuntamientos con televisiones privadas para producir contenidos específicos de un municipio han sido habituales. Así mismo, el caso catalán muestra como las redes públicas de sindicación de contenidos como la Xarxa Audiovisual Local (www.xal.cat) son piezas clave para sustentar canales viables: los contenidos de servicio público que ofrecen, coherentes con los de proximidad de las televisiones, permiten complementar una parrilla competitiva a bajo coste (Guimerà y Fernández, 2014). Obviamente, en un país caracterizado por el intervencionismo político en los medios (Hallin y Mancini, 2008), la financiación pública genera recelos y es fuente de problemas. Pero quizás es el momento, después de 35 años, de asumir que hay contenidos que es difícil garantizar que existan si no cuentan con algún apoyo público, sea directo o indirecto.

5.4. Los problemas tecnológicos

Finalmente, cabe plantear la problemática tecnológica. O, para ser más precisos, de política tecnológica. Todos los datos aportados apuntan claramente a un problema de viabilidad serio del conjunto de la televisión local que emite en herciano digital. La manera como se ha diseñado e implementado la TDT (demarcaciones con 4 u 8 canales) no parece la mejor para sostener un sector que, a pesar de numerosos problemas, había conseguido que algunos canales se consolidaran y fueran —a pesar de todo— sostenibles.

En este sentido, parece claro que trasponer automáticamente al nivel local una plantilla (cuatro canales por MUX) pensada para el ámbito estatal está en la base de muchos de los problemas señalados. Como ya explicó el Gobierno en 2004, las demarcaciones diseñaron relativamente grandes para tratar de garantizar la viabilidad de las cuatro televisiones que contenían. Pero al mismo tiempo provocaba una mayor desvinculación de los emisores con sus audiencias, ya que algunas demarcaciones incluían municipios con poca relación entre sí y/o acostumbrados a tener su propia televisión.

Cabe plantearse, pues, una política de difusión tecnológica diferente acorde con las características del ámbito local. Quizás éste se podría organizar en diferentes capas: una con ámbitos de cobertura más amplios⁶ que permitieran la viabilidad de empresas privadas que necesiten volúmenes de población y de publicidad elevados para ser viables (¿demarcaciones provinciales?); y otra con ámbitos menores para actores que quieren un mayor arraigo al territorio (sean públicas o privadas). No se debería rechazar la posibilidad de crear televisiones de municipio, tal como recogía la ley de 1995.

6 No sería descartable incluso que estas demarcaciones mayores fueran la base de una cadena autonómica con desconexiones. Si esta opción se combinara con la desaparición de la televisión autonómica sin desconexiones existente actualmente, quizás se configuraría un sector más sostenible. Ciertamente, esto implica una complejidad elevada de la gestión del espacio radioeléctrico, pero también podría comportar una liberación de frecuencias para otros usos.

De hecho, llama la atención que durante la era analógica cada televisión pudiera gestionar su centro emisor y ahora tenga que compartirlo. La experiencia de algunas televisiones alegales catalanas muestran que es viable explotar un emisor de TDT por parte de un solo canal. Esto haría posible, al menos en algunos casos, la existencia de esas televisiones de municipio, más dimensionadas y con un modelo que ya mostró su validez desde los ochenta hasta la digitalización (Guimerà, 2007). Llegados a este punto, cabe reclamar que no se vuelva a cometer el error de obviar la realidad existente en caso de replantear el mapa de la TDT. Así mismo, se debe exigir una clara definición legal de cada modelo y también el estricto cumplimiento de la ley para evitar más distorsiones y devaluaciones de lo local. Es necesaria, pues, una mayor voluntad política que vaya más allá de la redacción de leyes que a duras penas se hacen cumplir.

En paralelo a una redefinición del uso de la TDT, quizá sería necesario empezar a plantear una estrategia coordinada del sector local hacia diferentes formatos de televisión on-line. Además del clásico *webcasting* que ya está siendo utilizado de manera casi natural por un amplio número de operadores, el sector debería poder tomar posiciones dentro de las redes de fibra óptica que operan en numerosas ciudades españolas y también en las plataformas IPTV sobre redes xDSL. En este caso, un apoyo más decidido del Estado en favor del *must carry* de estos canales por parte de las empresas de telecomunicaciones facilitaría esa penetración. Finalmente, la aparición del televisor conectado puede abrir una ventana a medio plazo para los contenidos locales. Quizás un uso combinado de estas tres plataformas podría ayudar a aliviar los graves problemas que la TDT —tal como está configurada actualmente— e incluso en algún caso plantear la posibilidad de desconectar de las ondas.

Ciertamente, este es un planteamiento muy arriesgado por diferentes razones. La primera, que España es un país muy herciano en el consumo de televisión. La segunda, que los hábitos de consumo de televisión por Internet son todavía reducidos en comparación con la herciana y, finalmente, que el televisor conectado es todavía marginal en los hogares (AIMC, 2015; IAB, 2014). Pero también es cierto que la situación actual en la TDT parece difícil de sostener a largo plazo y que los patrones de consumo avanzan hacia una mayor penetración de medios en línea para acceder contenidos actualmente disponibles en TDT. Es desde esta perspectiva que quizás los operadores locales tengan más incentivos para dar el salto que televisiones de mayor alcance. En cualquier caso, esta extensión hacia otra plataforma no excluye la necesaria reordenación de la TDT.

6. Conclusiones

Desde 2005, la televisión local está tratando de gestionar la etapa más compleja de sus tres décadas largas de historia. Después de todo tipo de vicisitudes, la implantación de la TDT combinada con una de las crisis económicas más dura y larga que se recuerda está dejando en una situación muy precaria a un sector ya de por sí débil. A su vez, los movimientos tácticos de actores ajenos al sector hasta finales de los noventa y los problemas de subsistencia de empresas locales están desnaturalizando una modalidad televisiva que debería tener en los contenidos de proximidad su característica diferencial y a la vez su elemento legitimador.

A esta situación se ha llegado por las actuaciones de dos grandes actores, corresponsables en grados diferentes de lo ocurrido. Por una parte, el Estado y en concreto el gobierno central que diseñó un mapa de la TDT con tres grandes carencias: no atendía a la realidad del sector que se había ido configurando desde principios de los ochenta; no consideraba las características financieras y productivas de la mayoría de los operadores instalados en el mercado y contempló un número de televisiones a todas luces excesivo. Por otra parte, un grupo de operadores quisieron utilizar el ámbito local como un recurso especulativo para la construcción de grandes cadenas autonómicas y estatales que desnaturalizaban el sector. De este movimiento es también corresponsable la administración, que no solo no lo atajó sino que lo permitió otorgando concesiones en una especie de *paquetes autonómicos*. Es desde esta perspectiva que cabe denunciar la mala gestión sistemática por parte de las administraciones, que ha llevado a la televisión local a una situación calificable de *inviabilidad inducida*.

Ahora bien, no todas las carencias son atribuibles a la administración o a los actores nuevos. Los problemas de subsistencia de operadores que aplican el (deseable y deseado por la ley) modelo de proximidad indican que éste sufre debilidades que comprometen su validez como estrategia de captación de valor. Parece necesario, pues, una toma de consciencia sobre la necesidad de apoyo económico público en forma de televisiones municipales o de subvenciones (directas y/o indirectas) a las privadas para sostener ese modelo si es el que se desea para España o, al menos, para alguna de sus autonomías. Sobre todo, en un contexto de fuerte crisis económica y visto como la TDT tal y como se ha diseñado dificulta la adaptación de los actores locales a las emisiones digitales.

Es desde este punto de vista que aquí se plantea la necesidad de una reflexión a fondo sobre el modelo de TDT aplicable al ámbito local y también sobre la base tecnológica para la transmisión de contenidos de proximidad y a quién le corresponde financiarlos (mercado y/o estado). Sin duda la situación es compleja y las soluciones necesarias quizás lo sean aún más. Pero mientras se intente implantar un modelo homogéneo a realidades dispares, habrá problemas. Si se quiere televisión de proximidad, parece inevitable tomar decisiones urgentes y, sin duda, conflictivas en ambas dimensiones.

Bibliografía

AIMC (1996). *Censo de televisiones locales 1996*. Madrid: AIMC.

___ (1999). *Censo de televisiones locales 1999*. Madrid: AIMC.

___ (2002). *Censo de televisiones locales. Octubre 2002*. Madrid: AIMC.

___ (2015). *Marco general de los medios en España 2015*. Madrid: AIMC

BADILLO, A. (2003). *La desregulación de la televisión local en España: el caso de Castilla y León*. Bellaterra: Departament de Comunicació Audiovisual i Publicitat

___ (2010). «Competencia, crisis, digitalización y la reordenación de la televisión de proximidad en España». *Quaderns del CAC*, Vol.XIII (2), pp.23–32.

CAC (2009a). *Informe sobre l'audiovisual a Catalunya 2007*. Barcelona: CAC.

___ (2009b). *Diagnòstic de la televisió digital terrestre local a Catalunya (setembre–octubre 2009)*. Barcelona: CAC.

___ (2014). *Informe sobre l'audiovisual a Catalunya 2012–2013*. Barcelona: CAC.

COROMINAS, M. (2009). *Televisió local a Catalunya*. Barcelona: IEC.

COROMINAS, M. et al (2007). «Televisión digital terrestre local (TDT-L) en España: los concesionarios privados», *Zer*, Vol. 22, pp. 69–95.

FRASTREZ, P. y MEYER, S. (1999). «Télévision locale et proximité», *Recherches en communication*, Vol. 11, pp. 1–25.

GOMEZ, L. (2013). «Transición hacia la TDT y panorama actual de la televisión local en la Comunidad Autónoma Vasca», *Estudios del mensaje periodístico*, Vol. 19, pp. 243–251.

GUIMERÀ, J.À. (2007). *La televisió local a Catalunya (1976–2006): gestació, naixement i transformacions*. Barcelona: CAC.

___ (2010). «La concepció conceptualització de l'objecte d'estudi a la recerca sobre comunicació local a Catalunya: de mesocomunicació a proximitat», *Trípodos*, Vol. 30, pp. 111–123.

___ (2011). «Modelos de negocio de la TDT-L privada en Catalunya: entre la sostenibilidad económica y la viabilidad legal», *Ámbitos*, Vol. 20, pp. 271–288.

___ (2012). «Políticas de TDT y configuración del mapa televisivo digital en la Comunidad Autónoma Vasca», *Zer*, Vol.16 (31), 13–30.

GUIMERÀ, J.A. y BONET, M. (2012). «La crisis de la televisión pública local en España: el caso de Cataluña», *RLCS*, Vol. 66. <http://www.ull.es/publicaciones/latina/11/art/934_UAB/13_Guimera.html> [Consulta: 15-02-2015].

___ (2012): «El modelo de negocio en cadena en Cataluña: del éxito radiofónico al fracaso televisivo», *Quaderns del CAC*, vol. XV(1), pp. 101-108.

HALLIN, D. y MANCINI, P. (2008): *Sistemas mediáticos comparados*. Barcelona: Hacer.

IAB (2014). *II Estudio anual IAB Spain TV conectada y vídeo on-line*. Madrid: IAB.

INFOADEX (2014). *Resumen. Estudio Infoadex de la inversión publicitaria en España 2014*. Madrid: Infoadex.

MONEDERO, R. (2012) [En línea]. «La televisión local pública como víctima de una desacertada evolución digital». Actas-IV Congreso Internacional Latina de Comunicación Social. < http://www.revistalatinacs.org/12SLCS/2012_actas/110_Monedero.pdf > [Consulta: 12-02-2015].

___ (2013): «La red: nuevos horizontes de desarrollo para las televisiones de proximidad. El caso de las televisiones municipales de Andalucía». En BIENVENIDO, L. (coord.). *Entretenimiento televisivo basado en hechos reales. Géneros, formatos y tendencias*. Salamanca: Comunicación Social.

MORAGAS, M. de y COROMINAS, M. (1988). *Local communication in Catalonia (1975-1988)*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

MORAGAS, M. de; GARITAONANDIA, C. y LÓPEZ, B. (1999). *Televisión de Proximidad en Europa. Experiencias de descentralización en la era digital*. Bellaterra; Castelló de la Plana; Barcelona; València: Universitat Autònoma de Barcelona. Servei de Publicacions; Publicacions de la Universitat Jaume I; Universitat Pompeu Fabra; Universitat de València. Servei de Publicacions.

PÉREZ, P. (2008). *La evolución de la televisión local en el sistema audiovisual. Hacia la desaparición de las emisoras independientes en Galicia. El caso Televiso, 1995-2007*. Pontevedra: Universidad de Vigo

PRADO, Emili y MORAGAS, M. de (1991). *Televisión locales. Tipología y aportaciones de la experiencia catalana*. Barcelona: Col·legi de Periodistes de Catalunya/Diputació de Barcelona.

___ (2002). «La televisión local a Catalunya», *Quaderns del CAC*, número extraordinario.

SANMARTÍN, J. (2014): «Las políticas de televisión de la Generalitat Valenciana en las tres primeras legislaturas de Gobierno del Partido Popular (1995-2007)». Bellaterra: Departament de Mitjans, Comunicació i Cultura. [Tesis doctoral]

SARABIA, I. (2008). «Efectos de las políticas de implantación de la TDT sobre los modelos de televisión de proximidad en España: el caso de la Región de Murcia», *Revista Eptic*, Vol. X (2), pp. 1-21. <<http://www.seer.ufs.br/index.php/epitic/article/view/187/156>> [Consulta: 13-02-2015].

VINADER, R. (2009). «El mercado local de la televisión en Madrid: reorganización de los operadores en la televisión digital terrestre», *Sphera Pública*, Vol. 9, pp. 175-189.

COMUNICACIÓN DE PROXIMIDAD: CADA VEZ MÁS LEJOS · PARTE I: MARCO

HISTORIA Y
PRESENTE DE LA
INVESTIGACIÓN
Y EXPERIENCIAS
EN EL TERCER
SECTOR DE LA
COMUNICACIÓN EN
ESPAÑA

Alejandro Barranquero

Universidad Carlos III de Madrid

1. Introducción al estudio

Existe un territorio mediático que no se define por las lógicas del lucro y cuya función de servicio público se desempeña al margen de la empresa privada y las Administraciones. Nos referimos a los medios del Tercer Sector de la Comunicación (TSC), que, a lo largo de décadas, vienen contribuyendo a la realización efectiva de ideales de justicia y bienestar social. Estos medios se caracterizan, sobre todo, por estar abiertos a la participación de la ciudadanía en las tareas de gestión o elaboración de contenidos, una dimensión que resulta inusual en el resto de sectores mediáticos (público-gubernamental y privado-comercial), en los que el acceso de la población resulta, a todas luces, limitado. En este sentido, el Tercer Sector se ha orientado históricamente a dar visibilidad a poblaciones que no siempre tienen presencia en los medios masivos y cuyo retrato es con frecuencia incompleto o estereotipado —mujeres, migrantes, jóvenes, movimientos sociales, etc.—. Por ello garantizan finalmente la realización efectiva del derecho a la información, reconocido tanto en el Artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) como en el Artículo 20.1.a de la Constitución Española (1978).

No obstante, y pese a su vital función, los medios comunitarios no han constituido una preocupación habitual de los investigadores de la comunicación, más interesados en el funcionamiento de los medios convencionales o en estudios con una aplicación directa en el sector productivo, como la publicidad, el marketing político o, en tiempos más recientes, Internet y la telefonía móvil. En este contexto, el presente artículo tiene por objeto ofrecer una panorámica de la investigación y la práctica de los medios del TSC en España planteando un recorrido sumario por sus conceptos, historia y presente. Partimos para ello de una revisión de bibliografía de referencia y de los resultados de una encuesta autoadministrada a más de una treintena de medios comunitarios y ciudadanos que pretende ser orientativa de algunos de los rasgos que definen al sector en la actualidad.

2. De la difícil conceptualización del Tercer Sector de la Comunicación

El Tercer Sector de la Comunicación es un objeto de investigación complejo por cuanto las experiencias que se pueden enmarcar en torno a esta etiqueta son en extremo diversas y se definen de acuerdo a muy distintos objetivos, modelos de organización o grados de participación ciudadana. Tampoco existe un consenso acerca de cuál es la denominación más apropiada y, a lo largo de la historia, en los diferentes contextos locales se han generado más de cincuenta calificativos (Ferron, 2012: 28), entre los que hoy resultan habituales los de medios: comunitarios, radicales,

ciudadanos, alternativos, libres, independientes, populares, sociales, horizontales, dialógicos, participativos, asociativos, de las ONG, de los movimientos sociales, etc.

En las dos últimas décadas, se ha avanzado mucho en su reconocimiento en tanto que *medios comunitarios*, una denominación popularizada a partir de la creación en 1983 de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) y que aparece recogida en los marcos regulatorios de distintos estados, además de en la legislación de ámbito internacional (ej. Parlamento Europeo, 2008; Consejo de Europa, 2009). Este apelativo es bastante preciso por cuanto expresa la que es la característica más definitoria de estas experiencias: ser receptoras de la participación de la ciudadanía en las distintas fases de un proceso comunicacional, desde su concepción y diseño a las tareas de financiación o evaluación. De hecho, la participación conlleva a que la función principal de estos medios sea cubrir las necesidades y demandas de comunidades geográficas, educativas o de interés de tipo diverso, y a que sus principales promotores sean, por otra parte, colectivos organizados (ONG, asociaciones vecinales, culturales, juveniles, rurales, etc.) y agrupaciones más informales como movimientos sociales: feministas, ecologistas, anticapitalistas, pacifistas, etc. (Howley, 2009; Rennie, 2006).

Pero los medios comunitarios no solo se definen por estar concebidos por y para las comunidades, sino por constituir un espacio desde el que se disputan los sentidos hegemónicos de la comunicación social. Esto quiere decir que tanto sus agendas temáticas como sus enfoques suelen estar determinados por una atención constante a las necesidades de expresión de la comunidad que pone en marcha el proyecto y a la que se dirigen sus acciones, que suele coincidir con esta. La hoja de ruta no pasa entonces por maximizar beneficios o audiencias, sino por trabajar junto a las poblaciones para que sus intereses y expectativas tengan una vía de expresión. Con esto, prevalece en ellos una mirada permanente a los entornos más cercanos o a ciertos debates políticos, económicos o culturales que tienen escasa o nula visibilidad en los medios convencionales, por lo que, de alguna manera, el poder simbólico de las grandes instituciones políticas o económicas es desafiado y se acaba generando un espacio discursivo contrahegemónico al de los medios masivos, como bien subrayaba el título del volumen editado por Couldry y Curran «Contesting media power» (2003).

Durante mucho tiempo, estos medios han sido consignados también desde la óptica de la *comunicación alternativa*, que ha sido cuestionada en tiempos recientes por su imprecisión, dado que todo es siempre alternativo a algo (Downing, 2001; Rodríguez, 2001). Sin embargo, la etiqueta resulta pertinente siempre que estos medios promuevan discursos distintos o alteradores de los que prevalecen en los medios masivos, además de plantear modos diferentes a la hora de financiarse, actuar o relacionarse con las audiencias, tal y como se expresa en la Tabla 1:

Tabla 1. Diferencia entre medios convencionales y medios del TSC

	MEDIOS CONVENCIONALES	MEDIOS DEL TSC
Promotores y estatuto jurídico	Empresa con ánimo de lucro (medios privados) o entidad gubernamental de servicio público (medios públicos)	Ciudadanía organizada (ONG, asociaciones, etc.) o movimientos sociales sin ánimo de lucro
Financiación	Publicidad, patrocinio, venta y ayudas del Estado	Búsqueda de financiación que no comprometa la independencia, en especial, cuotas de miembros y simpatizantes, y, en algunos casos, ayudas de Administraciones Públicas y publicidad y patrocinio local y/o consensuado por el colectivo
Línea editorial	<p>Agenda y enfoques próximos a las élites sociales y grupos de interés político y económico</p> <p>Tendencia a la reproducción de la ideología dominante</p> <p>Primacía de valores noticia como la inmediatez, la novedad, el conflicto y la jerarquía de los personajes implicados</p> <p>Predisposición a la homogeneización de las informaciones y la programación</p>	<p>Agenda y enfoques próximos a la ciudadanía en general o a comunidades específicas en particular</p> <p>Tendencia al desafío de la ideología dominante</p> <p>Primacía de valores noticia de proximidad social y geográfica, interés humano y servicio público a las comunidades</p> <p>Predisposición a la diversidad cultural y a la multiplicidad de puntos de vista</p>
Profesionalización	Alto grado de profesionalización	Convivencia de profesionales con voluntarios, amateurs y periodistas ciudadanos
Toma de decisiones	Tendencia a la verticalidad a cargo de consejos editoriales y de administración	Tendencia a la horizontalidad, a partir de métodos dialógicos y asamblearios abiertos a la comunidad
Audiencias	Participación muy limitada, filtrada e incluso manipulada de la ciudadanía (ej. llamadas telefónicas a radio, presencia de tweets en televisión, etc.)	Tendencia a la participación de la ciudadanía en una, varias o todas las fases del proceso comunicacional (ej. estructuras de micrófono abierto)

Fuente: Elaboración propia, en base, entre otros, a Lewis (1993) y Ferron (2012)

En el estado español también son habituales otras denominaciones. Nos referimos al calificativo de *medios libres*, preferido por algunas iniciativas que rechazan tanto publicidad como los ingresos públicos a fin de garantizar su independencia y que funcionan, por lo general, de manera asamblearia y atendiendo a reivindicaciones con escasa o nula presencia en los medios convencionales. Por su parte, el adjetivo *asociativo* es abanderado por algunos proyectos a cargo de asociaciones y organizaciones que, a diferencia de los *libres*, sí aceptan subvenciones de entidades públicas y otras formas de financiación (patrocinio, publicidad local, etc.), en la línea de la definición normativa de medios *comunitarios* de AMARC (2009).

Asimismo existe una extensa tradición de medios de carácter cultural, educativo y tipología diversa —en centros penitenciarios, escuelas, etc.—, al que podríamos englobar dentro del TSC siempre que estén abiertos a la participación de la ciudadanía. A lo largo del artículo, suscribimos esta denominación puesto que *el Tercer Sector de la Comunicación* propone un enfoque más integral y capaz de contener todos los modelos anteriores (comunitarios, libres, educativos, etc.), además de visualizar que un sistema de medios permanece incompleto si no tiene en cuenta y

promociona su tercera pata (Mayugo, 2004). Esto ocurre ya en marcos regulatorios como los de Uruguay de 2007 y Argentina de 2009, que reservan un tercio del espacio radioeléctrico para estos proyectos, además de promocionar mecanismos para su fortalecimiento y consolidación.

3. Una aproximación histórica al Tercer Sector de la Comunicación en España

Los primeros medios comunitarios emergen en España en el contexto de la Transición a la democracia, si bien hunden sus raíces en una tradición mucho más extensa de medios clandestinos y contestatarios al sistema dominante tanto antes como durante el franquismo y en el que destacan publicaciones, radios (ej. Radio Pirenaica), cineclubs y otros modos de expresión: fanzines, panfletos, carteles, etc. (Bassets, 1979; Vidal Beneyto, 1979). Ya a finales de los 70, las primeras emisoras comunitarias estuvieron inspiradas por el movimiento de *radios libres* de países como Italia (ej. Radio Alice) o Francia (ej. Radio Verte), en los que, en el ambiente revolucionario de los 60 —con hitos como Mayo del 68—, aparece un movimiento que reivindica la *ocupación libre* de las ondas frente al control del espacio radioeléctrico por parte de los Estados (Bassets, 1981).

Las primeras experiencias se localizan en regiones en las que existe un tejido asociativo incipiente, lo que avala que la hipótesis de que la comunicación alternativa no emerge sin una práctica social previa que determina la generación de sentidos alternativos (Reyes Matta, 1983). Este es el caso de las primeras emisoras que aparecen en Cataluña —Ona Lliure, 1979; Radio Madiuxa, 1977; Radio Pika, 1979; Radiotelevisió Cardedeu, 1981—, Madrid —La voz del pobre, 1977; Onda Verde, 1982; Onda Sur y Radio Luna, 1983— y el entorno de Euskadi —Osina Irratia/Radio Ortiga, 1979; Satorra Irratia, 1979— y Navarra: Sorigiña Irratia/Radio Paraíso, 1979; Eguzki Irratia, 1982. Con transmisores de baja potencia y alcance muy reducido, estas prácticas pioneras se extienden pronto por otras autonomías (Andalucía, Valencia, Aragón, etc.) y son implementadas por organizaciones con ideología y objetivos diversos —ecologistas, feministas, antimilitaristas, nacionalistas, anarquistas, juveniles, etc.—, que reclaman un espacio libre en el dial frente a un modelo de Transición que dejaba «en las casi exclusivas manos del mercado la modernización cultural» (López Rodrigo, Jeréz y Dávila, 2006: 6).

En 1983, se da uno de los primeros hitos del sector con motivo del VI Encuentro de la Coordinadora Estatal de Radios Libres celebrado en Madrid y en el que participan más de una veintena de radios operativas o en formación (Pérez Martínez, 2009: 908). En él confluyen dos tipos distintos de radios, las procedentes de pequeños grupos de la izquierda no parlamentaria y las que provienen de movimientos juveniles o vecinales con menor intervencionismo de los partidos (López Rodrigo, Jeréz y Dávila, 2006: 6). Fruto de este encuentro es el denominado Manifiesto de Villaverde (1983), en el que se intenta definir la naturaleza de los medios libres como un sector caracterizado por: su autonomía y libertad con respecto al monopolio informativo de las emi-

soras públicas o privadas; su carácter no profesional, autogestionario y participativo; o su labor contrainformativa (Pérez Martínez, 2012: 11)¹.

Los años 80 están marcados por una constante aparición y desaparición de proyectos, en un marco caracterizado por la ausencia de regulaciones y políticas específicas, en tanto que en el ámbito internacional se conforman las primeras redes de medios comunitarios (AMARC, 1983) y algunos estados comienzan a tomar nota de las recomendaciones del Informe McBride (1980) acerca de la necesidad de apoyar estas iniciativas. Asimismo, el movimiento de los medios libres y comunitarios confluye con el arranque de las primeras radios y televisiones *municipales* al amparo de los ayuntamientos —Ràdio Arenys en Cataluña (1979); Radio As Mariñas, antecedente de Radio Oleiros en A Coruña (1980)—, que es algo más tolerado que el de las radios libres y comunitarias y es finalmente reconocido en 1991 (Chaparro, 1998). De estos años 80 perviven, entre otros proyectos: Ràdio Klara en Valencia (1982), Irola Irratia en Bilbao (1987), Onda Vorde (1986) en su heredera Radio Topo en Zaragoza (1993), Radio Vallekas en Madrid (1985), Radio Enlace (1989) en Getafe, Radio Bronka en en Barcelona (1987), o la que es la primera televisión comunitaria en el Estado —también radio—: Radiotelevisió Cardedeu (1981).

La década de los 90 continúa marcada por la alegalidad, las multas y los cierres, así como por concursos públicos de licencias en los que los medios comunitarios se enfrentan en situación de desigualdad con respecto a las emisoras privadas². En un marco de desmovilización de las izquierdas y de difícil sostenibilidad económica para estos proyectos, algunos medios sin ánimo de lucro se reconvierten en empresas privadas o adoptan patrones de funcionamiento de las instituciones lucrativas, reduciendo con ello el grado de participación de la sociedad civil (Guimerà, 2000: 255). Otras tantas optan por reconstituirse como radios municipales, aunque cabe puntualizar que las emisoras municipales no siempre nacen ligadas a movimientos asociativos o culturales, sino que, en muchos casos, funcionan como empresas o a cargo de ayuntamientos en pro de intereses partidistas (Sáez, 2008; Guimerà, 2000). No obstante, y más allá del panorama adverso, cabe destacar nuevos hitos como es el caso de la creación de las primeras redes de medios del tercer sector —ej. la Unión de Radios Comunitarias de la Comunidad de Madrid (URCM) en 1996—; la progresiva penetración de Internet en tanto que nueva plataforma informativa y de distribución de contenidos —y con ella, la aparición de nuevos medios alternativos: Rebelión (1996), Nodo50 (1996), Kaosenlared (2001), La Haine (2000), etc.—; o el nacimiento de experiencias que, pese a las dificultades, han conseguido consolidarse como referencias del

1 En 2013, con motivo del treinta aniversario del Manifiesto de Villaverde, algunas de las radios firmantes de aquel documento lo declararon vigente en el marco de un Encuentro en Zaragoza del 1 al 3 de noviembre de 2013 (<http://radioslibres.info>).

2 Es el caso, por ejemplo de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT), que se pone en marcha en 1989 y que obliga a todas las emisoras comunitarias del Estado a presentarse a un concurso de licencias que no beneficia al sector, y en el que apenas dos emisoras consiguen hacerse con una. De ellas, solo Radio Klàra de Valencia permanece en pie, constituida como una de las escasas radios con reconocimiento legal en el Estado español. En el apartado «Historia de la investigación» se ofrecen abundantes referencias al respecto.

sector: Tele K (1993) o Radio Almenara (1991) en Madrid, CUAC FM en A Coruña (1997) o Tas Tas Irratia en Bilbao (1992)³.

A mediados de los 90 se produce una alternancia política entre los ejecutivos socialistas de Felipe González (1982–1996) y el nuevo gabinete popular de José María Aznar (1996–2004), pero esto no se traduce en una alteración sustancial con respecto a la regulación de los medios comunitarios, que continúa ausente. Hay que esperar hasta la década de 2000 para percibir cierta reorganización del tejido asociativo en España⁴, influido a nivel internacional por el movimiento antiglobalización y a escala estatal por la oposición a unas políticas que abonan el terreno a la desregularización y el desmantelamiento del Estado de Bienestar —también evidentes en los últimos años de los gobiernos de González (Petras, 2009)—, a las que se suma una polémica intervención de España en la Guerra de Iraq (2003), fuertemente contestada en manifestaciones coordinadas por todo el Estado. En el ámbito de la comunicación, las políticas continúan profundizando en el monopolio y la concentración privada de los medios —evidente, por ejemplo, en el reparto de las primeras televisiones privadas en 1989—, manteniendo como contrapunto un ente público de radiotelevisión que aún sigue falto de un modelo que garantice independencia en la gestión y la viabilidad económica futura (Bustamante, 2013; Zallo, 2011).

A partir de 2005 comienzan las conversaciones hacia la constitución de una red que aglutine los intereses de las iniciativas ciudadanas englobadas dentro del TSC: la Red de Medios Comunitarios (ReMC). En 2009, la ReMC inicia su andadura como federación de asociaciones y con un estatuto legal marcado por las recomendaciones de AMARC (2008) y la Resolución del Parlamento Europeo (2008)⁵. A lo largo de su primera década de vida, esta red ha contribuido de manera vital a la visibilización de estos medios y a las tareas de *lobby* político que han facilitado el reconocimiento legal del sector. De hecho, en 2010, la Ley General de la Comunicación Audiovisual recoge, por primera vez, la *prestación de servicios comunitarios y sin ánimo de lucro*, no sin importantes restricciones y con nula aplicación de políticas derivadas hasta la fecha (Meda, 2010, 2012, 2014; Calvo, 2011). Por otra parte, cabe destacar el precedente catalán de la potente campaña *Com és possible?*, organizada por Okupem les Ones y la Assemblea per la Comunicació Social (ACS), que en 2005 consigue que los medios audiovisuales sin ánimo de lucro sean reconocidos en la Ley 22/2005 de la Comunicación Audiovisual de Cataluña en 2005, si bien como una categoría marginal dentro de los privados (Bergés, 2012: 136). Ya en tiempos más recientes, destacan los avances hacia la futura ley audiovisual andaluza, en los que la participación de la sociedad civil organizada está teniendo un papel muy destacado (Prieto, 2013).

3 Tas Tas Irratia, emisora comunitaria y agencia de contrainformación, que cerró sus emisiones en 2013.

4 Si bien la lista de precedentes durante la década de los 90 es extensa y alcanza momentos importantes como las movilizaciones para destinar el 0.7% del presupuesto del Estado a objetivos de cooperación y desarrollo (1992–1994).

5 Según la REMC, los medios del TSC son: a) Actores privados que tienen una finalidad social; b) Gestionados por organizaciones sociales de diverso tipo; c) Orientados a satisfacer las necesidades de comunicación y a habilitar el ejercicio del derecho a la información y libertad de expresión de las personas integrantes de comunidades determinadas, sean éstas territoriales, etnolingüísticas o de intereses, ante las cuales son responsables; d) Abiertos a la participación lo más amplia posible respecto a la propiedad del medio y el acceso a la emisión, así como a las diversas decisiones de programación, administración, operación, financiamiento y evaluación; e) Que no tienen fines de lucro; f) Que no realizan proselitismo religioso ni político. Más información en: www.medioscomunitarios.net

Durante los primeros años de la década de 2010, el panorama sigue estando marcado por un proceso imparable de aparición de nuevas herramientas tecnológicas que facilitan las tareas de información y participación en red, y en el que muchos de los medios clásicos han iniciado el tránsito hacia la digitalización, cuando no nacen directamente orientados al entorno *online* (García García, 2013). Asimismo, y desde 2008, la sociedad española anda sumida en una acuciante crisis económica que ha supuesto un recorte sin precedentes de los servicios públicos esenciales, las tasas de paro más altas de la democracia y un incremento extremo de la desigualdad social. La crisis también se manifiesta en el plano político-institucional e incluso mediático, en el que, a la pérdida de legitimidad (APM, 2014), se suman despidos, cierres de medios y otras dramáticas consecuencias (Reig, 2015).

No obstante, el entramado cultural desmovilizador de las izquierdas que emerge con la «cultura de la transición» (VV.AA., 2012)⁶ da señas de haber entrado en un profundo declive, del que es buen ejemplo el ya largo ciclo de protestas que emerge en 2011 ligado al movimiento 15M, que ha supuesto una revitalización de las fórmulas de comunicación alternativa (Barranquero y Meda, 2015). En otras palabras, junto a los proyectos que sobreviven desde épocas anteriores, destaca la aparición de un nuevo contingente de medios ligados tanto a los movimientos sociales —ej. Ágora Sol, Madrid15M, TomalaTele, Dipso Press, Ion Radio—, como derivados del cierre o reestructuración de la plantilla de otros medios tradicionales —ej. La Marea—. Por otra parte, también hay signos de esperanza con la aparición de nuevas alianzas de reforma mediática, constituidas por distintos actores de la sociedad civil, como es el caso del Grupo Comunicambio, un espacio estatal sin entidad jurídica que desde 2012 promueve la colaboración y discusión entre más de 500 profesionales de distintos ámbitos —periodistas de ONG y de medios públicos, privados y alternativos, activistas, docentes, etc.—; o las más recientes, desde 2014, Plataforma en Defensa de la Libertad de Información (PDLI), integrada por organizaciones de ámbito jurídico y periodístico, además de sindicatos de periodistas, asociaciones de consumidores, o movimientos sociales frente a las amenazas que actualmente viven los derechos de libertad de información y expresión en España (<http://libertadinformacion.cc>) y en el ámbito catalán la Xarxa Ciutadana pel Dret a la Informació i la Comunicació en Catalunya, de similar composición (<https://dretalainformacio.wordpress.com>).

4. La historia de la investigación

Los medios alternativos y comunitarios suponen la dimensión más descuidada de la historia de la comunicación (Rennie, 2006: 5), pese a que su variedad de formatos o experiencias es mucho mayor que la de los medios *mainstream* de carácter público o privado-comercial (Downing, 2010: xxv). De hecho, la bibliografía de referencia tiende a describir la historia de los medios desde una visión simplista y dicotómica, que relata la historia de la comunicación como la de una convivencia

6 El hoy popularizado término *Cultura de la Transición* hace referencia a la cultura despoltizada que emerge en el post-franquismo, «un proceso en el que primó la estabilidad por encima de la democratización» y en el que «las izquierdas aportaron su cuota de estabilidad: la desactivación de la cultura» (VV.AA., 2012).

armónica entre dos tradiciones opuestas: por un lado, la de los medios privados y comerciales, movidos por la lógica del lucro y que con frecuencia maltratan su función de interés público, y, por otro, la de los medios públicos, de adscripción europea e importada a otras latitudes, que actúa como contra-balance de la anterior al privilegiar el servicio público frente al interés privado. Sin embargo, cuando la participación y el derecho a la comunicación de la ciudadanía no son garantizados por ninguno de estos sectores, el papel de los medios comunitarios resulta vital, máxime en épocas de crisis, en las que las formas alternativas de comunicación crecen vertiginosamente, puesto que «los grupos que detentan el poder continúan monopolizando los medios a fin de difundir las versiones que convienen a sus intereses y no a los de las mayorías» (Prieto, 1986: 230).

En caso de ser atendidos, los medios comunitarios han tenido a ser reflejados como un objeto de menor valor, por lo que muchos estudios han venido enfatizando en su carácter residual, pequeño, artesanal y al margen de los medios convencionales (Rodríguez, 2011), cuando las evidencias demuestran que no todos los medios operan a pequeña escala, sino que se conectan progresivamente a nivel regional e incluso global y, pese a que muchos afrontan el futuro con un coyuntura poco favorable, existen experiencias consolidadas que permiten pensar en el TSC como un ámbito en alza e incluso un posible yacimiento de empleo para futuros periodistas (Barranquero y Meda, 2015). De hecho, y con algunas excepciones (Díaz Bordenave, 1977; Lewis, 1993; Mattelart y Siegelau, 1982), hasta fechas recientes no se han dado intentos sistemáticos de construir cartografías globales de teorías y experiencias (ej. Downing, 2010). Esto tiene un claro reflejo en la enseñanza universitaria de la comunicación tanto en España como en distintos puntos del planeta que no suelen incluir estas materias (Barranquero y Sáez Baeza, 2011), pese a que en los últimos años se están dando pasos sustanciales hacia su institucionalización como campo académico, del que es una muestra evidente la aparición de grupos temáticos especializados en las grandes asociaciones de investigación de la comunicación, como es el caso de la Community Communication de la International Association for Media and Communication Research (IAMCR).

Ya en el escenario español, la ausencia de esta problemática es un claro reflejo del panorama internacional, aunque viene asimismo lastrada por lógicas históricas propias como la persistencia de un sistema franquista que orientó ideológicamente la escasa investigación existente, además de reprimir cualquier forma ciudadana o disidente de comunicación. Hay que esperar hasta inicios de la Transición democrática para encontrar los primeros estudios, en buena medida guiados por el valor que estos medios podrían jugar en el necesario tránsito hacia la democracia. Es entonces cuando se producen hitos como el simposio «Alternativas a los Medios de Comunicación» organizado en 1978 en Salou por la Universidad Autónoma de Barcelona (Vidal Beneyto, 1979) y en el que participan investigadores de la materia como Giuseppe Richeri, John Downing, Michèle Mattelart o Daniel Prieto. También a principios de los 80 se publican trabajos relevantes como el compendio pionero de textos sobre radio alternativa de Lluís Bassets (1981); los estudios de radios libres y comunicación alternativa de Emili Prado (1983, 1985); o trabajos como los compendios de Miguel de Aguilera (1985) y Mar de Fontcuberta y Josep Lluís Gómez Mompert (1983).

Desde mediados de los 80 hasta mediados de la década de 2000 nos encontramos frente una fase de pérdida gradual de interés por el TSC, coincidiendo con el nacimiento de las primeras tele-

visiones autonómicas —ETB en Euskadi (1982), TV3 en Catalunya (1984)— y la progresiva conformación de un movimiento de radios y televisiones municipales, locales y de proximidad en lugares como Cataluña o Andalucía. De hecho, el foco de atención gira hacia estas expresiones locales y autonómicas, que congregan nuevas esperanzas en torno a su rol para la normalización cultural y lingüística y el refuerzo de la comunicación de proximidad. Es entonces cuando la comunicación comunitaria comienza a ser abordada de una manera cada vez más anecdótica, cuando no acaba subsumida y abordada desde el prisma más amplio, pero no siempre exacto, de los medios de proximidad, en los que las expresiones ligadas al tejido asociativo conviven al lado de empresas o medios de titularidad pública con muy distintos intereses (Chaparro, 1998, 2002; Moragas, 1988; Prado et al., 1991; Guimerà, 1998; Moragas, Garitaonandia y López, 1994; Navarro, 1999).

A partir de mediados de la década de 2000 se aprecia la aparición de una nueva generación de investigadores que ponen de relieve la necesidad de reconstruir la historia de los medios comunitarios y sus luchas por el reconocimiento legal, en buena medida desde la conceptualización de Tercer Sector de la Comunicación (Clua, 2006; Mayugo, 2004, 2006). En los últimos años, la investigación en torno a los medios alternativos se ha revitalizado en paralelo a la reorganización de la sociedad civil, su interconexión global y la progresiva apropiación de herramientas comunicativas de bajo coste como Internet o telefonía móvil. De hecho, en palabras de Víctor Mari Sáez (2013), asistimos a un momento de consolidación de la investigación en comunicación para el cambio social, marcada por la aparición de grupos de investigación y acciones coordinadas entre distintos actores de la sociedad civil, a los que cabría sumar numerosos proyectos en el marco del ciberactivismo, las luchas por la transparencia informativa o el periodismo ciudadano (Barranquero y Meda, 2015).

Por otro lado, parecen consolidarse los proyectos de investigación enfocados en el análisis de las tecnologías y el cambio social, pero desde el 15-M la atención se ha centrado en exceso en el papel del ciberactivismo y las redes sociales, en detrimento de los medios alternativos de corte más tradicional como radio, prensa o televisión, que juegan un papel cuantitativamente menor en relación con los primeros⁷. Haciendo un breve balance de la investigación publicada en los últimos años, podemos afirmar que la literatura ha estado centrada en cuatro áreas fundamentales de trabajo:

1. La historia y el estado actual de los medios comunitarios en España (Barranquero y Meda, 2015; García García, 2013; García García, Reguero y Sáez, 2012; López Rodrigo, Jerez y Dávila, 2006) y sus distintas expresiones regionales en Cataluña (Fleischman, Reguero y Sáez Baeza, 2009), Madrid (Pérez Martínez, 2009, 2012) o Euskadi (Gutiérrez Paz, 2010; Santos Díez, 1992).

7 Nos referimos en particular a: el Instituto Interuniversitario de Desarrollo Social y Paz (IUDESP) de la Universitat Jaume I en Castellón; el Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional Hegoa de la Universidad del País Vasco; Compólicas en la Universidad de Sevilla; Comunicación y Ciudadanía Digital en la Universidad de Cádiz; Comandalucía en la Universidad de Málaga; Comunicación Audiovisual e Hipermedia en la Universidad de Valladolid; Cibersomosaguas en la Universidad Complutense de Madrid; Ciudadanía y Comunicación (CIDACOM) en la Universidad de Santiago, o Ciberdemocracia en la Universidad Rey Juan Carlos.

2. El marco regulatorio y las políticas comunicacionales que limitan la expansión y consolidación de estos medios (Bergés, 2012; Calvo, 2011; García García, 2013; García García, Reguero y Sáez Baeza, 2012; Meda, 2010, 2012; Reguero, 2011; Sanmartín y Reguero, 2009).
3. Estudios ensayísticos y de carácter metateórico que reflexionan acerca de la importancia del tercer sector para la promoción de la diversidad y el cambio social (Chaparro, 2015; Mari Sáez, 2011; Sáez Baeza, 2009; Tamarit, 2012).
4. Trabajos sobre radios y televisiones educativas, universitarias y de tipología diversa (ej. penitenciarias), enmarcadas desde la perspectiva de la comunicación educativa y para el cambio social (Aguaded y Contreras, 2010; García Matilla, Mayugo, Fernández Baena y Tucho, 2006; López Rodrigo, Jerez y Dávila, 2006; Ortiz Sobrino, 2014).

Cabe señalar asimismo que en los últimos años asistimos a la realización de las primeras tesis de Maestría (Meda, 2010; Pérez Martínez, 2012; Quintana, 2011) y de Doctorado (Abanto, 2005; Contreras, 2014; Meda, 2015; Sáez Baeza, 2008; Santos Díez, 1992) enfocadas en el papel de las radios y las televisiones comunitarias y sin ánimo de lucro. Sin embargo, los anteriores estudios han tendido a descuidar áreas que consideramos prioritarias para el fortalecimiento del área y que tienen que ver con:

1. El valor diferencial de los contenidos y las programaciones de los medios comunitarios, que pasan por una evaluación de las fuentes empleadas y los actores retratados, además de una atención a sus agendas, enfoques (*frames*) o valores noticia (*news values*).
2. Los grados de participación de la ciudadanía en las distintas tareas que conlleva la concepción, gestión, financiación o evaluación de un medio del tercer sector.
3. El nivel de profesionalización en el área y el papel del voluntariado, además de un acercamiento a las nuevas formas de periodismo ciudadano que emergen ligadas a las nuevas tecnologías.
4. La valoración efectiva del papel que estos medios juegan en sus comunidades cercanas, a partir del desarrollo de indicadores de audiencias, así como mediciones de corte más cualitativo sobre el grado de relación entre el TSC y su entorno cercano.
5. El desarrollo de estudios de caso de experiencias paradigmáticas y ejemplarizantes que pueden resultar útiles para otros medios existentes o en formación.
6. El papel de las distintas redes institucionales o informales en la institucionalización, legitimación y reconocimiento legal del sector.

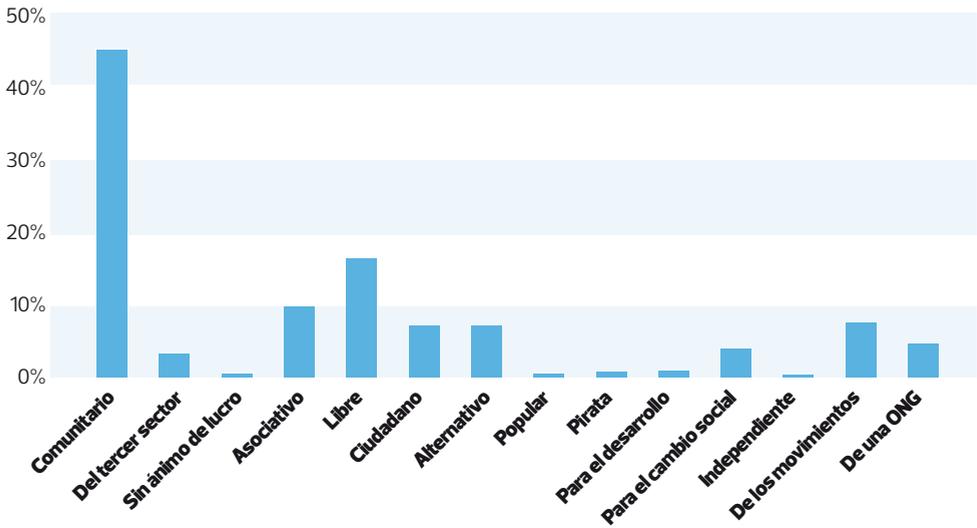
5. Hacia una necesaria radiografía del Tercer Sector en España

En septiembre de 2014 se concede por primera vez una ayuda a un proyecto de investigación íntegramente encaminado al análisis de estos medios, titulado «Los jóvenes y el Tercer Sector de la Comunicación» y financiado por el Centro Reina Sofía sobre Adolescencia y Juventud (1/10/2014–31/10/2015). Con participación de investigadores de distintas Comunidades Autónomas, el proyecto intenta evaluar la relación entre los jóvenes y el TSC en lo relativo a dimensiones como: programación y contenidos, procesos formativos, o valoración del ámbito como un posible yacimiento de empleo. Entre los objetivos destaca asimismo la elaboración de una cartografía detallada de estos medios en España, para lo cual se ha elaborado un completo listado que comprende más de 260 iniciativas, con presencia en todas las Comunidades Autónomas —a excepción de La Rioja, Ceuta y Melilla— y a los que se está haciendo llegar un cuestionario acerca de aquellas áreas que consideramos descuidadas en el epígrafe anterior.

La idea de la encuesta parte de un estudio previo realizado por Barranquero y Meda (2013) en el que se formularon 20 preguntas cerradas sobre distintas áreas (participación, contenidos, pluralidad interna, etc.) a responsables y/o conocedores de la trayectoria del medio. El cuestionario fue autoadministrado a través de la plataforma *E-encuesta* y a partir de la lista distribución de la ReMC y de otras federaciones regionales. A lo largo de tres rondas de envío y recogida (junio y octubre de 2013 y mayo de 2014) se logró reunir una base de 32 respuestas, cuyos resultados no son representativos de la totalidad del universo, pero resultan orientativos acerca de las características que hoy definen al sector.

El primer resultado destacable corresponde a la autodefinición de estos medios en torno a una pregunta multirrespuesta con un máximo de tres opciones. A pesar de la diversidad terminológica, la mayoría de los medios (45%) se autodefinen como comunitarios, seguida de la denominación de medios libres, citada por el 15% de los proyectos. Son mucho más residuales los calificativos asociativo, ciudadano, alternativo y de los movimientos sociales, citados por menos de un 9% de los encuestados. Llama la atención que tan solo un 3% de los medios se consideran medios del tercer sector, lo cual pone en evidencia que esta es una etiqueta que se maneja, sobre todo, en el ámbito académico y que todavía no existen dinámicas bien asentadas de cooperación entre estas iniciativas y otros agentes del tercer sector (ONG, asociaciones, etc.).

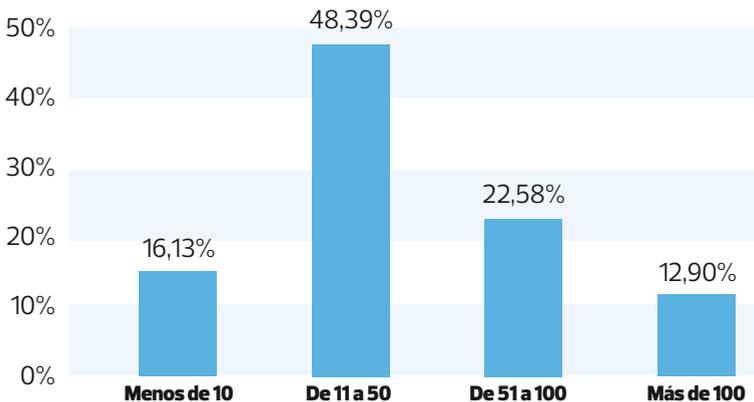
Tabla 2. Autodenominación del medio



Fuente: Elaboración propia

En cuanto a la composición, casi la mitad de los medios encuestados declara poseer entre 11 y 50 asalariados y voluntarios (48,39%), seguido de un 22,58% que cuentan con un promedio entre 51 y 100, y un 12,9% que declara tener más de 100. Estos datos dan a entender que los medios del tercer sector, más allá de las dificultades, promueven la participación de un número alto de ciudadanos, en muchas ocasiones, jóvenes en período de prácticas o recién egresados que tienen su primer contacto laboral en el seno del TSC. En el futuro es necesario diagnosticar cuánto empleo total se está produciendo en la actualidad y cómo el campo de los medios alternativos se nutre de una alta participación de voluntarios y colaboradores.

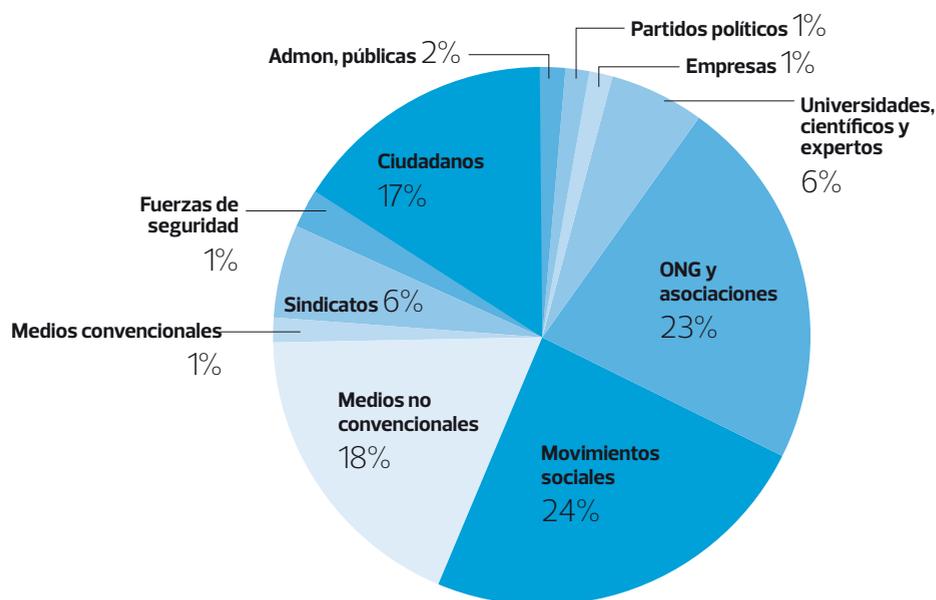
Tabla 3. Número aproximado de voluntariados y asalariados



Fuente: Elaboración propia

En lo que respecta a la producción de contenidos, el 42% de los medios reconocen producir más del 75% de su programación y un 29%, entre el 51% y el 75%. Este factor expresa un avance significativo en la generación de material propio, más allá de los recursos procedentes de organizaciones del entorno, movimientos sociales y otros medios corporativos, públicos y comunitarios. Sin embargo, el nivel de dependencia de estas últimas fuentes sigue siendo muy alto, si consideramos que un 10% de los medios declara producir menos del 50% de los contenidos y un 19% menos de un cuarto de estos. Relacionado con lo anterior, y dentro de las fuentes más empleadas para la elaboración de piezas e informaciones, la tabla 4 indica un predominio absoluto de la voz de los movimientos sociales (24%), las ONG y asociaciones (23%), los medios no convencionales (18%) y los ciudadanos/as particulares (17%), por lo que las fuentes tradicionales de los medios públicos y privados —partidos políticos, empresas, Administraciones públicas, etc.— quedan relegadas a un papel muy secundario que no supera si quiera el 5% de las menciones.

Tabla 4. Fuentes más empleadas



Por otra parte, se planteó una pregunta relacionada con los objetivos y misiones de los medios comunitarios en relación con el resto de sectores mediáticos. En torno a un máximo de 3 respuestas, los responsables destacaron tres factores fundamentales: la ausencia de ánimo de lucro (60%) y de financiación de grandes corporaciones (53%) y la participación de la ciudadanía en tareas de gestión y elaboración de contenidos (50%). También sobresale la importancia de los mecanismos asamblearios para la toma de decisiones (40%) y, en menor medida, su relación con el entorno local (33,3%) y las minorías o grupos más vulnerables (30%), además de la construcción de una agenda temática alternativa o propia en comparación con la de los medios convencionales (30%).

Tabla 5. Dimensión que diferencia al medio de los públicos y comerciales

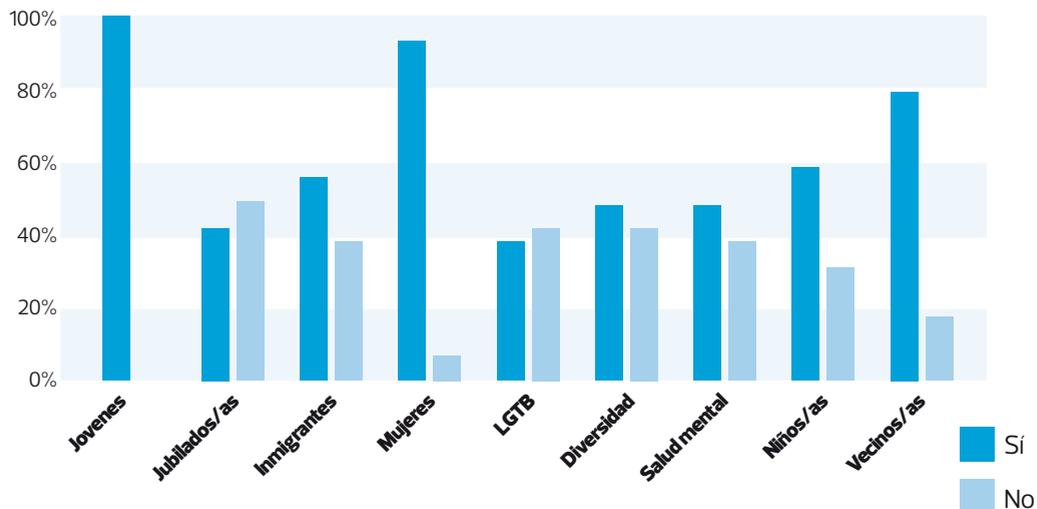


Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, conviene destacar que estos medios son altamente plurales en su composición interna. La mayoría reconoce no tener restricciones hacia ningún tipo de orientación política o ideológica, a excepción del fascismo que se prohíbe en un 90% de los casos. Al preguntar por estos valores, se observa que un 50% de los medios privilegia el ecologismo y un 40% el feminismo, mientras que un 20% prohíbe contenidos relacionados con el conservadurismo, el liberalismo o el nacionalismo español.

Por último, se preguntó por el nivel de participación ciudadana y el público objetivo o *target* al que van dirigidos. En relación con el *target*, el 40,6% de los proyectos declara que ofrece sus contenidos para la ciudadanía en general, mientras que una cantidad algo menor se centra en el entorno local y regional más cercano (28,1%), además de en minorías y grupos vulnerables y comunidades de interés (ej. musicales) desatendidas en los medios convencionales, ambas con un 15,6%. De acuerdo a la participación, el 100% de los proyectos se nutre de jóvenes, además de privilegiar el acceso a mujeres (93,1%) y los vecinos del entorno local (79,3%). Resulta, sin embargo, significativo que muchos medios no incluyan entre sus participantes ni a jubilados ni a colectivos LGTB, los dos únicos casos en los que no participación supera a la participación.

Tabla 6. Colectivos que participan o no en el medio



Fuente: Elaboración propia

6. Conclusiones

La confrontación de los resultados de la encuesta con la revisión de bibliografía de referencia nos permite extraer cuatro conclusiones preliminares, en las que cabe profundizar en los siguientes estudios:

1. Los medios del TSC en España constituyen un sector con características diferenciales con respecto al binomio de medios públicos y privados comerciales y entre las que cabe señalar: una apertura destacada a la participación de la ciudadanía, un alto grado de pluralidad interna, modos alternativos de financiación y una elaboración de contenidos atenta al derecho a la comunicación de ciudadanía en general y de comunidades geográficas, educativas o de interés en particular.
2. Los medios ciudadanos han recibido una atención marginal en relación con otras áreas de la investigación comunicacional, aunque desde mediados de la década de 2000 el interés avanza en paralelo a la institucionalización del campo de estudio a nivel internacional, los primeros marcos regulatorios y la creación de federaciones regionales o estatales dedicadas al asentamiento del sector.
3. La comunicación alternativa puede ser estudiada desde el prisma de los medios de proximidad, pero requiere de herramientas propias de análisis por cuanto no todos los medios locales y/o de proximidad están ligados directamente a la ciudadanía y el tejido asociativo.
4. La investigación del futuro debe priorizar no solo la regulación y las políticas del TSC o estudios normativos acerca del «deber ser» de la comunicación en una sociedad democrática.

En su lugar, es necesario implementar las investigaciones de caso sobre experiencias vivas, los análisis comparados y las reconstrucciones del valor añadido que estos medios aportan en relación con los tradicionales.

5. Bibliografía

ABANTO, J. (2005). *La participación ciudadana en la televisión local social. El caso de Tele K y su público*. Tesis doctoral no publicada. Universidad Complutense de Madrid.

AGUADED, I. y CONTRERAS, P. (Coord.) (2010). *La radio universitaria como servicio público para una ciudadanía democrática*. Agapea.

AMARC (2009). Principios para un Marco Regulatorio Democrático sobre Radio y TV Comunitaria. <www.amarc.org/documents/14Principios_Legislacion_Radiodifusion_Comunitaria_ES.pdf>

Asociación de la Prensa de Madrid-APM (2014). *Informe Anual de la Profesión Periodística 2014*. Madrid: Fragua.

BASSETS, L. (1979). La comunicación clandestina en la España de Franco. Notas sobre cultura y propaganda de la resistencia (1939-1975). En M. de Moragas (ed.), *Sociología de la comunicación de masas*. Volumen 4. Nuevos problemas y transformación tecnológica. Barcelona: Gili, pp. 155-175.

___ (1981). *De las ondas rojas a las radios libres. Textos para la historia de la radio*. Barcelona: Gustavo Gili.

BARRANQUERO, A. y MEDA, M. (2013). *From purity to mediations. Agenda, participation and diversity in Spanish community media*. Presentado en IAMCR Community Communication Pre-Conference & OurMedia, Dublín, 23-24 de junio.

___ (2015). Las redes y el tercer sector de la comunicación en España. Los medios comunitarios y alternativos en el ciclo de protestas ciudadanas desde 2015. *Athenea Digital*, 15, 1.

BARRANQUERO, A. y SÁEZ BAEZA, C. (2011). De la invisibilidad de la comunicación alternativa y la comunicación para el cambio social en la universidad española. *Ágora: Revista de Ciencias Sociales*, 20, 33-52.

BUSTAMANTE, E. (2013). *Historia de la Radio y la Televisión en España. Una asignatura pendiente de la democracia*. Barcelona: Gedisa.

CALVO, E. (2011). Las radios comunitarias tras la nueva Ley de Comunicación Audiovisual. *Derecom*, 7, 11 pp.

CHAPARRO, M. (1998). El futuro de las radios y televisiones locales en el panorama público y alternativo. En M. Chaparro (Ed.): *Radiotelevisión pública local y alternativa. Perspectivas* (107-131). Jerez de la Frontera: Ayuntamiento de Jerez.

___ (1999). Los peligros de la globalización y sus desafíos futuros. En M. Chaparro (Ed.), *La democratización de los medios* (81-110). Sevilla: EMA-RTV.

___ (2002). *Sorprendiendo al futuro. Comunicación para el desarrollo e información audiovisual*. Barcelona: Los libros de la frontera.

___ (2015). *Claves para repensar los medios y el mundo que habitamos. La distopía del desarrollo*. Bogotá: Desde Abajo.

CLUA, A. (2006). De las radios libres al Tercer Sector Audiovisual. En *Jornadas de Prácticas Radiofónicas*, CGAC Santiago de Compostela, 11-15 de diciembre.

CONTRERAS, P. (2014). *La alfabetización mediática como herramienta de intervención en prisiones*. Tesis Doctoral no publicada. Universidad de Huelva.

COULDRY, N. y CURRAN, J. (eds.) (2003). *Contesting media power. Alternative media in a networked world*. Lanham, Md: Rowman & Littlefield.

DE AGUILERA, M. (1985). *Radios libres y radios piratas*. Madrid: Forja.

DE FONTCUBERTA, M. y GOMEZ MOMPART, J. L. (1983). *Alternativas en comunicación: crítica de experiencias y teorías*. Barcelona: Mitre.

DOWNING, J. D. (2001). *Radical media: Rebellious communication and social movements*. Thousand Oaks: Sage.

___ (ed.) (2010). *Encyclopedia of social movement media*. Thousand Oaks: Sage.

FERRON, B. (2012). *Les répertoires médiatiques des mobilisations altermondialistes (Mexique-Chiapas, Israël/Palestine, 1994-2006). Contribution à une analyse de la société transnationale*. Tesis de Doctorado no publicada. Université de Rennes 1.

FLEISCHMAN, L., REGUERO, N. y SÁEZ BAEZA, C. (2009). Políticas de comunicación y sostenibilidad del tercer sector de la comunicación: el caso catalán en el contexto español y europeo. En *Actas del VII Congreso Internacional de ULEPICC: Políticas de cultura y comunicación: creatividad, diversidad y bienestar en la Sociedad de la Información*, Vol. 1.

GALLO, P. (2005). Okupem les Ones! Una campaña necesaria. En Martínez, M. (Ed.). *O Terceiro Sector e o Audiovisual. I Foro da Cidadania e da Comunicação*. Santiago de Compostela: Unidixital.

GARCÍA GARCÍA, J. (2013). Transformaciones en el Tercer Sector: el caso de las radios comunitarias en España. *Adcomunica. Revista de estrategias, tendencias e innovación en comunicación*, 5, 111-131.

GARCÍA GARCÍA, J., REGUERO, N y SÁEZ BAEZA, C. (2012). Radios y televisiones del tercer sector de la comunicación en la historia de la legislación española: ¿un proceso reversible?. En *III Congreso de la Asociación Española de Comunicación (AE-IC). I+C Investigar la comunicación*. Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 18-20 de enero.

GARCÍA MATILLA, A., MAYUGO, C., FERNÁNDEZ BAENA, J. y TUCHO, F. (2006). Televisión comunitaria y televisión educativa: televisión de y para la sociedad civil. *Documentación Social*, 140, 111-128.

GUIMERÀ, J. A. (2000). La televisió local. En J. V. Rabadan et al. (Eds.). *Observatori de la Comunicació Local. Informe de la comunicació a Catalunya 2000* (213-242). Bellaterra, Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona.

GUTIERREZ PAZ, A. (2012). Las emisoras libres, asociativas y comunitarias del País Vasco en el dial de Internet: las nuevas tecnologías al servicio de un espacio radiofónico sin cadenas. En *III Congreso de la Asociación Española de Comunicación (AE-IC). I+C Investigar la comunicación*. Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 18-20 de enero.

HOWLEY, K. (Ed.) (2009). *Understanding Community Media*. Thousand Oaks: Sage.

LEWIS, P. (ed.) (1993). *Alternative media: linking global and local*. Paris: UNESCO.

LÓPEZ RODRIGO, J. M.; JEREZ, A. y DÁVILA, L. (2006). ¿Hacia donde van las radios sociales? *Documentación Social*, 140, 91-140.

MARÍ SÁEZ, V. (2013). Comunicación, desarrollo y cambio social en España: entre la institucionalización y la implosión del campo. *Commons. Revista de Comunicación y Cultura Digital*, 2(3), 40-63.

MATTELART, A. y SIEGLAUB, S. (eds.) (1983). *Communication and class struggle. Vol. 2. Liberation, socialism*. London: IG/IMMRC.

MAYUGO, C. (2004). Per un nou sistema de mitjans. *Revista Illacrua*, mayo.

___ (2006). El 'tercer sector audiovisual' irrumpe en la agenda política española. *Pueblos. Revista de Información y Debate*, 20, II Época.

MEDA, M. (2010). *La Ley UTECA y el Tercer Sector de la Comunicación: comparativa internacional de las fallas de la legislación española audiovisual y respuesta de la sociedad civil*. Tesis de Máster no publicada.

___ (2012). Del arte de cambiar para que todo siga igual: el Tercer Sector de la Comunicación y la Ley General Audiovisual en España. *Commons. Revista Comunicación y Ciudadanía Digital*, 1(1), 58-84.

___ (2015). *El tratamiento de los medios comunitarios en el marco de la Ley General de la Comunicación Audiovisual*. Tesis doctoral no publicada. Universidad Complutense de Madrid.

MORAGAS, M. de (1988). *Espais de Comunicació*. Barcelona: Edicions 62.

MORAGAS, M. de, GARITAONANDÍA, C. y LÓPEZ, B. (eds.) (1994). *Las televisiones y las Regiones en Europa. Estado actual, prospectiva y recomendaciones iniciales para una política comunitaria*

del sector audiovisual que considere las necesidades de las regiones. Bruselas: Parlamento Europeo, Comisión de Política Regional.

NAVARRO, J. A. (1999). *La televisión local: Andalucía, la nueva comunicación*. Madrid: Fragua-Medea.

ORTIZ SOBRINO, M. A. (2014). La radio como medio para la comunicación alternativa y la participación del Tercer Sector en España y Francia. *Comunicación y Hombre*, nº 10. 25-36.

Parlamento Europeo (2008). Resolución de 25 de septiembre de 2008 sobre el tercer sector de la comunicación.

PÉREZ MARTÍNEZ, J. E. (2009). La radio libre española, aquel movimiento social olvidado. En R. Quirosa-Cheyrouze y M. Fernández Amador, Mónica (Coords.). *Sociedad y movimientos sociales* (897-914). Almería: Instituto de Estudios Almerienses. Diputación de Almería.

___ (2012). Libertad en las ondas. La radio libre madrileña. En C. Navajas y D. Iturriaga (Eds.). *Coetánea: III Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo* (333-342). Logroño: Universidad de La Rioja.

PETRAS, J. (1999). *El informe Petras: globalización y ciudadanía. De Pericles a Samaranch*. Bilbao: Argitaletxe Hiru

PRADO, E. (1981). «El movimiento por la libertad de emisión en España». En L. Bassets (ed.). *De las ondas rojas a las radios libres* (233-255). Barcelona: Gili.

___ (1983). *Las radios libres. Teorías y práctica de un movimiento alternativo*. Barcelona: Mitre.

___ (1985). Comunicación alternativa: Crisis y Transformación. En M. de Moragas (Ed.). *Sociología de la Comunicación de masas. Tomo 4. Nuevos problemas y transformaciones tecnológicas* (181-207). Barcelona: Gustavo Gili.

PRADO, E., MORAGAS, M. de, LLINÉS, M. y COROMINAS, M. (1991). *Televisión locales. Tipología y aportaciones de la experiencia catalana*. Barcelona: Federació Catalana de Municipis.

PRIETO, C. (2013). El foro andaluz de comunicación como caso de empoderamiento ciudadano ante la futura ley audiovisual de ámbito autonómico. *Communication Papers. Media Literacy and Gender Studies*, 3, 22-37.

PRIETO CASTILLO, D. (1979). La comunicación intermedia en el proceso argentino de liberación. Una experiencia. En J. Vidal Beneyto (coord.) *Alternativas populares a las comunicaciones de masas* (225-244). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

QUINTANA, M. (2011). *Reconfiguración de sentidos territoriales de comunicación popular en la Sociedad de la Información Etnografía a la luz de Tele K de Vallecas*. Tesis de Máster no publicada, Universidad Nacional de Educación a Distancia.

- REGUERO, N.** (2011). Los medios ciudadanos ante la digitalización en Francia y España. Una aproximación desde el derecho a comunicar. *Revista Electrónica Internacional de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación (EPTIC-Online)*, 13 (3), 21 pp.
- REIG, R.** (2015). *Crisis del sistema, crisis del periodismo. Contexto estructural y deseos de cambio*. Barcelona: Gedisa.
- RENNIE, E.** (2006). *Community media: A global introduction*. New York: Rowman & Littlefield.
- REYES MATTA, F.** (1983). Consenso del Seminario. En F. Reyes Matta (ed.). *Comunicación alternativa y búsquedas democráticas*. México: ILET.
- RODRÍGUEZ, C.** (2001). *Fissures in the mediascape. An international study of citizens' media*. Cresskill, NJ: Hampton.
- SÁEZ BAEZA, C.** (2008). *Tercer sector de la comunicación. Teoría y praxis de la televisión alternativa. Una mirada a los casos de Estados Unidos, España y Venezuela*. Tesis doctoral no publicada. Universidad Autónoma de Barcelona.
- ___ (2009). Invisibilización de la comunicación alternativa: propuestas de entrada y salida. *Revista Latina de Comunicación Social*, 64, 416-423.
- SANMARTÍN, J. y REGUERO, N.** (2009). La regulación de los medios audiovisuales de proximidad ante la digitalización en España. Antecedentes y perspectivas. *Revista Latina de Comunicación Social*, 64, 437-443.
- SANTOS DÍEZ, M. T.** (1992). Origen y desarrollo de las radios libres en el Área Metropolitana del Gran Bilbao, 1978-1989. Tesis doctoral no publicada. Universidad del País Vasco.
- TAMARIT, A.** (2012). Las radios comunitarias entre el compromiso y el espejismo de lo alternativo. En M. Martínez, C. Mayugo y A. Tamarit (coord.) (2012). *Comunidad y Comunicación: Prácticas comunicativas y medios comunitarios en Europa y América Latina (37-47)*. Madrid: Fragua.
- VIDAL-BENEYTO, J. (coord.)** (1979). *Alternativas populares a las comunicaciones de masas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- VV.AA.** (2012). *CT o la cultura de la Transición. Crítica a 35 años de cultura española*. Madrid: De Bolsillo.
- ZALLO, R.** (2011). *Estructuras de la comunicación y de la cultura. Políticas para la era digital*. Barcelona: Gedisa.



PARTE II:
EXPERIENCIAS

EVOLUCIÓN DEL
MARCO REGULADOR
DE LA TELEVISIÓN
DEL PRINCIPADO
DE ASTURIAS:
DEBILIDADES Y
FORTALEZAS PARA
LA GARANTÍA DE LA
DIVERSIDAD

Azahara Cañedo

Universidad Carlos III de Madrid

Este trabajo se enmarca en el proyecto de investigación Diversidad cultural y audiovisual: buenas prácticas e indicadores (ref. CSO2011-26241), el cual se desarrolla en el marco del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica del Ministerio de Economía y Competitividad de España.

1. Introducción

Este trabajo académico tiene como objeto de estudio la Televisión del Principado de Asturias (TPA), ejemplo de televisión de proximidad de servicio público (SP). Miquel de Moragas, Carmelo Garitaonandia y Bernat López en el libro *Televisión de proximidad en Europa. Experiencias de descentralización en la era digital* desarrollan este término para englobar en sí mismo todas las experiencias de emisión televisiva a pequeña y mediana escala. Se trata de un concepto que «tiene que ver con la idea de que entre la emisora y sus receptores existe un escenario de experiencias compartidas, cosa que, en definitiva, se verá reflejada en los contenidos de la programación» (Moragas et al., 1999: 19). Emisores y receptores comparten, por tanto, una identidad cultural común.

Las experiencias de televisión de proximidad han sido el principal motor del principio de diversidad en el ámbito televisivo mediante la promoción y salvaguardia de las identidades culturales particulares de los territorios subestatales. En el caso español, las televisiones autonómicas, se han erigido como un elemento clave para garantizar la promoción y salvaguardia de la identidad cultural de las diferentes Comunidades Autónomas (CCAA) a la vez que han permitido el desarrollo y fortalecimiento de tejidos industriales audiovisuales propios de las Autonomías, considerándose este doble aporte a la diversidad cultural en el audiovisual uno de sus principales motivos de legitimación.

Para las regiones con una identidad cultural minorizada durante el franquismo, los medios de comunicación y el sistema educativo han sido los dos principales campos de agresión cultural por lo que la apuesta por las televisiones autonómicas públicas se ha concebido en estas CCAA, especialmente en aquellas con lengua propia, como la puesta en práctica del derecho ciudadano a la diversidad cultural y lingüística ya que «no hay región ni construcción de país (y por tanto, desarrollo autóctono) sin imágenes propias, sin televisión autónoma» (Bustamante 2009: 17-18).

El objetivo de este trabajo es identificar la presencia de estos derechos a la diversidad en la legislación reguladora de TPA, con el fin de señalar las debilidades y fortalezas de dicha normativa para la implementación efectiva de los mismos. Desde la perspectiva crítica de la Economía Política de la Comunicación y de la Cultura, partimos de la hipótesis de que la legislación reguladora de TPA debe cumplir con dos principios fundamentales recogidos en la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales* (UNESCO, 2005): el principio de igual dignidad y respeto de todas las culturas y el principio de complementariedad de los aspectos económicos y culturales del desarrollo (Art. 2), por los que se garantiza la no minorización de la identidad cultural asturiana, especialmente en lo que se refiere a su lengua, y el impulso de la industria audiovisual regional.

Para alcanzar nuestro objetivo es preciso aplicar una metodología de investigación de carácter documental en la que se analizan diversas fuentes: legislación internacional, nacional y autonómica; documentación sobre TPA y la industria audiovisual asturiana; el mandato-marco de la Corporación de Radio y Televisión Española de 2007 y los contratos-programa de las televisiones autonómicas catalana (2006) y vasca (2009, 2012) así como trabajos académicos (artículo

los, tesis doctorales y comunicaciones) relacionadas con el estudio de la diversidad cultural y la televisión de proximidad de servicio público.

Para evaluar la regulación de la diversidad que se establece en el marco normativo que nos ocupa, se toma como punto de partida el trabajo de Philip Napoli, quien, en 1999 en el artículo *Deconstructing the diversity principle*, examina el principio de diversidad en base a las políticas comunicativas de la radiodifusión estadounidense y descompone, como resultado, el concepto en tres elementos: la diversidad de fuentes, la diversidad de contenidos y la diversidad de consumo. Centramos nuestro análisis del caso asturiano en las fuentes y contenidos focalizando en la diversidad política y social de los órganos gestores, la diversidad lingüística y el impulso a la industria audiovisual regional.

El texto se estructura como sigue: una primera aproximación al concepto de diversidad reflejado en documentos internacionales de política de la comunicación y de la cultura que sientan las bases para la defensa de la diversidad cultural; a continuación se describe y analiza el marco regulador de nuestro de objeto de estudio a la vez que se proponen una serie de mejoras del mismo.

2. La defensa internacional de la diversidad

El interés por el desarrollo de políticas de comunicación y cultura en defensa de las identidades culturales minoritarias cobra importancia en el ámbito internacional en el contexto globalizador y de descentralización territorial. En 1989, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) publica la *Recomendación sobre la Salvaguardia de la Cultura Tradicional y Popular*. El texto invita a los Estados miembros a que garanticen una amplia difusión de los elementos que constituyen su patrimonio cultural a través de los medios de comunicación de masas, estatales y subestatales, señalando como principales medidas a aplicar las subvenciones, la creación de empleos para especialistas de la cultura tradicional y popular así como la preservación de los materiales copiados por los medios de comunicación de masas.

En esa línea, el año 1992 trae consigo dos documentos fundamentales: la *Carta europea de la lenguas regionales o minoritarias*, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa (CoE), y la *Declaración sobre los derechos de la personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas* aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Ambos textos, conscientes de que las lenguas regionales y minoritarias constituyen una contribución fundamental al hecho de la diversidad cultural, orientan a los Estados a que gestionen la diversidad y la no discriminación. Además, manifiestan la necesidad de desarrollar acciones de política cultural para su promoción y protección, especialmente en el ámbito de la educación y de los medios de comunicación social. A este respecto, la *Carta*, en su artículo 11, reivindica la misión de SP de los medios de comunicación para instar a las partes firmantes a que aseguren o faciliten la creación de, al menos, una estación de radio y una cadena de televisión en las lenguas regionales o minoritarias y tomen las disposiciones apropiadas para

que los difusores programen en estas lenguas. Dicho artículo reconoce también la importancia de la financiación pública para los costes derivados de estas producciones y estimula el apoyo a la formación de profesionales del sector.

En 2001, se suma a estos documentos internacionales la *Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural* de la UNESCO. A partir de la idea de que en todo contexto democrático los ciudadanos puedan disfrutar del libre ejercicio de sus derechos culturales, el texto reivindica, como garantes de la diversidad cultural, el pluralismo de los medios de comunicación, el plurilingüismo y la posibilidad de todas las culturas de estar presentes en los medios de expresión y de difusión. A este fin deben estar dirigidas las políticas culturales, que se conciben como claves para un desarrollo humano sostenible y que deben apostar por establecer relaciones de colaboración entre los tres sectores de la sociedad (público, privado y sociedad civil). Entre los compromisos adoptados por los Estados en la *Declaración* son fundamentales, en el contexto que nos ocupa, la salvaguardia del patrimonio lingüístico y el fomento de la diversidad lingüística; la producción, salvaguardia y difusión de contenidos diversificados en los medios de comunicación; la promoción del servicio público de radiodifusión (SPR); la elaboración de políticas y estrategias de preservación del patrimonio cultural y la contribución a la creación y consolidación de industrias culturales en los mercados locales, lo que facilita el acceso de estos bienes al mercado mundial y a los circuitos internacionales de distribución.

La Declaración de 2001 constituye el antecedente fundamental de la *Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales* (UNESCO, 2005), aprobada por la 33ª Conferencia General de la UNESCO, que se concibe como el principal instrumento jurídico a nivel internacional en defensa de la diversidad de las expresiones culturales a nivel local, nacional e internacional. Como señala Gifreu (2012: 23), la *Convención* no se refiere de forma directa en ninguno de sus artículos a la cuestión de la lengua ni hace mención específica a los medios de comunicación como elementos imprescindibles en la mediación cultural; sin embargo, vincula a los Estados firmantes a adoptar una reglamentación encaminada a la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales teniendo en cuenta el componente de la diversidad lingüística. Además, prestando especial atención a la participación de la sociedad civil, requiere el establecimiento de medidas que garanticen el acceso efectivo a los medios de producción, difusión y distribución de las industrias culturales independientes; la asistencia financiera pública y la promoción de la diversidad de los medios de comunicación social, especialmente del SPR.

Un año después de la aprobación de la *Convención*, se publica *Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas* (UNESCO, 2006), un documento orientativo acerca del concepto de radiodifusión de servicio público. El texto señala cuatro elementos sobre los que debe descansar el SPR: la libertad de expresión, el acceso universal a la información, el respeto por la diversidad cultural y la educación de calidad para todos. Además, destaca la importancia de la representatividad ideológica y política en los medios de comunicación así como del reconocimiento y la expresión de la diversidad cultural que permite a la audiencia entrar en contacto con sus valores culturales y tradicionales, su historia y su lengua. La importancia de este manual radica en las pautas de actuación que apunta a la hora de concebir un SPR que garantice la diversidad. Destacamos: la combinación con productoras locales e independientes a la hora de ge-

nerar contenidos, la transparencia en la gestión y funcionamiento del medio, el control por parte de entidades supervisoras legalmente protegidas de interferencias políticas, la garantía de una programación diversa y la preservación en archivos documentales.

En un esfuerzo por adaptar los principios de la *Convención* al contexto audiovisual, la Organización de Estados Americanos (OEA) firma, en diciembre de 2007, la *Declaración conjunta sobre diversidad en la radiodifusión*. Desde la perspectiva de la diversidad de las fuentes, señala la importancia de promulgar leyes antimonopólicas que garanticen la transparencia sobre la propiedad de los medios y el control de los procesos de concesión de licencias. Sobre la diversidad del contenido se fomenta el uso de políticas públicas que contribuyan a la diversidad con medidas como el apoyo a las actividades desarrolladas por empresas independientes y el establecimiento de cuotas mínimas de programación.

3. La diversidad cultural en el marco regulador de TPA

La Constitución Española de 1978 garantiza el acceso a los medios de comunicación de los grupos sociales y políticos significativos, el reconocimiento al pluralismo de la sociedad y la diversidad de las lenguas (Art.20.3), a la vez que concede competencias a las CCAA en el régimen de prensa, radio y televisión (Art.149). Diversidad cultural y audiovisual y diversidad lingüística se encuentran, por tanto, amparadas en la norma suprema del ordenamiento jurídico español.

A pesar de que la primera televisión autonómica surge en nuestro país en el año 1982, TPA nace dos décadas después mediante la Ley 2/2003 de 17 de marzo por la que se crea el Ente Público de Comunicación del Principado de Asturias, adoptando un modelo basado en la externalización de la producción, característico de las televisiones autonómicas de última generación, surgidas a partir de 1999, en el que se delega «en entidades ajenas —productoras o empresas de servicios— alguna de las fases o elementos de la cadena de valor de la producción de los programas informativos» (Sarabia et al. en Miguel De Bustos y Casado Del Río, 2012: 175).

Parece obvio que, teniendo en cuenta el ya mencionado principio de complementariedad de los aspectos económicos y culturales del desarrollo, se apueste por un concepto de televisión asociado al de producción independiente y en el que la rentabilidad económica debe ser medida, en parte, «por el sostenimiento de una industria generadora de empleo que sea imbatible en el mercado regional y a la vez encuentre un lugar en el mercado audiovisual» (Vacas, 1999: 205). La elección de este modelo estructural es, sin duda, una oportunidad para el impulso del sector audiovisual asturiano puesto que TPA posee actualmente tres señales digitales y en términos de audiencia, su primera señal se sitúa como cuarta cadena más vista en Asturias con una media de audiencia a lo largo de sus ocho años de andadura de un 6,6%¹.

1 Según nota de prensa emitida por Radiotelevisión del Principado de Asturias el 22 de agosto de 2014. Disponible en:

3.1. La renuncia inicial a la televisión autonómica

El Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, aprobado mediante la LO 7/1981 de 30 de diciembre, renuncia en su primera redacción a las competencias para el desarrollo de televisión propia y tan solo reconoce la presencia en la Autonomía de medios audiovisuales de titularidad estatal, que se concreta en la promulgación de la Ley 5/1983, de 4 de agosto, reguladora del Consejo Asesor de Radio y Televisión Española en el Principado de Asturias y de la Ley 12/1986, de 20 de noviembre, por la que se autoriza la constitución de una empresa de producción de programas de televisión por el Principado de Asturias. Lo tardío de la puesta en marcha de TPA se justifica, en parte, por el desarrollo de estas dos normativas que supusieron la renuncia a la televisión autonómica en beneficio de la hegemónica televisión estatal como consecuencia de la firma, el 18 de mayo de 1984, de un Convenio entre el Principado de Asturias y RTVE. Este acuerdo pretendía aprovechar la infraestructura y los medios del Centro Territorial con el fin de realizar y emitir programación de proximidad. Así, con la excusa de problemas económicos y el complicado proceso de reindustrialización de la época, el Gobierno autonómico justificó las razones para no apostar por la televisión regional en beneficio del Centro Territorial de Radiotelevisión Española en Asturias que se convirtió en el primer canal de televisión en emitir contenidos de proximidad producidos en *llingua asturiana* en 1984 (Ruitiña, 2013: 34).

En 1988, sin embargo, tiene lugar el estudio de un proyecto de colaboración entre varias CCAA (Asturias, Castilla-La Mancha, Extremadura y Murcia) que se plantea como novedoso al estudiar, en contraposición con los entes autonómicos ya existentes, la creación de un tercer canal federado basado en una experiencia de colaboración. La propuesta no cuaja y hay que esperar hasta 1994 para que se lleve a cabo una primera modificación del Estatuto que incluya la competencia sobre desarrollo legislativo y ejecutivo de prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social, lo que parece plantear la cercanía del proyecto de televisión autonómica. Sin embargo, no se reconocerá la potestad de la Comunidad Autónoma para regular, crear y mantener su propia televisión (Art. 17.3) hasta la reforma de 1999, en una clara demostración de intenciones, algo tardía, del gobierno autonómico en su apuesta por la televisión propia. En lo que concierne al asunto que nos ocupa, lo más relevante de este artículo es que, al igual que en el caso vasco, no supedita lo dispuesto en él a la normativa nacional, por lo que estamos hablando de una televisión de cuarto canal, propiedad exclusiva de Asturias y, por tanto, con mayores posibilidades de implementar un modelo que contribuya a la diversidad.

3.2. La ausencia de un modelo identitario de televisión autonómica

La Ley 2/2003, de 17 de marzo, por la que se crea el Ente Público de Comunicación del Principado de Asturias (EPCPA), aprobada por la mayoría absoluta del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) en la Junta General del Principado de Asturias (JGPA), desarrolla una televisión autonómica pública desde la concepción del SPR como un elemento prioritario para el afianzamiento de la identidad asturiana y de la cohesión territorial y cultural y para la consolidación del sector

<[http://servicios.rtpa.es/prensa/ficheros/1408783639_14%2008%2022%20NP%203000%20en%20doc%20\(3\).pdf](http://servicios.rtpa.es/prensa/ficheros/1408783639_14%2008%2022%20NP%203000%20en%20doc%20(3).pdf)>
[Última consulta: 19 de noviembre de 2014]

audiovisual en la Comunidad Autónoma, cumpliendo, al menos sobre el papel, con dos principios que, eficientemente implementados, permiten asegurar la garantía de la diversidad.

La apuesta en la legislación por una televisión autonómica de cuarto canal resulta una oportunidad para la implementación de un modelo de televisión que se conciba como motor para la recuperación identitaria del pueblo asturiano y, tal y como ocurrió con el caso vasco (VV.AA., 1984: 236), como un proyecto cultural que tenga en la defensa y promoción del idioma un pilar fundamental. Sin embargo, y a pesar de que durante la tramitación del proyecto de Ley de creación del EPCPA tanto desde la Academia de la Llingua Asturiana (ALLA), que reclamaba una emisión dual con el 50% de la programación en castellano y el otro 50% en asturiano, como desde la Xunta Pola Defensa de la Llingua Asturiana (XDLA), que exigía una televisión íntegramente en asturiano, el modelo en castellano implantado convirtió a la región en la única Autonomía con lengua propia en la que la televisión autonómica pública no emitía en su idioma (Barreiro Maceiras, 2014a: 85) aun cuando la ley de 2003 tenía como uno de sus principios rectores la «promoción de la cultura y la educación, con especial protección del bable, mediante la promoción de su uso y difusión en los medios de comunicación social» (Art. 3).

El principal error en cuanto al planteamiento de la diversidad lingüística en el Principado se remonta al Estatuto de Autonomía que renuncia al derecho de los asturianos al reconocimiento de la *llingua asturiana* como lengua cooficial del Estado, reconociéndole tan sólo un *status* de modalidad lingüística. Esta minorización de la lengua desde la perspectiva jurídica, supone un grave peligro para la protección y promoción de la diversidad lingüística de los asturianos al reconocerse tan sólo su uso ante la Administración y «la promoción de su uso, su enseñanza y su difusión en los medios de comunicación» (Art. 4.1), a pesar de que la primeras reivindicaciones sociales de la presencia efectiva de la *llingua asturiana* en los medios de comunicación se remontan al año 1976 (Barreiro Maceiras, 2014a: 64).

Los *Principios y criterios de programación de los medios del ente público de comunicación del Principado de Asturias*, aprobados en el 2006 por el Consejo de Administración, reflejan que el EPCPA tiene como objetivos la cohesión política, territorial, lingüística y social de Asturias y el desarrollo de la industria audiovisual. Este documento señala, como uno de sus principios rectores, el fomento del uso y conocimiento de la lengua asturiana, que estará presente en el funcionamiento de la Radiotelevisión del Principado de Asturias (RTPA) «como reflejo de la realidad sociolingüística de Asturias y garantía del derecho de los asturianos a disponer de medios de comunicación social en lengua asturiana» (EPCPA 2006: 10). Sin embargo, la aplicación de estos principios teóricos, según el *Informe sobre l'usu del asturianu en RTPA 2013*, elaborado por la XDLA desde la perspectiva de la necesidad de una política de normalización lingüística en Asturias que recupere la *llingua asturiana*, señala que la presencia del idioma en TPA ha sido minoritaria, situándose en 2013 en apenas un 2% de la emisión, cifra que se eleva al 4,6% si tenemos en cuenta las repeticiones (XDLA, 2013a: 19).

3.3. La reestructuración del EPCPA

La Ley del Principado de Asturias 8/2014, de 27 de julio, de segunda reestructuración del sector público asturiano es, a pesar de que su nombre no hace referencia específica a nuestro objeto de

estudio, la ley que reestructura el EPCPA. Aprobada con los votos del PSOE y del Partido Popular (PP), que constituyen el 60% de los escaños de la JGPA, su tramitación fue motivo de dos enmiendas a la totalidad presentadas por los grupos políticos de la oposición Foro Asturias (Foro) y Unión, Progreso y Democracia (UPyD) y tres enmiendas parciales presentadas por Izquierda Unida (IU); así como de un rechazo social por parte de 26 entidades² que firmaron el manifiesto *Cinco puntos por unos medios públicos al serviciu d'Asturies* que reclama, principalmente, como motor del SPR asturiano, mayor presencia de la *llingua asturiana* y del *gallego-asturianu* en la programación así como el compromiso de RTPA en el proceso de normalización social y la promoción de la industria audiovisual regional.

Tanto Foro como UPyD critican en sus enmiendas el modelo estructural que la ley 8/2014 plantea para RTPA en el que se apuesta por un modelo de televisión autonómica de gestión directa a través de una sociedad anónima unipersonal cien por cien pública. Esta reducción a una única sociedad de gestión (suprime el Ente Público y fusiona las tres empresas públicas existentes en una única sociedad anónima) supone una debilidad para la garantía de la diversidad audiovisual pues se diluyen los límites en el reparto presupuestario de cada actividad y se reduce el pluralismo en la toma de decisiones, asumida ahora por un solo administrador. Sin embargo, la apuesta por la gestión directa, hecho en el que se posicionan en contra tanto Foro como UPyD tras la modificación de la Ley General de la Comunicación Audiovisual (LGCA) mediante la Ley 6/2012 que flexibiliza los modos de gestión de los servicios públicos de comunicación audiovisual autonómicos, es un punto a favor de esta nueva ley, pues mantiene un compromiso de defensa de la gestión pública del SPR. Además, al reservarse tan solo la obligatoriedad de editar los informativos con medios propios, fija una oportunidad para el impulso de la industria audiovisual asturiana. Esta oportunidad se verá fortalecida siempre y cuando en la implementación de la gestión se desarrollen concursos públicos de contratación transparentes y eficaces en los que se apueste por una diversidad de fuentes, tanto para la prestación de servicios como para la producción de contenidos.

En lo que respecta a la regulación del SPR, esta ley sigue el modelo de la legislación desarrollada en 2006 para la Corporación de Radio y Televisión Española (CRTVE) y se adapta a lo establecido en la LGCA aprobando un mandato-marco que debe concretar la JGPA cada nueve años y cuyas directrices se desarrollarán en contratos-programa acordados entre RTPA y la Consejería competente en materia presupuestaria por periodos de tres años. Dicho contrato-programa deberá concretar los objetivos de SP y los porcentajes de géneros de programación así como los mecanismos de control de su ejecución y los efectos derivados de su incumplimiento, todo ello de acuerdo con los principios de promoción de la educación y la cultura, particularmente asturiana, con especial

2 Academia de la Llingua Asturiana, Asociación Cultural Rapalacóis, Asociación de Trabayadorespola Normalización Llingüística, Ástura, AtenéuN'Alfoz, Banda GaitesRibeseya, Colectivo Trafego, ConceyuUniversitariupolAsturianu, Conseyu de la Moçada del Principáu d'Asturies, Conseyu de la Moçada de Xixón, Corriente Sindical d'Izquierdes (CSI), EnsameXuvenilTrisquel, Foroescena, Fundación Belenos, Fundación Caveda y Nava, Grupu de Baille Tradicional San Félix de Candás, Iniciativa polAsturianu, Producciones Nun Tris, Reciella (FamiliespolAsturianu), Sociedad Cultural Xixonosa, Softastur, SindicatuUnitariuAutónomu de los Trabayadores de la Enseñanza d'Asturies (SUATEA), Unión d'Actores d'Asturies, Xeira, Xunta Estudiantil Asturiana, Xunta Moza, Xunta pola Defensa de la Llingua Asturiana

protección de la *llingua asturiana* mediante la promoción de su uso y difusión, el fomento de la producción audiovisual en Asturias y el estímulo del sector audiovisual independiente (Art. 8).

El planteamiento en la legislación de las figuras del mandato-marco y del contrato-programa, ya instaurados en otros modelos de televisión autonómica de SP, significa una gran oportunidad de la legislación reguladora de RTPA para garantizar de manera efectiva el disfrute de los derechos ciudadanos a la diversidad audiovisual. A la espera de que se desarrollen estos documentos rectores y tomando como modelo los contrato-programa de las televisiones vasca y catalana, creemos que es una debilidad de la legislación actual que sólo obligue al contrato-programa a marcar cuotas en lo que se refiere a la diversidad de los géneros de programación (Art. 4.2). Tanto Foro como IU reclaman en sus enmiendas mayor defensa de la lengua, demandando, estos últimos, una cuota del 30% de la programación en *llingua asturiana*. Efectivamente, es una prioridad que la nueva RTPA asegure la presencia de la *llingua asturiana*, no sólo desde una perspectiva de difusión sino también de promoción y educación, mediante el establecimiento de un sistema de cuotas que sea acorde con la garantía de normalización lingüística y que preste especial atención hacia una programación infantil y juvenil de calidad en *llingua asturiana*. En este sentido es importante poner en valor los esfuerzos que a lo largo del año 2014 se han venido haciendo por parte de los responsables de programación de TPA. Damián Barreiro (2014b: 31) señala que la programación más reciente de la televisión autonómica (entre la que destacamos el doblaje al asturiano de la serie de animación infantil gallega «*Os Bolechas*») se concibe como un intento de integración lingüística aunque los espacios en asturiano representan apenas un 5% de la emisión de la programación regular, cifra que se eleva tan sólo en ocasiones especiales como el pasado 8 de septiembre de 2014, Día de Asturias, en que TPA emitió un 30% de su contenido en asturiano.

Es fundamental, además, que se ofrezca a la sociedad asturiana el acceso a contenidos educativos sobre la *llingua asturiana*. La RTPA tiene que tomar las riendas del proceso de normalización lingüística, emulando el propósito de euskaldunización con el que nace la televisión autonómica vasca en la década de los 80. Como parte de este proceso es básico ofrecer el subtítulo en la *llingua asturiana* de la emisión de TPA y el doblaje de un porcentaje de la ficción producida en lengua diferente a las lenguas del Estado. Dicho doblaje está actualmente generando buenos datos de audiencia en TPA (la emisión de dos películas dobladas al asturiano el 8 de septiembre de 2014 supusieron una audiencia de 6,1% y 6,2%, por encima de la media de la cadena) y permite el impulso de la industria audiovisual regional, posibilidad que ya fue planteada en el año 2007 por el que era Director General de RTPA, José Ramón Pérez Ornia en rueda de prensa (XDLA, 2013a: 11), pero que no ha sido concretada. En esta línea y para evitar la actual situación de desaprovechamiento de la segunda señal de televisión, sugerimos desarrollar un canal íntegro con contenido emitido en *llingua asturiana*.

El sistema de cuotas planteado para la diversidad lingüística también debe ser aplicado al desarrollo de la industria audiovisual asturiana, asegurando que un alto porcentaje de su emisión provenga del sector audiovisual asturiano. Esta influencia de la televisión autonómica en la industria se concreta en un crecimiento de más del 50% durante el primer trienio de vida de RTPA, una

tendencia que comienza a disminuir a partir de 2008 (IDEPA, 2010: 13), y el surgimiento en 2011 del Clúster Audiovisual de Asturias.

Además de reconocer y garantizar la diversidad identitaria asturiana y el impulso a su industria mediante el empleo de las medidas de discriminación positivas propuestas, se debe apostar por una programación que de voz a todos los grupos sociales y políticos, estableciendo en el contrato-programa un equilibrio entre la programación de interés general y los programas destinados a colectivos específicos.

Asegurar el pluralismo político de RTPA es otra de las piezas fundamentales en lo que respecta a la garantía de la diversidad en la aplicación del SPR. Esta independencia no existe en el modelo planteado por la Ley 8/2014 que mantiene la estructura propuesta por la ley de 2003, compuesta por una Dirección General, un Consejo de Administración y un Consejo de Comunicación, con una serie de cambios que parecen estar copiados sin esmero de la Ley 17/2006 de la CRTVE.

En lo que respecta a la figura del Director General, la nueva regulación lo convierte en miembro del Consejo de Administración y presidente del mismo, recayendo sobre él la responsabilidad de elaborar el contrato-programa y de actuar como órgano de contratación de la sociedad; dos tareas fundamentales para garantizar la diversidad de contenidos y de fuentes de producción. El problema de la figura del Director General es que será elegido por mayoría de la JGPA sin limitación de mandatos lo que abre la puerta a la figura de un Director General vitalicio propuesto por los partidos mayoritarios actualmente representados en el Parlamento asturiano los cuales, en un contexto de fragmentación política, en el que se prevé que en la próxima legislatura entren en la JGPA nuevas fuerzas políticas que disminuyan la fuerza de los actuales, se aseguran con esta medida que la persona que dirija RTPA sea afin a sus políticas. Consideramos de vital importancia la modificación de este modelo y proponemos que el puesto de Dirección General sea ofrecido mediante concurso público y asignado por un período de seis años no coincidente con la duración de la legislatura; garantizando de ese modo la profesionalidad del mismo y su independencia política.

En lo que respecta al Consejo de Administración sus miembros se reducen a nueve (incluido el Director General), propuestos proporcionalmente a la representación en escaños de los grupos políticos y elegidos por la JGPA por su cualificación y experiencia profesional³ para periodos de seis años con una opción a reelección. Entre sus funciones destacamos el desarrollo de los principios de producción y programación de RTPA según lo establecido en el mandato-marco y la aprobación del contrato-programa presentado por el Director. La nueva formulación del Consejo de Administración incluye un punto a favor de la diversidad al exigir la cualificación de los miembros pero al ser elegida por la JGPA en función de la representación política de los partidos, impide la representación de fuerzas sin presencia en la JGPA. Tal y como apunta Article 19 en *Una ley modelo para emisoras de servicio público* (2005: 15) proponemos un método mixto a la hora

3 A estos efectos, se entenderá que una persona posee cualificación y experiencia profesional si hubiese desempeñado funciones de administración, alta dirección, control, o funciones de similar responsabilidad en entidades públicas o privadas; o si tiene méritos relevantes de carácter profesional, docente o de investigación en ámbitos relacionados con la comunicación (Art.13 de la Ley 8/2014 del Principado de Asturias)

de elegir a los miembros del Consejo de Administración de tal manera que la JGPA se responsabilice por los nombramientos mientras sea la sociedad civil la que proponga a los candidatos en función de su cualificación demostrable para el cargo.

El Consejo de Comunicación, que mantiene su función consultiva no vinculante, también ve reducidos sus miembros a once⁴, por mandatos de seis años, y establece una nueva composición más mercantilista y menos diversa, política y socialmente hablando, que consideramos una amenaza para la garantía de la diversidad. Creemos que se debe reformular esta composición para equilibrar la presencia de representantes empresariales con representantes sociales, garantizando la representación de la Academia de la Llingua, el Comité de Empresa de RTPA, la Fundación Asturiana de Atención a Personas con Discapacidad, el Instituto Asturiano de la Mujer y el Consejo Escolar del Principado de Asturias. En la composición del Consejo de Comunicación se muestra, una vez más, la voluntad de politización por parte de la JGPA y de los partidos mayoritarios por el control de RTPA. Así, a pesar de que este organismo no tiene función vinculante, algo que consideramos que debe ser modificado al tratarse del único organismo estructural con representación de la sociedad civil, se ha optado por que los únicos miembros sindicales representados sean dos vocales de los sindicatos más representativos del ámbito autonómico que, no es casualidad, no coinciden con el sindicato que ostenta la Presidencia del Comité de Empresa de RTPA.

A estos órganos se suma la nueva figura del Consejo de Informativos, planteado a imagen y semejanza del propuesto en la Ley 17/2006 de la CRTVE, aunque en el caso de RTPA se restringe la función activa del mismo. A pesar de que desde el Gobierno asturiano se ha intentado transmitir la garantía del transparencia y pluralismo que este Consejo de Informativos, copiado del modelo CRTVE, traerá a la nueva RTPA, lo cierto es que mientras que en la ley de CRTVE (Art.24) se encomienda al Consejo de Informativos la labor de promover la independencia editorial de CRTVE, en el caso de RTPA (Art.26), el Consejo de Informativos tan solo está facultado para velar por dicha independencia editorial. Además, la potestad de «informar sobre la línea editorial y la programación informativa, así como participar en la elaboración de los libros de estilo» reconocida en la ley de CRTVE es inexistente en el caso de la ley asturiana. Resulta significativo que este Consejo de Informativos sea un organismo que ha sido pretendidamente dejado en el olvido por la Dirección General ya que, desde marzo de 2008, es reivindicado por los trabajadores de RTPA que presentaron un Proyecto de Estatuto de Información que afectaba a la radio y a la televisión. Entre las propuestas de este Estatuto estaba la creación de un Consejo de Informativos activo, con línea directa de información ante la Dirección General, que debía estar integrado por profesionales sin cargo de responsabilidad elegidos por los trabajadores, tanto del área de elaboración

4 La nueva composición del Consejo de Comunicación se desglosa de la siguiente manera: un vocal de las organizaciones empresariales intersectoriales de ámbito autonómico que tengan la condición de más representativas, un vocal de la Asociación de la Prensa, un vocal de la Asociación de Empresas de Marketing y Publicidad, un vocal del Cluster Audiovisual de Asturias, un vocal en representación de las asociaciones de productoras audiovisuales del Principado de Asturias, un vocal de las asociaciones de consumidores y usuarios, dos vocales de los sindicatos más representativos en el ámbito autonómico, un vocal de los ayuntamientos, designado por la Federación Asturiana de Concejos, un vocal de la Administración del Principado de Asturias y un vocal en representación de la Universidad de Oviedo. (Art. 24 de la Ley 8/2014 del Principado de Asturias).

de la información como de personal técnico. Una propuesta, sin duda, mucho más interesante y diversa que la de la legislación actual y de la que nos mostramos partidarios.

Por último, es fundamental que la actividad de la RTPA esté sometida al control de un organismo independiente. La Comisión de Control Parlamentario, creada en 2003 y que se mantiene vigente en la nueva ley, se muestra insuficiente para garantizar la correcta fiscalización de la actividad de RTPA al tratarse de un órgano político dependiente de la JGPA sobre el que recae la responsabilidad de controlar anualmente la ejecución del mandato-marco y el cumplimiento del contrato-programa. Teniendo en cuenta que la creación del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA), propuesto en 2010 por la LGCA a favor de la garantía de la diversidad audiovisual y de la defensa de los derechos del público frente a los prestadores de los servicios audiovisuales, nunca ha llegado a constituirse como entidad independiente, reguladora y supervisora⁵; se propone la creación del Consejo Audiovisual Asturiano que, independientemente de su rango estatuario, se conciba como autoridad audiovisual pública, de carácter independiente y con potestad reglamentaria, inspectora y sancionadora, con competencias sobre la actividad de los operadores de los medios de comunicación. Entre sus actividades se enmarcaría la gestión de las ayudas a la industria audiovisual y el reparto de licencias de TDT para evitar la politización de estas acciones y garantizar el respeto a la diversidad cultural asturiana evitando situaciones como la del actual reparto de licencias de TDT en el que no se tuvo en cuenta la cuestión lingüística (Barreiro 2014a: 64). Además, para asegurar la independencia de sus miembros, la plaza de consejero debería ser ofrecida mediante concurso público y asignada por un período de tiempo no coincidente con la duración de la legislatura. Este hipotético Consejo Audiovisual Asturiano sería, además, el encargado de tramitar las quejas de los usuarios, para garantizar así el control de la sociedad civil sobre el SPR.

4. Conclusiones

Conscientes de que toda política pública ofrece tres facetas susceptibles de ser criticadas: legislación, implementación y fiscalización, y tras analizar la primera de ellas, llegamos a las siguientes conclusiones respecto al impacto potencial del marco regulador de TPA en la garantía de la diversidad:

- A pesar de que la TPA surge en un momento histórico en el que ya se han desarrollado plenamente las televisiones autonómicas en España, el modelo de televisión que se contempla no apuesta por la diversidad lingüística de la identidad cultural asturiana. La aprobación de la Ley 8/2014 no soluciona esta minorización de la lengua asturiana ni apuesta por el liderazgo

5 La Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, absorbe el CEMA en un nuevo organismo, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), un nuevo organismo destinado a garantizar la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en los mercados y sectores productivos. El olvido en su ley de creación del concepto de pluralismo y la naturaleza transversal y no especializada de la CNMC se alejan, con creces, de las intenciones de la LGCA en la creación del CEMA.

de RTPA en la normalización y dignificación de la misma a través de los medios de comunicación. Confiamos en que las estrategias de programación desarrolladas en el último año por TPA sean el inicio de un nuevo modelo que asuma esta tarea y que así se refleje en el establecimiento de un porcentaje de programación mínimo en el contrato-programa.

- La apuesta por un modelo externalizado de la producción supone una oportunidad para garantizar el impulso de una industria audiovisual regional. Se ha constatado la influencia positiva de RTPA en el impulso de este sector industrial en los primeros años de funcionamiento de la televisión autonómica que, sin embargo, no se ha mantenido. Ya que la legislación vigente obvia el establecimiento de un sistema de cuotas de producción en el que apostar por los productores regionales, la única oportunidad para el impulso de la industria audiovisual regional queda sujeta al desarrollo de estos porcentajes en el contrato-programa.
- En lo que respecta a la diversidad política y social en la gestión, el nuevo modelo de RTPA, lejos de garantizar un mayor pluralismo político en la gestión del servicio público de radiodifusión en el Principado, evidencia las intenciones de control político por parte de la mayoría política de la actual composición de la JGPA.

5. Bibliografía

ARCE JANÁRIZ, A. (Coord.) (2003). *El Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias. Estudio sistemático*. Llanera: Junta General del Principado de Asturias.

ARTICLE 19 (2005). *Una ley modelo para emisoras de servicio público*. Londres: Article 19.

BARREIRO CARRIL, B. (2011). *La diversidad cultural en el Derecho internacional: la Convención de la UNESCO*. Madrid: lustel.

BARREIRO MACEIRAS, D. (2014a). *L'espeyu onde miranos. Televisiones de proximidad n'Europa Occidental y procesos de recuperación identitaria*. Oviedo: Trabe.

___ (2014b). «La nación televisada: llingua y identidá nos programes n'asturianu de la Televisión del Principáu d'Asturies». *Lletres asturianas*, núm. 111, pp. 219–253.

BUSTAMANTE, E. (Coord.) (2009). *El audiovisual digital. Políticas y estrategias desde las Comunidades Autónomas*. Tenerife: IDECO, S.A.

EPCPA (2006). Principios y criterios de programación de los medios del Ente Público de Comunicación del Principado de Asturias: texto aprobado por el Consejo de Administración en su reunión de fecha 23 de enero de 2006 e informado por el Consejo de Comunicación. Oviedo: Ente Público de Comunicación del Principado de Asturias.

GARCÍA CASTILLEJO, A. (2012). *Régimen jurídico y mercado de la televisión en abierto en España*. Barcelona: Editorial UOC.

GAVARA DE CARA, J.C. (2013). *Las autoridades independientes de control de los medios de comunicación audiovisual*. Barcelona: JMBosch Editor.

GIFREU, J. (2012). «Lengua, poder y espacio de comunicación. Cataluña y el papel de la CCMA en la normalización del catalán». Actas del II Congreso Internacional del Departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad de la UPV, Crisis y políticas. La radiotelevisión pública en el punto de mira. Bilbao, 4 y 5 de octubre de 2012. Bilbao: Servicio Editorial de la UPV, pp. 20–32.

IDEPA (2010). *Estudio de viabilidad técnico-económico para el desarrollo de un Cluster de la Industria Audiovisual en el Principado de Asturias*.

LLERA, F. J. (1985). «Lengua e identidad colectiva: El caso asturiano». *Lletres asturianas*, núm. 14, pp.5–19.

LÓPEZ CEPEDA, A.M. (2010). «Órganos de control e xestión da Radiotelevisión pública estatal e autonómica en España». Tesis Doctoral. Director: Francisco Campos Freire. Universidade de Santiago de Compostela. Facultade de Ciencias da Comunicación.

MIGUEL DE BUSTOS, J.C. y CASADO DEL RÍO, M.A. (Coord.) (2012). *Televisiones autonómicas. Evolución y crisis del modelo público de proximidad*. Barcelona: Editorial Gedisa.

MORAGAS, M. de y GARITAONANDIA, C. (1995). *Decentralization in the global era: television in the regions, nationalities and small countries of the European Union*. Londres: John Libbey.

MORAGAS, M. de, GARITAONANDIA, C. y LÓPEZ, B. (1999). *Televisión de proximidad en Europa. Experiencias de descentralización en la era digital*. Barcelona: Bellaterra, Castellón y Valencia, UPF, UAB, UJI y UV.

NAPOLI, P. (1999). «Deconstructing the Diversity Principle», *Journal of Communication*, vol. 49 (4), pp. 7-34.

RUITIÑA TESTA, C. (2013). *Historia de la televisión asturiana (1964-2006)*. Oviedo: Editorial Ámbitu.

UNESCO (1990). Actas de la Conferencia General. 25ª reunión. París, 17 de octubre-16 de noviembre de 1989. Volumen 1. París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

VACAS AGUILAR, F. (1999). «El sector Audiovisual en Extremadura: por un nuevo modelo de televisión regional». Tesis Doctoral. Director: Enrique Bustamante. Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Ciencias de la Información.

VV.AA. (1984). *I Jornadas sobre Televisión Autonómica: 2,3 y 4 de mayo de 1984*. Zaragoza; Diputación General de Aragón.

___ (2013a). *Informe sobre l'usu del asturianu en RTPA 2013*. Oviedo: Xunta pola Defensa de la Llingua Asturiana.

___ (2013b). *Informe sobre la necesidá'd una programación infantil n'asturianu en TPA*. Oviedo: Xunta pola Defensa de la Llingua Asturiana.

ZALLO, R. (2011). *Estructuras de la comunicación y de la cultura. Políticas para la era digital*. Barcelona: Editorial Gedisa.

TRES DÉCADAS
DE TELEVISIÓN
AUTONÓMICA
EN GALICIA,
ESTRATEGIA
CONTRA LAS
AMENAZAS DE UN
MODELO EN CRISIS
(1985-2015)

Ana Isabel Rodríguez Vázquez
Xosé Soengas Pérez

Universidade de Santiago de Compostela

1. Introducción. Objetivos y método

«A CRTVG avanza cara unha verdadeira refundación que transformará unha organización cargada de grande simbolismo e identidade en Galicia nunha entidade alixeirada e renovada para seguir sendo líder e motor das industrias culturais e creativas» (Alfonso Sánchez Izquierdo)¹

La necesidad de adaptarse a la nueva realidad conlleva la obligación de revisar en profundidad la situación de la TVG. Echar la vista atrás a lo que fueron ya casi 30 años de evolución permite aprender del pasado y repensar el futuro. Y ambas cuestiones confluyen en el presente: un punto de inflexión en la línea del tiempo que este capítulo pretende explorar y someter a discusión desde varios puntos de vista, pero con una mirada clara. Galicia necesita y se merece una televisión pública de calidad, que refuerce el valor de la proximidad y en la que mejorar la gestión y los contenidos sea siempre un referente para mantener el apoyo de la ciudadanía. Quizás una TVG diferente, pero siempre una TVG próxima y de calidad. Esta evolución no es ajena a los movimientos sociales, económicos y mediáticos del contexto español y europeo. La reformulación a la que se enfrentan las televisiones autonómicas encaja en las tendencias de cambio de gestión del sector audiovisual en la UE que, como sostiene Francisco Campos (2013), empujan hacia una reestructuración del sector audiovisual público, sin que ello implique necesariamente su desaparición. Pero, en este contexto de crisis, es necesario explicar y reforzar con claridad la inversión de la administración en los operadores de televisión con el fin de garantizar su legitimidad (Cádima, 2012), lo que se hace especialmente necesario en momentos en los que la viabilidad del servicio público de televisión se pone gravemente en cuestión. Uno de los momentos de especial complejidad se produjo ante la promulgación del Real Decreto-Ley 15/2012, de 20 de abril, de modificación del régimen de administración de la Corporación RTVE y de la Ley 6/2012, de 1 de agosto para flexibilizar los modos de gestión de los canales públicos de televisión autonómica, que reformaba la Ley General de Comunicación Audiovisual de 2010. En ese momento, ULEPICC Sección España (Unión Latina de Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura) emitió una declaración crítica ante lo que calificó de proceso de desmantelamiento y privatización de las televisiones autonómicas, y propuso la apertura de un debate general sobre el servicio público de televisión y su viabilidad.

Entonces se reforzaba la defensa que hiciera unos meses antes, en enero de 2012, la Asociación Española de Investigación en Comunicación (AE-IC) que, durante su Congreso de Tarragona, presentó un documento defendiendo el papel que estos medios autonómicos debían cumplir en la sociedad: generación y difusión de los valores democráticos; garantía de una información veraz, plural y de calidad; descentralización del sistema comunicativo y de proximidad a la ciuda-

1 Declaraciones del director general de la CRTVG durante su comparecencia del 4 de noviembre de 2014 en el Parlamento de Galicia. <<http://www.crtvg.es/crtvg/crtvgviva/a-crtvg-avanza-cara-unha-verdadeira-refundacion-da-que-saira-alixeirada-e-renovada-sinala-sanchez-izquierdo>> [Consulta: 04/11/2014].

danía; desarrollo de la cultura, las identidades y la normalización lingüística, la cohesión social en momentos de extremo riesgo de desintegración social; la producción propia y el desarrollo de un sector audiovisual diversificado y amplio, creador de empleo, y la promoción e intercambio de las diversas culturas del Estado español.

En todo caso, «el servicio público se justifica y legitima porque se diferencia de los operadores comerciales por su función última, que es la de servir al interés general. Sin embargo, en la actualidad, la misión y las competencias del servicio público siguen siendo demasiado ambiguas» (Cádiz, 2010:20).

En el escenario gallego, y como ya se contemplaba en el artículo 1 de la Ley de Creación de la Compañía Radio-Televisión de Galicia, aprobada el 11 de julio de 1984, la misión de servicio público se centra «en la promoción, difusión e impulso de la lengua gallega, así como la atención a la más amplia audiencia, ofreciendo calidad y la máxima continuidad y cobertura geográfica, social y cultural».

Resulta evidente, pues, que la televisión pública autonómica no es ajena al debate que enfrenta a quienes entienden que la deriva del servicio público de radiodifusión cuestiona la pervivencia de estos medios, con aquellos que opinan que la radiotelevisión pública debe mantenerse pero reduciendo sus costes y abriéndose a las potencialidades que ofrecen las nuevas tecnologías para fomentar el concepto de servicio público unido a la educación, la cultura o la información.

El objetivo de este estudio de caso es analizar la situación de la TVG tras tres décadas de existencia, y en un momento de especiales dificultades para las televisiones públicas autonómicas. Se trata, pues, de contrastar los datos que reflejan los informes internos de la CRTVG con las opiniones de los gestores y promotores de la oferta (directivos) y del público consumidor. El Grupo de Estudios Audiovisuales de la USC prevé trabajar en 2015 en la investigación de los gustos y preferencias del público objetivo de la TVG. Se creará una comunidad específica que intentará reflejar el *target* específico de la TVG (especialmente femenino y mayor de 54 años), pero dando especial protagonismo también al público juvenil porque sus aportaciones se consideran de relevancia para diseñar estrategias a corto y medio plazo, ya que los nuevos espectadores diferencian pautas de consumo en un contexto digitalizado y convergente. El texto termina con la presentación de líneas para el debate y posicionar una estrategia contra las amenazas de un modelo en crisis.

2. TVG: Razón de ser

La vocación de servicio público de la TVG en tres décadas de existencia se sigue encontrando en el texto básico de la Ley 9/1984, de 11 de julio, de Creación de la Compañía Radio-Televisión de Galicia, que desarrollaba el artículo 34.3 del Estatuto de Autonomía de Galicia del año 1981, en el que se contempla la posibilidad de regular, crear y mantener medios públicos de comunicación.

Hoy se trabaja en el proceso de reestructuración societaria de la CRTVG hacia la figura de una Corporación, como prevé la Ley 9/2011 de los medios públicos de comunicación audiovisual de Galicia. El director general, Alfonso Sánchez Iquierdo, asegura que la entidad resultante será

«más transversal, amplia e flexible, tendente a favorecer un maior aproveitamento dos produtos audiovisuais».

El texto de 2011 supuso una adaptación de la normativa gallega a la Ley General del Audiovisual de 2010 que implicó, además, una revisión de la Ley 6/1999, del 1 de septiembre, del Audiovisual de Galicia. El artículo 5 del nuevo texto insiste en el concepto de servicio público de la CRTVG como «servicio esencial de interés económico general que tiene como objetivo la producción, edición y difusión del conjunto de información en línea con programaciones diversas y equilibradas para todo tipo de público, que cubrirán los distintos géneros, destinados a satisfacer las necesidades de información, cultura, educación y entretenimiento de la sociedad, a preservar el pluralismo en los medios de comunicación y a promover el uso de la lengua gallega». Además, la Ley de 2011 contempla que «la función de servicio público comprende la producción de contenidos y la edición y difusión de canales generalistas y temáticos, así como la oferta de servicios interactivos». También propone como reto «canales digitales temáticos específicos con atención preferente al público infantil y juvenil (...) asegurando una mayor participación y acceso al espacio público de comunicación de la pluralidad política, social y cultural representativa de la sociedad gallega».

Sin embargo, aún no hay un acuerdo político para la elaboración del esperado Estatuto Profesional de la Corporación que prevé la creación de un consejo de informativos y que, en noviembre de 2013, fue rechazado por el PPdeG en el Parlamento de Galicia. A pesar de que la Ley de 2011 fijaba el plazo máximo de un año para realizar la adaptación, a finales de noviembre de 2014 la CRTVG sigue sin mandato marco y, por lo tanto, carece también de los contratos-programa de 3 años que contempla la normativa que persigue profesionalizar los órganos de control internos, reducir el consejo de administración y aplicar la mayoría parlamentaria reforzada para el nombramiento del director general.

El escaso desarrollo de esta Ley provocó que los trabajadores suscribieran el «Manifiesto en Defensa da Radio e a Televisión Públicas de Galicia» en el que denuncian que, en el contexto actual, «unha información plural e crítica é máis necesaria ca nunca para a cidadanía que asiste impotente ao desmantelamento de boa parte dos medios», principalmente los editados en gallego, e insisten en que «desta volta, a Radio Televisión Pública de Galicia está tamén ameazada».

3. Una mirada de largo alcance: 30 años de TVG

Desde que la CRTVG inició sus emisiones regulares el 24 de julio de 1985, además de lo que supuso disfrutar de una emisión televisiva íntegramente en gallego, logró marcar una serie de hitos especialmente importantes en lo relacionado con las tecnologías de difusión (Rodríguez Vázquez, 2012). TVG fue el primer canal autonómico del Estado que emitió regularmente vía satélite (fue con el programa «Galegitude» el 29 de diciembre de 1994); también fue la primera en difundir su señal a través de fibra óptica (fue un 25 de noviembre de 1994 desde Silleda, y ofreció

a aus espectadores imágenes del IV Salón de la Energía y el Desarrollo Rural), y el servicio de teletexto en gallego se puso en marcha el 11 de octubre de 1995. Ese mismo mes, TVG emitió por primera vez en el sistema Pal Plus (16:9) y grabó en este formato el «Torneo Campión de Campións de Squash» celebrado en Santiago de Compostela entre el 28 y el 30 de noviembre de 1996. Un mes después, en diciembre de 1996, iniciaba sus emisiones regulares vía satélite hacia América a través del canal Galeusca, y en abril de 1997 puso en marcha su propio canal hacia el continente americano. Para Europa, en digital, empieza a emitir el 7 de marzo de 1998 a través del satélite Eutelsat Hod Bird-3, y el 7 de julio de ese mismo año, a las 21:27h, se conecta por primera vez con una unidad móvil de enlaces propia desde la Expo de Lisboa y para el «TX 2ª edición».

Imagen 1. Evolución de la imagen corporativa de TVG (1985–2014)



Fuente: crtvg.es

TVG fue la primera televisión de Europa y la séptima del mundo en ofrecer emisiones regulares por Internet en tiempo real (*streaming*), eligiendo una fecha simbólica para inaugurar el nuevo servicio que abría la proximidad gallega a la globalidad: las 00:00h del 17 de mayo, Día das Letras Galegas, de 1997. La digitalización de sus emisiones, que culminó con el apagón analógico de 2010, comenzaba ya ocho años antes, en marzo de 2002, y el 2 de febrero de 2009 inaugura sus emisiones regulares TVG2.

Pero, además del plano técnico, TVG también fue pionera en acciones relacionadas con los contenidos. Entre ellas, la presentación en enero de 2003 del concurso de ofertas para productos audiovisuales a través del Plan de Cine, TV Movies, Series y Programas. Informativos, formatos de entretenimiento como Supermartes o Luar, y series de ficción como Pratos combinados, Mareas vivas, Libro de familia o Padre Casares, además de los deportes, el espacio infantil Xabarán Club y algunas coberturas especiales (como la del accidente de tren de Angrois en julio de 2013), son algunos de los programas más seguidos por el público gallego en estas 3 décadas. A finales de 2014, TVG sigue ofreciendo una programación compuesta por programas informativos, culturales, infantiles, concursos, series de ficción, filmes, deportes y música, entre otros géneros, que disponen, además, de una versión interactiva a través de la página web www.crtvg.es, que coloca a los medios públicos gallegos al alcance de todo el mundo.

4. Estrategia contra las amenazas de un modelo en crisis

La defensa de una televisión pública de calidad urge la concreción de una estrategia contra las amenazas de un modelo en crisis. Los cambios que introduce la digitalización en la cadena de valor del producto audiovisual, la fragmentación de la audiencia que se dispersa en un mar de ofertas, y la caída de los ingresos derivados de la publicidad, por un lado, y de los presupuestos públicos, por otro, obligan a las cadenas autonómicas como TVG a realizar grandes esfuerzos por fijar y mantener la dirección. Como sostiene Fernández Alonso (2013), cambiar el rumbo de algunas políticas audiovisuales con medidas que refuercen y garanticen la independencia, la transparencia y la eficacia en la gestión de este medio público se hace imprescindible para evitar la desaparición de los operadores públicos más frágiles.

Riesgos que, en el caso de la TVG, podrían suponer un empeoramiento de las condiciones laborales, de la calidad de los contenidos y de la pérdida de ritmo en la innovación tecnológica. Tomando como referencia las opiniones de Moragas y Prado (2013), la estrategia de defensa de la televisión pública en la era digital debe basarse en cuatro pilares fundamentales: el control de una autoridad independiente, la supervisión parlamentaria, la financiación y la misión. En el caso de la TVG, proponemos aplicar estos fundamentos a las tres posibilidades básicas de estrategia televisiva marcadas por Sánchez-Taberner (1997: 23):

1. Calidad y diferenciación frente a menor coste (supervivencia económica)
2. Máximo porcentaje de mercado frente a nichos de mercado (la búsqueda del liderazgo en Galicia)
3. Ser innovador tecnológico frente a imitador o «seguidor» tecnológico (las múltiples pantallas de la TVG en un escenario convergente)

4.1. Estrategia de gestión: calidad y diferenciación frente a menor coste

El presidente de la Corporación, Sánchez Izquierdo, alerta del problema «muy serio» de financiación que tiene la empresa que, desde el año 2009 en que se nota con fuerza el impacto de la crisis, sufre una caída presupuestaria significativa. La gestión de la CRTVG ha sufrido una merma de unos 50 millones de euros, pasando de los 146 millones consignados en 2009 a los menos de 100 (99,4 millones) del año más duro: 2014. Sin embargo, los presupuestos anunciados para 2015 elevan las arcas y colocan las cuentas de nuevo por encima de la «barrera psicológica» de los 100 millones (106.8), lo que implica un incremento de la aportación de la Xunta de un 6,2% respecto al año anterior. Sánchez Izquierdo dice que esta financiación supone el 89,8% de los recursos totales y los ingresos publicitarios el 7,4%, e insiste en que más del 90% del presupuesto de la CRTVG para 2015 revierte directamente en los trabajadores y en el tejido productivo de Galicia. A pesar de ello, continúa la tendencia descendente en el capítulo de los costes de personal que se iniciaba en

2011, al pasar de los 35 millones asignados en 2014 a 34,5 millones previstos para 2015 (-1,4%), lo que obedece, según Sánchez Izquierdo, a la contención salarial y optimización de los recursos disponibles (entre otras medidas, se redujeron las sustituciones del personal). En mayo de 2014, el director general anunciaba la reducción de la deuda de algo más de 32 millones en 2009 a «prácticamente cero», y se cerraba el ejercicio de 2013 con un superávit de 0,3 millones.

La estrategia del menor coste se complica con la progresiva reducción de los ingresos por publicidad. Los 20 millones de euros registrados en 2007 y 2008, justo en el inicio de la crisis económica, aún no se han podido recuperar, sino todo lo contrario: la caída ha sido vertiginosa y los datos de los dos últimos años son alarmantes ya que los ingresos por publicidad no alcanzaron los 8 millones.

Una situación que dificulta los compromisos de la CRTVG con el sector audiovisual gallego. Juan Carlos Miguel de Bustos (2012: 26) recuerda que «la existencia de las televisiones autonómicas ha sido clave en el origen de toda la política de promoción del sector, que en muchas Comunidades ha sido considerado sector estratégico». TVG es el «faro» o el «motor» de la mayoría de empresas productoras gallegas y en los últimos 4 años las cifras reflejan el dramatismo que vive el sector. De los 43,7 millones que se dedicaron a financiar coproducciones, comprar derechos, series y programas, producciones asociadas, servicios a productoras de informativos, doblajes y subtítulos a empresas audiovisuales gallegas en 2008, se bajó a los 33,3 millones en 2011 y siguió cayendo hasta los 26 millones en 2013. En términos porcentuales, el peso de este gasto pasó de suponer casi el 60% de los gastos de 2008 a menos de un 50% en 2013, una política de austeridad con la que Sánchez Izquierdo plantea el cambio de «una gratuidad aparente por una financiación transparente» para justificar la viabilidad de este servicio público que redujo su coste medio, pasando de 42,8 euros por habitante en 2008, a 34,5 euros de media en 2013. La estrategia a seguir en este sentido es clara, según Sánchez Izquierdo: «para subsistir no será suficiente hacer un buen producto, será necesario hacer un buen producto y demostrar que se hace al mejor precio posible» y manteniendo el «alto grado de galleguización alcanzado».

4.2. Estrategia de oferta: la proximidad como nicho de mercado

El paso del tiempo obliga a revisar el posicionamiento de la TVG en la sociedad, desde el punto de vista de su consumo. La defensa del producto por los trabajadores de la cadena es clara, como se recoge en el ya citado «Manifiesto en Defensa da Radio e a Televisión Públicas de Galicia» de 2011: «cantos nenos e mozos deste país medraron co Xabarín Clube? A cantas persoas acompaña o Luar cada noite de venres? (...) Onde se van ver e escoitar a información e os deportes galegos? (...) Onde van ter voz os nosos gandeiros, labradores e mariñeiros se desaparecen a Televisión de Galicia e a Radio Galega?».

Por eso, el espacio que ocupa TVG en un contexto de hiperfragmentación y convergencia de la oferta y del consumo debe ser reivindicado con fuerza y en la línea que plantea Rui Cádima (2012), cuando dice que «a pulverização das audiências no novo paradigma digital conduz por si só a uma crise de legitimidade do serviço público, dada a potencial perda de públicos no novo panorama face ao pasado». Por eso, insiste en que «é fundamental saber onde se situa o interesse geral dos conteúdos de serviço público, bem como a legitimidade dos media públicos». Ramón Zallo (2011: 57) apunta en una dirección clara al sostener que «los cambios que se están

produciendo en la producción, oferta y usos comunicativos relativiza el rol de una TV pública, puesto que compite por la atención desventajosamente con otras ofertas de ocio, comunicación o TV. Su audiencia seguirá descendiendo de manera absoluta y relativa, por lo que el criterio del porcentaje de share, sin dejar de ser relevante, cede progresivamente su lugar a la función social del medio y al grado de satisfacción de la audiencia sobre las misiones de SP». Esta visión obliga a pensar en una estrategia que permita mantener la fortaleza básica del sistema público gallego de medios audiovisuales: la aceptación por parte de la audiencia. Y aquí, la interpretación cualitativa debe fortalecer a la meramente cuantitativa que, en los últimos tiempos, presenta una tendencia que fuerza a estar alerta.

En lo que se refiere al perfil del consumidor de medios públicos audiovisuales en Galicia, se puede concluir que durante los años de crisis se ha reforzado el envejecimiento del espectador y se ha consolidado la pérdida de competitividad en el target comercial. TVG no consigue posicionarse entre las preferencias del público infantil (niños 4-12), ni entre los jóvenes (13-24), y solo aparece con regularidad como la cuarta opción entre las amas de casa y en el target senior (+45), por detrás de Telecinco, Antena3 y La 1, según datos de Kantar Media de septiembre de 2014. TVG ha cerrado el período 2007-2013 con una preocupante tendencia al descenso que se confirmó en 2014 cuando la cifra de audiencia mensual se quedó por debajo de la «barrera psicológica» del 10% y en mayo registró su peor dato histórico con un 8,8%. TVG es el segundo o tercer canal más visto en Galicia (aunque ha perdido el liderazgo anual en su ámbito de cobertura que llegó a disfrutar en 2008), y suele ser la segunda o tercera cadena autonómica más consumida entre la oferta de la Forta (solo por detrás de TV3 y Aragón TV). TVG2 no logra consolidar el 1% anual de cuota de pantalla y se queda a las puertas con un 0,9% en los últimos tres años, a pesar de los esfuerzos de la dirección del canal por incrementar los contenidos propios en la parrilla.

Tabla 1. Evolución de la audiencia media de TVG y TVG2 (2007-2013)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
AUTONÓMICAS PÚBLICAS	14,7	14,4	13,6	11,3	10,4	9,8	8,7
Canal Sur	16,9	16,8	15,6	12,7	10,7	10,1	9,9
Canal Sur 2	-	4,1	3,2	1,9	1,5	1,0	0,0
TV3	16,6	14,6	14,5	14,8	14,1	14,3	13,5
33	3,4	2,9	1,9	1,6	1,6	1,6	1,7
ETB1	3,7	3,4	3,2	2,2	2,0	2,1	2,1
RTB2	14,8	15,1	13,4	9,4	8,2	9,9	9,6
ETB3	-	0,1	0,3	0,5	0,7	0,9	0,9
TVG	14,1	15,5	14,3	12,3	12,3	11,5	10,9
TVG2	-	0,0	0,1	0,8	0,9	0,9	0,9
Telemadrid	10,5	10,5	9,7	8,0	6,4	5,3	3,8
La Otra	0,2	0,3	0,4	0,7	0,8	0,9	0,7
C9	12,7	12,0	11,8	8,4	6,0	5,0	3,7
Noudos	-	-	0,6	0,5	0,4	0,4	0,2
Nou24	-	-	0,5	0,3	0,3	0,3	0,4
CMT	11,1	10,2	10,3	7,5	6,4	5,1	4,4
CMT2	-	0,0	0,2	0,7	0,6	-	-
TV Canarias	9,3	10,2	11,6	10,0	7,9	7,6	7,2
TV Canarias 2	0,0	0,2	0,6	1,0	1,0	0,5	0,0
Aragón TV	-	-	9,6	9,4	10,7	11,3	11,5
TPA	4,5	7,4	7,6	7,6	7,7	6,9	5,4
TPA2	-	0,1	0,3	0,8	0,8	0,8	0,7
IB 3	6,5	4,7	5,1	5,5	5,2	6,3	5,9
7RM	2,8	4,1	5,2	4,6	4,0	2,5	0,5
Canal Extremadura	-	-	-	5,0	1,7	1,5	4,5
Super 3	-	-	-	-	3,2	1,6	1,7
Canal 3/24	-	-	-	-	1,1	1,3	1,2
Esport3	-	-	-	-	0,9	1,1	1,4

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Kantar Media

Tabla 2. Evolución de la audiencia media de TVG y TVG2 (enero-octubre 2014)

	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre
AUTÓNOMICAS PÚBLICAS	8,3	8,1	7,9	7,9	8,2	8,0	7,8	7,6	8,2	8,2
Canal Sur	10,3	10,7	9,5	9,0	9,4	9,9	9,2	8,6	9,3	9,3
TV3	13,0	11,6	12,5	12,7	13,6	13,3	11,8	10,2	13,3	14,2
Canal 3/24	1,1	0,9	1,0	1,2	1,0	1,1	1,3	1,4	1,6	1,6
Esport3	1,4	1,0	1,3	1,3	1,6	1,3	1,0	1,2	1,2	1,2
Súper3/33	1,5	1,4	1,6	1,7	1,6	1,7	1,8	1,8	1,7	1,6
ETB1	2,3	1,9	1,9	2,1	2,3	1,9	2,1	2,7	1,8	1,6
ETB2	10,0	10,3	9,7	8,7	9,3	8,6	8,4	8,9	6,9	8,6
ETB3	0,8	0,8	0,9	1,0	0,9	1,0	1,1	1,0	0,8	0,7
TVG	11,7	11,6	10,4	9,2	8,8	9,4	10,0	9,7	9,5	9,7
TVG2	0,9	1,0	0,8	0,7	0,9	0,9	0,8	0,9	0,8	0,8
Telemadrid	4,1	4,1	4,2	4,4	4,5	4,2	4,0	4,1	4,3	4,8
La Otra	0,7	0,7	0,6	0,7	0,7	0,8	0,9	0,9	0,7	0,8
CMT	4,4	4,6	4,4	4,6	4,4	4,4	4,6	5,6	5,0	4,1
TV Canarias	7,6	7,8	7,3	7,0	7,2	7,1	6,8	6,9	7,1	7,1
Aragón TV	11,6	11,6	11,3	11,5	11,0	10,6	10,6	11,9	11,1	12,9
TPA	4,8	6,1	5,5	5,9	6,2	6,6	6,3	7,2	6,6	6,2
TPA2	0,6	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,7	0,8	0,7	0,7
IB 3	6,1	5,8	5,6	5,2	5,4	5,8	6,0	6,0	6,4	6,0
Canal Extremadura (no FORTA)	6,5	5,6	5,7	6,1	6,0	6,2	4,6	4,3	5,7	5,8

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Kantar Media

Las principales fortalezas de TVG se mantienen en las franjas de mediodía-sobremesa (entre 13:30 y 15:30h), en los días laborables (lunes a viernes) y en torno a la oferta informativa («Galicia Noticias Mediodía» y «Telexornal 1») que, al final del periodo de estudio, mantenía una audiencia media anual del 26.2% de *share*. Destaca el comportamiento de programas como «Era visto!», «Entre familia sanda o xogo», «Sopa de festa», «Larpeiros y el veterano «Luar»; así como de series de ficción de producción propia («Padre Casares», «Serramoura» e «Casa Manola»), que logran posicionarse en el *Top 5* de los programas más vistos de TVG entre enero y

octubre de 2014.

Tabla 3. Ranking programas más vistos TVG (enero-octubre 2014)

	DATA	HORA	AUD. MEDIA	SHARE
TELEXORNAL 1-14:30	27/01/2014	Sobremesa	305.000	34,8%
TELEXORNAL 1-14:30	04/02/2014	Sobremesa	300.000	36,4%
TELEXORNAL 1-14:30	04/03/2014	Sobremesa	296.000	33,0%
TELEXORNAL 1-15:00	04/03/2014	Sobremesa	252.000	27,4%
TELEXORNAL 1-14:30	29/10/2014	Sobremesa	251.000	32,1%
TELEXORNAL 1-14:30	27/08/2014	Sobremesa	250.000	34,3%
TELEXORNAL 1-14:30	02/04/2014	Sobremesa	245.000	31,2%
TELEXORNAL 1-14:30	16/09/2014	Sobremesa	234.000	32,4%
TELEXORNAL 1-15:00	03/02/2014	Sobremesa	234.000	28,3%
TELEXORNAL 1-15:00	27/01/2014	Sobremesa	233.000	25,8%
TELEXORNAL 2-21:00	06/02/2014	Prime time	231.000	20,8%
TELEXORNAL 1-14:30	23/06/2014	Sobremesa	228.000	26,8%
TELEXORNAL 1-21:00	06/01/2014	Prime time	226.000	22,8%
TELEXORNAL 1-14:30	23/05/2014	Sobremesa	222.000	32,5%
TELEXORNAL 1-14:30	21/07/2014	Sobremesa	222.000	31,0%
Padre Casares	16/02//2014	Prime time	219.000	17,1%
Era visto!	06/01/2014		216.000	19,0%
Galicia Noticias	04/02/2014		213.000	34,1%
Futbol amistoso: Celta de Vigo	13/08/2014		206.000	22,7%
Entre familia anda o...	05/01/2014		205.000	21,3%
TELEXORNAL 2-21:00	03/03/2014	Prime time	192.000	17,6%
Era visto!	19/05/2014		192.000	15,0%
Galicia Noticias	26/03/2014		188.000	33,4%
Galicia Noticias	01/04/2014		188.000	32,8%
Serramoura	05/10/2014	Prime time	187.000	17,0%
TELEXORNAL 1-15:00	06/10/2014	Sobremesa	186.000	21,0%
TELEXORNAL 1-15:00	04/09/2014	Sobremesa	185.000	25,2%
Casa Manola	20/10/2014	Prime time	185.000	15,8%
TELEXORNAL 1-15:00	02/04/2014	Sobremesa	178.000	21,9%
TELEXORNAL 1-15:00	21/07/2014	Sobremesa	177.000	23,0%
Galicia Noticias	23/06/2014		175.000	28,2%
Era visto!	21/04/2014		174.000	14,7%
TELEXORNAL 1-15:00	13/05/2014	Sobremesa	173.000	20,7%
Galicia Noticias	07/10/2014		171.000	27,2%
Galicia Noticias	10/09/2014		167.000	30,4%
TELEXORNAL 1-15:00	23/06/2014	Sobremesa	165.000	18,4%
Galicia Noticias	28/05/2014		163.000	28,9%
TELEXORNAL 2-21:00	14/09/2014		161.000	18,5%
TELEXORNAL 2-21:00	07/04/2014	Prime time	159.000	16,8%
Era visto!	02/06/2014	Prime time	159.000	12,7%
TELEXORNAL 1-15:00	27/08/2014	Sobremesa	158.000	22,6%
Fogos do Apóstolo	24/07/2014		156.000	18,0%
Sopa de festa	21/07/2014		156.000	15,1%
Noticias Locais	29/06/2014		155.000	22,4%
Larpeiros	22/09/2014	Prime time	153.000	13,3%
Larpeiros	10/07/2014	Prime time	152.000	16,2%
Galicia Noticias	22/08/2014		149.000	28,4%
Sopa de festa	11/08/2014		149.000	14,6%
Luar	28/03/2014	Prime time	148.000	16,7%
Larpeiros	29/05/2014	Prime time	144.000	13,0%

En cuanto a TVG2, una de sus últimas estrategias es apostar por reforzar su posicionamiento como canal infantil con el incremento de otro 9% de la oferta para este *target* (se ofrece un mínimo de 8 horas diarias de programación en gallego para los niños y las niñas), hasta alcanzar las 50 horas semanales, frente a las 6 horas de 2009. Detrás de esta estrategia parecen encontrarse dos objetivos inmediatos: fomentar las políticas lingüísticas utilizando la vertiente lúdico-formativa de la programación infantil y generar, al mismo tiempo, una cantera de futuro público potencial adulto que refuerce los vínculos de los adultos de mañana con los niños de hoy en torno a la TVG. Como recordaban los trabajadores en su manifiesto en defensa de los medios públicos audiovisuales gallegos, ¿cuántos hombres y mujeres —adultos jóvenes— se consideran generaciones con una infancia fuertemente vinculada al Xabarín Club de TVG? Uno de los objetivos de la investigación que abordará el Grupo de Estudios Audiovisuales de la USC en 2015 es testar la estrategia de combinar las nuevas tecnologías con la generación de nuevos públicos más fidelizados e identificados con la marca TVG. A través de una comunidad específica de espectadores, se estudiarán las motivaciones de estos usuarios a través de contenidos y servicios planificados para su circulación en el nuevo escenario.

La tendencia que, tanto en Europa como en resto de España, se refuerza en torno al aumento del consumo televisivo «a la carta» también se constata en el caso de CRTVG que aumenta su seguimiento en Internet a través de www.crtvg.es. Hay que utilizar varias fuentes para sostener los datos del consumo registrado entre 2008 y 2013, ya que el actual auditor comScore no inició sus trabajos hasta el último año del periodo analizado. Como indica la propia Compañía, y al margen del ranking de Alexa, los datos auditados sobre el control de tráfico en Internet proceden de Google Analytics y comScore. En el primer caso (Alexa), CRTVG escaló desde el puesto 35 en enero de 2008, hasta consolidar el puesto número 7 en 2013 (mantiene esta posición desde 2011), pasando desde el puesto 112.853 en 2008 al 13.973 de 2013. Según Analytics, el incremento de visitas en el último año analizado fue de un 9.18% y de un 9.12% en el número de páginas vistas. Además, 25.000 usuarios se contabilizaron como seguidores del Twitter oficial de la Compañía al cierre de 2013.

4.3. Estrategia tecnológica: ser innovador frente a imitador o «seguidor»

La Ley de Medios Públicos de Galicia entiende que «la función de servicio público comprende la producción de contenidos y la edición y difusión de canales generalistas y temáticos, así como la oferta de servicios interactivos» y que, «en la medida en que el espectro radioeléctrico y las tecnologías disponibles lo posibiliten, se irá tendiendo a la difusión por medio de canales digitales temáticos específicos con atención preferente al público infantil y juvenil (...) asegurando una mayor participación y acceso al espacio público de comunicación de la pluralidad política, social y cultural representativa de la sociedad gallega». En sus casi 30 años de historia, CRTVG puede presumir de haber sido pionera (a nivel estatal y europeo) en la incorporación de avances tecnológicos que se consolidaron en julio de 2011 con la presentación de la web multisoporte

para móviles y tabletas, y en 2013 con la presentación de la *app* Mash TV con la que se pretende amplificar la experiencia del espectador haciéndola más divertida e interactiva.

Imagen 2. Mashtv y G+



Fuente: crtvg.es

A este servicio hay que añadir «Labovisión de Galicia», el sistema HbbTV o «pasouquepasou.crtvg». El primero es un laboratorio de innovación audiovisual para la creación de contenidos transmedia y en el que CRTVG pretende trabajar con los emprendedores digitales gallegos. A través del segundo, el consumidor tiene acceso, a través de su mando a distancia, a todos los servicios de entretenimiento que las cadenas, proveedores de contenidos online y fabricantes decidan poner en circulación. Y el tercero permite visualizar el archivo en línea de la TVG que también abre las puertas a los *prosumers* gallegos a través de *apps* como «O que vexo», que permite grabar videos y subirlos a la web.

Imagen 3. Nuevas aplicaciones TVG



Laboratorio Audiovisual de Galicia

Labovisión de Galicia é unha iniciativa para promover e apoiar a creación de talento xurdido no noso país, orientado á procura e ao desenvolvemento das novas tendencias audiovisuais



Televisión híbrida (HbbTV)

A Televisión de Galicia dispón dunha canle de HbbTV onde se poden seguir os informativos a calquera hora



O que vexo

“O que vexo” é unha APP que permite realizar vídeos desde smartphones. É de balde e pódese atopar tanto en Google Play coma en App Store. É un servizo que presta CRTVG para que os usuarios podan enviar vídeos a crtvg.es.



pasouquepasou: o arquivo en liña da Televisión de Galicia

O servizo Pasouquepasou naceu co obxectivo de facilitar o acceso aos contidos de arquivo dos medios públicos galegos, adaptándoos a un medio imprescindible como é a internet. Pódese buscar e consultar os diversos materiais gráficos rexistrados polas cámaras da Televisión de Galicia.

La trascendencia del proceso de convergencia digital forma parte de las estrategias de futuro que, como destacó el propio director xeral en su comparecencia parlamentaria de noviembre de 2014, «obrigan a repensar o concepto clásico de radio e televisión polo de servizos adiovisuais».

5. Conclusiones

En la lucha de las televisiones por consolidar una identidad propia que les permita gozar de una posición firme en el complicado entorno de la TDT, las multipantallas y los contenidos *crossmedia*, la CRTVG goza del innegable valor de la identidad que refuerza su arraigo en la sociedad gallega. Sin embargo, la necesidad de defender los medios públicos audiovisuales en este contexto de crisis económica no debe quedar exento de la obligación de hacer autocrítica y pensar en «recalibrar» lo que fueron, lo que son y lo que deben ser estos medios, con un objetivo claro: impulsarlos en las mejores condiciones posibles hacia el horizonte 2020 (Rodríguez Vázquez, 2012: 36).

Las circunstancias económicas y tecnológicas obligan a abrir debates profundos sobre el tamaño, la capacidad de producción, el tipo de contenidos y los modelos de gestión y de financiación que deben asumir medios como TVG, y hacerlo en complicidad con el sector audiovisual.

Es urgente reactivar la conexión de los medios públicos audiovisuales gallegos con su público a través de los contenidos y los servicios que ofrece, así como mejorar la competitividad de la TVG en un escenario mediático complejo, abierto y dinámico. Y como estrategia principal, TVG debe abrir un nuevo camino para aproximarse más y conocer mejor las motivaciones de su público potencial hacia el canal público autonómico, para lo que se hace imprescindible reforzar los valores de identidad y proximidad desde el público más joven con la CRTVG que tiene la obligación de contribuir a la creación de nuevos públicos formados, críticos, exigentes y convencidos de que la mejora de la calidad de los contenidos televisivos pasa necesariamente por el papel que deben jugar estos medios en el conjunto de la oferta.

6. Bibliografía

- AE-IC** (2012): [en línea]. En: <<http://www.teledetodos.com/noticias/item/369-manifiesto-de-la-asociaci%C3%B3n-espaa%C3%B1ola-de-investigaci%C3%B3n-de-la-comunicaci%C3%B3n-ae-ic-en-defensa-de-la-televisi%C3%B3n-p%C3%BAblica>> [Consulta 01-10-2014].
- CÁDIMA, F.R.** (2012). «A relegitimación do Servizo Público de Televisão em Portugal no contexto de hiperfragmentação da oferta» [en línea], Anuário Internacional de Comunicação Lusófona 2012: Medios Públicos e espazo lusófono, pp. 25-34 <<http://www.anuariolusocom.com/p/anuario-2012.html>> [Consulta 20/06/2014].
- ___ (2010). «La era digital. Legitimidad de los medios de comunicación públicos» [en línea] *Telos*, nº 83, pp. 12-22. <<http://telos.fundaciontelefonica.com/url-direct/pdf-generator?tipoContenido=articuloTelos&idContenido=2010051112120001&idioma=es>> [Consulta 20/06/2014].
- CAMPOS, F.** (2013). «La gestión integrada de la regulación, autorregulación, corregulación y RSC en los medios de comunicación» [en línea], Actas V Congreso Internacional Latina de Comunicación Social—V CILCS—Universidad de La Laguna, diciembre 2013 <http://www.ull.es/publicaciones/latina/13SLCS/2013_actas/013_Campos.pdf> [Consulta 16/11/2014].
- COMITÉ INTEREMPRESAS CRTVG** (2011): Manifiesto dos traballadores da CRTVG en defensa dos medios públicos galegos [en línea]. En: <<http://agalegapublica.blogspot.com.es/p/manifiesto.html>> [Consulta 07-10-2014].
- COMSCORE** (2013). Spain Digital Future in Focus 2013 [en línea]. En: <<http://www.comscore.com/esl/Insights/Presentations-and-Whitepapers/2013/2013-Spain-Digital-Future-in-Focus>> [Consulta 07-10-2014].
- MEDINA, M. y OJER, T.** (2011). «La transformación de las televisiones públicas en servicios digitales en la BBC y RTVE». [en línea] *Comunicar*, v.18, nº 36, pp. 87-94 <<http://www.revista-comunicar.com/index.php?contenido=detalles&numero=36&articulo=36-2011-11>> [Consulta 20/10/2014].
- MIGUEL DE BUSTOS, J.C. y CASADO DEL RÍO, M.A.** (Coords.) (2012). *Televisión autonómicas. Evolución y crisis del modelo público de proximidad*. Barcelona: Gedisa.
- MORAGAS, M. de y PRADO, E.** (2013). Repensar la televisión pública en el contexto digital. Portal de la comunicación [en línea]. En: <<http://www.portalcomunicacion.com/both/opc/tvp.pdf>> (Consulta 20-06-2014).
- RODRÍGUEZ VÁZQUEZ, A.I.** (2012). «Debates abiertos en torno aos medios públicos audiovisuais galegos: xustificar o inxustificable», en LEDO ANDIÓN, Margarita (Dir.). Anuário Internacional de

Comunicação Lusófona: Medios Públicos no Espazo Lusófono. Santiago de Compostela: Luso-com/Agacom, pp. 35–42.

SÁNCHEZ IZQUIERDO, A. (2012): «O novo marco para o servizo público audiovisual de Galicia», en Salgado García, F. y Alejandro Martínez, V. (coords.): Economía de la cultura y la comunicación en la era digital. Lisboa: Media XXI, pp. 469–480.

SÁNCHEZ-TABERNEIRO, A., HIGUERAS, I., MEDINA LAVERÓN, M., PEREZ-LATRE, F. y ORIHUELA, J.L. (Coords.) (1997). Estrategias de marketing de las empresas de televisión en España. Pamplona: Eúnsa.

ZALLO, R. (2011): «Políticas de comunicación audiovisual en (y para después de) la crisis económica en España», en Campos Freire, Francisco (coord.), El nuevo escenario mediático. Zamora: Comunicación Social Ediciones y Publicaciones, pp. 49–79.

CANAL 9, CRÓNICA DE LA DESESPERACIÓN... ¿Y AHORA QUÉ?

Juan José Bas Portero

Universidad CEU-Cardenal Herrera

Este texto es resultado y se inscribe en el Proyecto I+D+i: Transformación de la televisión autonómica: debilitamiento del servicio público y perspectivas de desarrollo tecnológico en un entorno de crisis, CSO2013-42270-R, IP Ana Azurmendi, del Programa Investigación, Desarrollo e Innovación orientada a los retos de la sociedad (2013-2016) Ministerio de Economía y Competitividad.

1. Presentación

El día 29 de noviembre de 2014 se cumplió un año del cierre de la Radiotelevisión pública autonómica en la Comunidad Valenciana (RTVV). Sin duda, se trata de un caso especialmente relevante y singular en el incierto panorama de la radiotelevisión pública autonómica. En realidad, existen estudios científicos y publicaciones que han analizado recientemente el conjunto de las radiotelevisiónes autonómicas en España y que ya advertían de las graves amenazas que se cernían sobre los medios públicos en el espacio autonómico, incluyendo la posibilidad de cierre (Miguel y Casado, 2012:19). En el caso de la radiotelevisión valenciana, a la crisis financiera e institucional, que se venía gestando años atrás (Bas, 2012, a: 2), se sumó la decisión judicial de declarar nulo el expediente de regulación de empleo que se había aplicado unos meses antes. A partir de ese momento, en vez de abrir de nuevo un proceso de negociación política y sindical con el objetivo de pactar un modelo viable para la RTVV, se sucedió una reacción política por parte del gobierno de la Generalitat Valenciana: el cierre fulminante de los medios públicos de la Comunidad Valenciana, un apagón que se hizo efectivo en unos meses.

Desde entonces se han sucedido todo tipo de protestas, reivindicaciones y denuncias por parte de los sectores profesionales más afectados y una movilización social en defensa de los medios públicos valencianos, cuyo resultado más visible ha sido la presentación de una iniciativa legislativa popular en las Cortes Valencianas, avalada por más de 90.000 firmas, que pretende recuperar el servicio público de radiotelevisión. Además, se sucedieron distintas propuestas por parte de los partidos políticos de la oposición en las Cortes Valencianas, que planteaban básicamente una negociación que diera paso a la reapertura, al mismo tiempo que se presentaron recursos judiciales para pedir la nulidad de la ley de supresión (citar ley y recurso PSPV). Por el contrario, la mayoría absoluta del Partido Popular en el Parlamento autonómico acusa a la oposición de no haber querido negociar con anterioridad un modelo viable para RTVV y con ese argumento han impedido avanzar en cualquiera de los caminos planteados.

Vistos estos antecedentes, los objetivos de este trabajo se centran en abordar un estado de la cuestión a partir de la problemática surgida tras la desaparición de Canal 9, ya que nos encontramos en un momento de transición que podría derivar bien en un nuevo modelo de radiotelevisión pública autonómica o bien en algún otro tipo de solución que pasaría por resolver la encrucijada jurídica en la que se encuentra actualmente RTVV tras su polémica desaparición. Este escenario de transición afecta igualmente al plano político, a la espera de los resultados de las próximas elecciones autonómicas de mayo de 2015, que servirán para encauzar y definir cuál va a ser el futuro del modelo. Igualmente, a la espera de las resoluciones judiciales en relación con las demandas interpuestas tras el cierre, el panorama puede variar, puede complicarse en los mencionados vericuetos judiciales o puede generar una solución a distintas velocidades. Por tanto, parece adecuado plantearse la siguiente pregunta: ¿Y ahora qué? Las múltiples respuestas a esta pregunta son las que ocupan hoy gran parte del debate público y político en la Comunidad Valenciana y las que justifican este trabajo.

2. Objetivo, metodología y fuentes

Las referencias teóricas de este trabajo se centran en el concepto de las Políticas de Comunicación, entendidas como los instrumentos normativos que sirven para regular y definir las funciones y el funcionamiento de los modelos comunicativos. Desde esta perspectiva, se presupone que la aplicación de determinadas políticas de comunicación genera, moldea y define las estructuras de los sistemas mediáticos. Dentro de este amplio campo teórico, nos referimos en particular a las políticas audiovisuales que se aplican a los medios que deben cumplir una función social de servicio público, en este caso las radiotelevisiónes autonómicas.

En relación a la temática planteada y a los objetivos de este trabajo, es interesante destacar que las políticas de comunicación y los debates normativos no se circunscriben únicamente al análisis de las leyes que rigen el modelo audiovisual, ya que casos como el aquí analizado remiten al cuestionamiento mismo de las propias normas legalmente aprobadas y abren el abanico del debate a todo tipo de propuestas, alternativas o soluciones planteadas en relación al objeto de estudio. En ese sentido, cabe destacar distintas aportaciones en forma de congresos¹, foros de debate, grupos de investigación y publicaciones que confluyen en la necesidad de alcanzar el objetivo común de recuperar la radiotelevisión autonómica pública de la Comunidad Valenciana².

Parece una contradicción, pero el cierre de la RTVV no clausura su análisis y su vigencia como objeto de estudio, sino que lo ha situado en ese otro plano, más interesante si cabe, en el que el rigor científico debe aplicarse también a las diferentes alternativas, a las polémicas y a las contradicciones que ha generado en la sociedad valenciana, en el sector profesional más directamente implicado y en los dirigentes políticos la decisión de echar el cierre a una radiotelevisión pública autonómica.

A partir de la economía política de la comunicación, se han analizado los elementos estructurales y concurrentes que han incidido en esta situación, generada a partir del cierre de Canal 9 y hasta la actualidad, pese a que el proceso sigue vivo y va a generar en breve nuevas situaciones, como el anunciado debate en las Cortes Valencianas de la ILP (Iniciativa legislativa popular) que plantea

1 Nada más producirse el cierre de RTVV, por ejemplo, la Universitat Jaume I (UJI) de Castelló celebró en diciembre de 2013 su congreso ComLoc, dedicado de modo especial a esta cuestión. Su impulsor, Javier Marzal, catedrático de Comunicación Audiovisual en la mencionada Universidad, planteó en aquel momento la necesidad de unidad del mundo académico y profesional en la defensa común de una radiotelevisión pública autonómica. Alguna de las propuestas allí planteadas han cristalizado en iniciativas como las analizadas en esta comunicación y en breve se publicará un nuevo libro colectivo que presenta diferentes perspectivas sobre esta cuestión. El próximo congreso ComLoc, previsto para abril de 2015, también abordará la cuestión de los medios públicos de proximidad en Europa, en contraste con lo acaecido en la Comunidad Valenciana.

2 Un buen ejemplo sería el colectivo Ricard Blasco, al que pertenece Josep Lluís Gómez Mompert, catedrático de Periodismo en la Universitat de València, que ha publicado recientemente el libro *Reset RTVV*, en el que se propone la creación de la nueva RTVV como resultado de un pacto de mínimos, tanto político como de la sociedad civil, que permita desarrollar y aplicar políticas comunicativas respaldadas por la mayoría del espectro sociocultural de la Comunidad Valenciana. Dicho pacto fundacional debería concretarse desde tres ámbitos: institucional, económico-empresarial y sociocultural, única garantía posible para que RTVV no vuelva a ser una televisión ni partidista ni gubernamental. Más información en <<http://www.onadaeditions.com/vmchk/la-nau/reset-rtvv>> [Consulta 2-11-2014].

la reapertura de RTVV, ya que el Partido Popular ha accedido a que se presente y debata en sede parlamentaria este texto avalado por la ciudadanía de la Comunidad Valenciana.

De este modo, pretendemos aportar las diferentes alternativas que se están articulando, tanto desde el plano social, cultural y profesional como desde las políticas de comunicación planteadas por los diferentes partidos políticos valencianos en relación con la radiotelevisión pública autonómica. La contraposición o la yuxtaposición de estas iniciativas y propuestas puede ayudarnos a comprender mejor la situación actual y arrojar alguna luz sobre el futuro probable, o previsible, de esta televisión autonómica.

La metodología utilizada, por tanto, combina la descripción de las fuentes, basadas en iniciativas, proyectos, propuestas, textos legales, etc. con el análisis e interpretación de las mismos, tratando de combinar ese rigor científico del método descriptivo con el análisis cualitativo de los documentos y declaraciones realizadas por representantes de los sectores profesionales y políticos antes mencionados. Esto incluye la utilización de fuentes periodísticas y de fuentes personales directas, bien a través de declaraciones públicas, reuniones en diferentes foros de debate o bien a partir de conversaciones personales³. La justificación es bien sencilla: es algo que está acaeciendo en estos momentos y que no puede ser analizado, de momento, con una perspectiva histórica o a partir de los resultados concretos que se deriven finalmente del debate abierto sobre la necesidad de reapertura de la radiotelevisión autonómica valenciana.

En resumen, la metodología y las fuentes han servido para obtener datos y para bosquejar las iniciativas y propuestas, para poder entender mejor la coyuntura actual y poder plantear perspectivas de futuro para el ente público Radiotelevisión Valenciana.

3. Crónica de la desesperación: reforma y cierre de RTVV

La decisión de cerrar RTVV supuso un auténtico mazazo para la sociedad valenciana, en especial para los colectivos profesionales más afectados, así como para todo tipo de entidades cívicas, culturales e instituciones académicas radicadas en la Comunidad Valenciana. Se inicia entonces lo que podríamos denominar «crónica de la desesperación», en la doble acepción de los relatos periodísticos que dieron cumplida cuenta de los avatares del cierre, por un lado, y, por otro lado, si atendemos al conjunto de colectivos que mostraron públicamente su «desesperación» tras la decisión tomada⁴.

3 Un buen ejemplo serían los datos aportados y las declaraciones realizadas por la última Directora General de RTVV SAU, Rosa Vidal, en una conferencia celebrada recientemente en el Palacio Colomina de Valencia, sede de la Universidad CEU-Cardenal Herrera, en la que abordó la encrucijada, desde una perspectiva básicamente jurídica, en la que se encuentra RTVV tras la ley de supresión y los recursos judiciales presentados contra la mencionada ley y contra el ERE de extinción de la RTVV SAU.

4 Por poner tan solo algunos ejemplos, el Comité de Empresa de RTVV o bien asociaciones como ATRAU o MildeNou, que más tarde impulsaron la creación de la MESAV, una iniciativa de la que se hablará más adelante en esta comunicación

Situemos en primer lugar los antecedentes: en distintas legislaturas anteriores ya se había planteado la necesidad de reformar la ley de creación de RTVV⁵, pero finalmente la Generalitat Valenciana abordó dicha reforma mediante la Ley 3/2012, en julio de 2012⁶. Es muy significativo señalar, antes de entrar en detalles, que la reforma legislativa estatal, que permitía modificar los modos de gestión de las radiotelevisiónes públicas, se aprobó tan solo unas semanas más tarde, una clara incongruencia, al menos temporal, en la lógica de reformular el modelo de RTVV⁷.

En la disposición transitoria primera, de la ya citada ley de reforma de RTVV, Radiotelevisión Valenciana SA se constituye mediante la fusión, por absorción, de Televisión Autónoma Valenciana SA y Radio Autonomía Valenciana SA, previo reequilibrio patrimonial de las mismas. Un administrador provisional único debía encargarse de la administración y representación hasta el nombramiento por las Cortes Valencianas de los miembros del Consejo de Administración. Con esta reforma, Radiotelevisión Valenciana SA se subroga todos los contratos, excepto los de naturaleza financiera, y, en general, los derechos (incluidos los derechos de propiedad intelectual e industrial) y las obligaciones de la entidad pública Radiotelevisión Valenciana. Además, Radiotelevisión Valenciana, SA se subroga los derechos y obligaciones de naturaleza laboral y de Seguridad Social respecto del personal de la entidad pública Radiotelevisión Valenciana.

La disposición transitoria segunda plantea, una vez realizada la fusión, la disolución, liquidación y extinción de la entidad pública Radiotelevisión Valenciana. Se procede así al fin de las relaciones jurídicas pendientes en la fecha de disolución, así como a la liquidación, enajenación y extinción de los bienes, derechos y obligaciones que integran el patrimonio de la entidad pública y que no se haya subrogado RTVV. El gobierno valenciano se compromete a proveer fondos y recursos económicos para el proceso de liquidación patrimonial y para afrontar las obligaciones contraídas. A su vez, tras la fusión quedaba suprimido el Consejo de Administración y la Dirección General, que son sustituidos por una comisión liquidadora de tres miembros que asume la gestión durante la liquidación. Finalmente, se estableció un plazo de tres meses para la aprobación de un Contrato Programa y para el nombramiento del nuevo Consejo de Administración⁸.

El mencionado plazo no se cumplió y hasta el 28 de marzo de 2013 no se inició la andadura de la nueva RTVV SAU, con el nombramiento por las Cortes Valencianas de los miembros del Consejo de Administración y posteriormente de la Directora General, Rosa Vidal. En aquel momento, la situación sociolaboral en RTVV ya estaba envenenada por la aplicación de un ERE, basado en un infor-

5 Ley 7/1984, de 4 de julio, de creación de la entidad pública Radiotelevisión Valencia (RTVV), y regulación de los servicios de radiodifusión y televisión de la Generalitat Valenciana, en DOVG. N° 176, de 9 de julio de 1984.

6 Ley 3/2012, de 20 de julio, de la Generalitat, de Estatuto de Radiotelevisión Valenciana, en DOCV, n° 6824, de 23 de julio de 2012.

7 Ley 6/2012, de 1 de agosto, de modificación de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, para flexibilizar los modos de gestión de los servicios públicos de comunicación audiovisual autonómicos, en BOE, n° 184, de 2 de agosto de 2012.

8 Todas estas referencias jurídicas fueron detalladas y explicadas por Rosa Vidal, la última Directora General de RTVV SAU, en la conferencia anteriormente citada.

me de junio de 2012 (previo a la reforma legal) de la consultora privada Pricewaterhouse Coopers y que proponía un nuevo modelo organizativo para Radiotelevisión Valenciana: consistió básicamente en reducir la plantilla de unos 1800 trabajadores a unos 500 trabajadores. (BAS, 2012, b: 7)

La nueva RTVV SAU, que ya tenía equilibrio patrimonial, tuvo que continuar con la tramitación del mencionado ERE, a la vez que debía aplicar la nueva legislación, que obligaba, entre otras cosas, a la elaboración de un Contrato Programa y que impedía el endeudamiento de la nueva sociedad, con inclusión de responsabilidad personal para los miembros del nuevo Consejo de Administración. Dicho Contrato Programa, que debía contar con el visto bueno de la Generalitat Valenciana, se firmó el 9 de julio de 2013 y en él se establecían los contenidos, objetivos y programación de servicio público que debía sentar las bases para la nueva RTVV. Según confirmó la propia Rosa Vidal, la SAU tenía un déficit de 3,3 millones de euros en mayo de 2013 y las últimas cifras oficiales auditadas, de noviembre de 2013, arrojaban un superávit de 900.000 euros, lo que indica que la decisión de cerrar RTVV basándose en criterios económicos no se corresponde con las cifras y los datos oficiales.

La resolución judicial que declaró nulo el ERE, aplicado con anterioridad a esta reforma legal, desencadenó una decisión política sin precedentes: el cierre fulminante de una institución que había sido reformada tan solo unos meses antes. Independientemente del fallo judicial, en este caso la nulidad y por tanto la readmisión de toda la plantilla de RTVV, se podrían haber articulado diferentes alternativas sin llegar a la drástica disolución de la sociedad. Los llamamientos a la renegociación por parte del Comité de Empresa, partidos políticos de la oposición, diversos colectivos sociales y culturales fueron unánimes, pero al final se aprobó, con la mayoría del Partido Popular en las Cortes Valencianas, la ley de supresión de la radiodifusión y televisión autonómica, así como la disolución y liquidación de la Radiotelevisión Valenciana, SAU⁹.

4. Una iniciativa singular: la Mesa Sectorial del Audiovisual Valenciano (MESAV)

Una de las iniciativas más interesantes producidas tras el cierre de RTVV fue la creación y constitución de la MESAV, la Mesa Sectorial del Audiovisual Valenciano¹⁰, que se presentó de manera oficial a la sociedad valenciana el pasado mes de octubre de 2014. Por vez primera, se han podido reunir la mayoría de las asociaciones profesionales relacionadas con el sector audiovisual y el sector periodístico, así como diferentes universidades de la Comunidad Valenciana en las que

9 Ley 4/2013, de 27 de noviembre, de la Generalitat, de Supresión de la Prestación de los Servicios de Radiodifusión y Televisión de Ámbito Autonómico, de Titularidad de la Generalitat, así como de Disolución y Liquidación de Radiotelevisión Valenciana, SAU, en DOCV núm. 7161 de 27 de noviembre de 2013.

10 Se puede consultar toda la actividad generada por la MESAV, los documentos y su composición en <<http://mesav.es>>.

se imparten los actuales grados de las Ciencias de la Comunicación. El objetivo no es otro que aportar propuestas y soluciones que ayuden a paliar la peor situación sociolaboral por la que atraviesa el sector profesional de la creación y producción audiovisual valenciana.

La MESAV no solo ha denunciado el cierre abrupto y fulminante de RTVV, sino que incide también en señalar la ausencia de unas verdaderas y eficaces políticas audiovisuales que sirvan de apoyo al sector audiovisual, que fomenten el empleo en el sector y que impulsen el desarrollo empresarial. Es una plataforma de trabajo que pretende ser la representación de los agentes que operan en el espacio audiovisual valenciano y que propone desarrollar medidas que potencien la producción audiovisual a través de leyes, políticas fiscales, convenios, etc. Para conseguir esos objetivos, la reactivación y restablecimiento del servicio público de televisión es fundamental, pero sería tan solo un punto de partida para conseguir objetivos más ambiciosos: recuperar el tejido industrial del sector audiovisual valenciano, implementar unas políticas audiovisuales que cuenten con el parecer de los agentes profesionales y académicos, así como aspirar a fortalecer un espacio comunicativo valenciano inspirado en los principios y valores democráticos.

De ahí que para la MESAV la nueva RTVV debe ser un medio de comunicación vertebrador, de carácter democrático, plural, independiente del poder político, con criterios de calidad y rigor informativo, en valenciano y que actúe de nuevo como impulsor de la industria audiovisual valenciana. Asimismo, para fortalecer dichos objetivos se considera necesaria y urgente la creación del Consejo Audiovisual Valenciano¹¹. Finalmente, el sentido fundacional de esta plataforma es el de manifestar públicamente la necesidad de unidad de todo el sector profesional, que mediante el diálogo y el trabajo conjunto con las instituciones se convierta en interlocutor para defender los derechos individuales y colectivos de los profesionales y de los ciudadanos, que con la desaparición de RTVV ven limitado su derecho a la información.

5. La iniciativa legislativa popular

Otra iniciativa destacada tras el cierre de RTVV fue la constitución, por parte de una veintena de personas destacadas de la sociedad valenciana, de diferentes ámbitos sociales y geográficos, de la Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular (ILP) por un servicio público de radio y televisión en valenciano¹².

¹¹ Todas estas medidas e iniciativas se han presentado agrupadas en un documento llamado «Cap a un nou espai audiovisual», que se puede consultar en <<http://mesav.es/wp-content/uploads/2014/10/MESAV-Cap-a-un-nou-espai-audiovisual-102014.pdf>>.

¹² Se puede consultar a través de la web <<http://rtvvalencia.org>>.

En el texto¹³, que ha contado con el apoyo de unas 90.000 firmas, se reivindica el derecho colectivo del pueblo valenciano a recibir y a comunicar ideas e información en su propia lengua y a través de los medios de comunicación públicos. Se pone de manifiesto, además, la anomalía y la situación excepcional de la Comunidad Valenciana, ya que es la única Comunidad Autónoma que posee lengua propia y que no dispone de medios públicos para su defensa y difusión.

Los promotores de la ILP consideran, además, que es totalmente paradójico que se produzca este apagón en un contexto tecnológico como el actual, donde existen muchas más posibilidades generadas por los procesos de digitalización de las telecomunicaciones y la multiplicación de la oferta de comunicación audiovisual. El resultado es que la lengua propia, el valenciano, que ya tenía poca presencia en el conjunto del sistema mediático valenciano, ahora ha desaparecido prácticamente de la oferta audiovisual en la Comunidad Valenciana. Junto a la lengua, se trata de defender también la identidad, los valores y los intereses del pueblo valenciano y de su patrimonio cultural.

Tal como se indicaba en la presentación de este texto, parece que esta ILP va a ser admitida a trámite en las Cortes Valencianas y podrá ser presentada y debatida en sede parlamentaria. Al margen de las críticas vertidas contra el Partido Popular en la Comunidad Valenciana, en el sentido de tildar este gesto como electoralista, no deja de ser un éxito que esta comisión promotora pueda presentar y defender su propuesta en las Cortes autonómicas, ya que se plantea de manera notoria y pública el debate sobre la necesidad de reabrir la RTVV.

6. Conclusiones: ¿Y ahora qué...?

1. Desde una perspectiva más personal y profesional, en tanto docente e investigador de la estructura y las políticas aplicadas sobre los sistemas y modelos mediáticos, el caso valenciano se ha convertido en un ejemplo realmente peculiar y excepcional dentro del conjunto de las radiotelevisiónes autonómicas. Las investigaciones en este campo señalan numerosos problemas relacionados con los modelos de gestión y gobernanza, las nuevas funciones sociales de los medios públicos y la redefinición del servicio público, la politización y control gubernamental de los contenidos informativos, los modelos de financiación, las nuevas aplicaciones tecnológicas, etc.¹⁴

¹³ Propuesta de proposición de ley del Servicio Público de Radiotelevisión Valenciana, presentada por la Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular, en BOC nº 238, de 7 de noviembre de 2014.

¹⁴ Resaltar en este sentido la actividad del proyecto de investigación financiado por el IV Plan Nacional de I+D+I 2008-2011, IP Juan Carlos Miguel, sobre «Impacto de Internet en la redefinición de servicio público de las televisiones públicas autonómicas en España» (CSO2009-11250). Dicho proyecto tiene su continuidad en el Proyecto I+D+I: Transformación de la televisión autonómica: debilitamiento del servicio público y perspectivas de desarrollo tecnológico en un entorno de crisis, CSO2013-42270-R, IP Ana Azurmendi, del Programa Investigación, Desarrollo e Innovación orientada a los retos de la sociedad (2013-2016) Ministerio de Economía y Competitividad..

RTVV no ha sido ajena a estas problemáticas, pero a todas ellas se ha añadido ahora una decisión insólita, el cierre y liquidación de la radiotelevisión pública, que nos mete de lleno en una encrucijada jurídica y que obliga a reformular un nuevo modelo en el que no se repitan los errores del pasado. Una lección positiva sería confiar en esta alianza, simbolizada a través de la MESAV, entre el mundo profesional y el mundo académico, que permita avanzar en soluciones que influyan y conecten con las instituciones y los representantes políticos, con el objetivo común de planificar y desarrollar unas políticas audiovisuales eficaces para la sociedad y el tejido productivo de la Comunidad Valenciana.

2. Una Radiotelevisión autonómica pública, de calidad y en valenciano es básica para nuestra vertebración como pueblo, tal como refleja el propio Estatuto de Autonomía y se establecía en la Ley de creación. Es absurdo renunciar o no ejercer las competencias que en materia de derechos fundamentales, como la propia libertad de información, tiene reconocida la Generalitat Valenciana y que constituyen la base de los modelos comunicativos en los países democráticos más avanzados.

En el actual contexto académico y profesional, el cierre de RTVV constituye una verdadera anomalía democrática, que afecta no solo a los profesionales que con esfuerzo y sacrificio sacaron adelante el proyecto, sino a las presentes y futuras generaciones de estudiantes de Ciencias de la Comunicación, formados en las distintas universidades valencianas, y que ven limitada su inserción laboral en su propia tierra. Asimismo, afecta a todos aquellos docentes e investigadores que han formulado, defendido y argumentado modelos democráticos de gestión y organización para los medios públicos y, en general, a todos los ciudadanos de la Comunidad Valenciana, a quienes no se está ofreciendo un auténtico servicio público de información, cultura y entretenimiento.

3. Las radiotelevisiónes autonómicas han sido un auténtico motor para el sector audiovisual y han generado tejido empresarial e iniciativas privadas que, desde los diferentes sectores profesionales, han alimentado la oferta de contenidos. En el caso de RTVV, dicho motor ha dejado de funcionar y con él se han parado la mayoría de los sectores profesionales vinculados a la creación y producción audiovisual valencianas, lo que ha provocado un inevitable éxodo de talento a la búsqueda de oportunidades fuera del territorio autonómico. Parece urgente, vistos los resultados del cierre de RTVV, poner en marcha dicho motor para que así puedan arrancar de nuevo las productoras y las distintas empresas que componen el sector audiovisual valenciano.
4. Las radiotelevisiónes autonómicas forman parte de los denominados medios de proximidad y son un factor determinante en la configuración y consolidación de dichos espacios comunicativos, en especial cuando se trata de Comunidades Autónomas con lengua propia. RTVV debe ser la nuestra y la de todos, o sea, la de todos los valencianos, por lo que esta crisis generada por el cierre debería servir para no repetir los errores del pasado, sintetizados en la utilización partidista, gubernamental y política de los medios públicos y en una gestión económica que haga viable la prestación a la sociedad valenciana de un buen servicio público de comunicación.

La configuración del espacio comunicativo de proximidad, que en España se consolidó a partir de los años 80, complementó el modelo de globalización comunicativa y permitió una expansión de los medios locales, comarcales y autonómicos: dicha expansión de la comunicación de proximidad permitió a su vez la expansión de la oferta académica y de la formación universitaria de los profesionales de la comunicación en la Comunidad Valenciana. Toda esta tarea se ve afectada por el cierre, debido a la percepción social negativa que ha generado sobre la sociedad valenciana.

5. El argumento utilizado para justificar el cierre de RTVV, es decir, que era inevitable para poder cubrir y pagar otros servicios públicos, más bien parece una excusa para intentar justificar una decisión que, en un sentir mayoritario, ha sido un error político. Además, es rechazable utilizando argumentos exclusivamente académicos: la radiotelevisión autonómica se configuró como un servicio público, como la propia sanidad o la educación, por lo que carece de lógica confrontarlos para tener que elegir donde se invierte y donde no, ya que todos ellos deben ser beneficiosos y útiles a la sociedad. Los medios de comunicación son elementos básicos para la vertebración de la sociedad y los territorios, puesto que mantienen vínculos con la economía, la política y, por supuesto, con la cultura y la educación.
6. Para poder ofrecer el mencionado servicio público de calidad a través de los medios públicos es necesaria una gestión correcta de los recursos económicos. Por tanto, no se puede achacar el fiasco económico de RTVV a la coyuntura de la crisis actual, ya que la mala gestión económica y el derroche del dinero público vienen de más atrás y esas responsabilidades se dirimirán en los tribunales. La mala gestión de RTVV ha tenido culpables: no es lo mismo diseñar una política para la comunicación social que hacer política a través de los medios públicos de comunicación. Si la Generalitat Valenciana y los gobiernos valencianos hubieran desarrollado una verdadera política de comunicación, en la que los medianos públicos constituyen una herramienta fundamental por la democracia, RTVV no habría sufrido los problemas de politización y mala gestión económica.

Por otro lado, es cierto que se ha abierto el debate, tanto en el plano político como en el académico, sobre los diferentes modelos de gestión, las estrategias de externalización de la producción, los modos de gobernanza, la dicotomía medios públicos vs medios privados, o bien el papel y la función de los consejos del audiovisual, por poner diferentes ejemplos. Más allá de las diferentes alternativas y propuestas, es importante alcanzar el consenso sobre lo esencial: entender el papel de los medios de comunicación como un instrumento de defensa de los derechos fundamentales en una sociedad democrática y como baluartes de unas funciones sociales que consoliden su desarrollo económico, político, educativo y cultural.

7. Bibliografía

BAS PORTERO, J. J. (2012, a): «Impacto de la crisis económica en la financiación de las televisiones autonómicas: un estudio de caso a través de los presupuestos» [en línea]. En: <http://www.aeic2012tarragona.org/esp/abstracts3.asp?id_seccion=3&id_slot=23>. [Consulta 18/09/2014].

BAS PORTERO, J. J. (2012, b): «Hacia un nuevo modelo en tiempos de crisis económica: el caso de la radiotelevisión autonómica valenciana» (en línea) En: II Congreso Internacional del Departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad, «La radiotelevisión pública en el punto de mira», Bilbao, Universidad del País Vasco. [Consulta: 18/09/2014].

COL·LECTIU RICARD BLASCO (2014). Reset RTVV. Per unes polítiques de comunicació al servei de la societat. Castelló: Onadaedicions.

MIGUEL DE BUSTOS, J.C. y CASADO DEL RIO, M.A. (Coords.) (2012). Televisión autonómicas. Evolución y crisis del modelo público de proximidad. Barcelona: Gedisa Editorial.

8. Normativa legal

Ley 7/1984, de 4 de julio, de creación de la entidad pública Radiotelevisión Valencia (RTVV), y regulación de los servicios de radiodifusión y televisión de la Generalitat Valenciana, en DOVG. N° 176, de 9 de julio de 1984.

Ley 3/2012, de 20 de julio, de la Generalitat, de Estatuto de Radiotelevisión Valenciana, en DOCV, n° 6824, de 23 de julio de 2012.

Ley 6/2012, de 1 de agosto, de modificación de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, para flexibilizar los modos de gestión de los servicios públicos de comunicación audiovisual autonómicos, en BOE, n° 184, de 2 de agosto de 2012.

Ley 4/2013, de 27 de noviembre, de la Generalitat, de Supresión de la Prestación de los Servicios de Radiodifusión y Televisión de Ámbito Autonómico, de Titularidad de la Generalitat, así como de Disolución y Liquidación de Radiotelevisión Valenciana, SAU, en DOCV núm. 7161 de 27 de noviembre de 2013

CENTRO
TERRITORIAL DE
TVE EN CASTILLA Y
LEÓN, UN EJEMPLO
DE LA CAÍDA DE LA
INFORMACIÓN DE
PROXIMIDAD EN TVE

Marta Pérez Ruiz

Fernando Melgosa Rodríguez

Universidad de Burgos

1. Introducción

La investigación sobre los Centros Territoriales de TVE no se ha desarrollado con plenitud por lo que tampoco existen muchas publicaciones en las que se explique la función de estas delegaciones a la hora de realizar información de proximidad por parte de la televisión pública en las Comunidades Autónomas. El trabajo desarrollado en estos Centros ha sido muy valioso en regiones en las que no existía una televisión pública autonómica como es el caso de Castilla y León en la que, durante muchos años, la información realizada por TVE para el circuito regional ha sido la única que trataba aspectos informativos de la comunidad para todo su ámbito geográfico. De no haberse desarrollado la programación de proximidad en esta región a través de la televisión pública, no hubiese sido posible contar con información de carácter autonómico hasta bien entrado el siglo XXI.

El nacimiento de los Centros Territoriales de TVE en las distintas comunidades autónomas supuso, de inicio, una apuesta clara de la televisión pública por la información. Desde el momento de su creación, estos Centros, sucesores de las primeras corresponsalías surgidas a partir de 1956, cumplieron con su función de dotar de información a los Telediarios de la primera cadena de TVE y de contenidos a otros programas de la emisora. La aparición del Centro de Producción de TVE en Cataluña sentó las bases de lo que deberían ser el resto de los Centros Territoriales que han servido a TVE para dotar de servicios y de apoyo a los Informativos de la cadena y para elaborar sus propios espacios de información para el público de su ámbito geográfico.

El Centro de Producción de Cataluña se creó en el año 1959, la evolución de este Centro ha contemplado la producción de distintos productos no solo para el ámbito autonómico sino también para la emisión a través de las dos cadenas de TVE de programas que completan la programación de ambas. Al hilo de lo que sucedió con Cataluña, en el año 1964 comenzó a funcionar el Centro de Producción de Canarias que sirvió para dotar de programación propia al archipiélago canario salvando así las dificultades tecnológicas de la época que impedían la recepción en directo de la señal enviada desde Madrid. Esta producción específica se mantiene en la actualidad a pesar de las amenazas de reducción de horas de producción. Este Centro tuvo autonomía completa hasta que pudo enlazar, en el año 1971, con las emisiones de TVE.

El resto de los Centros Territoriales de TVE tuvieron distintas fechas de puesta en marcha desde que, en el año 1970, nació el Centro de Andalucía hasta el año 1989 cuando empezaron a prestar servicio los Centros de Castilla La Mancha y Extremadura aunque este último no normalizó sus emisiones hasta el año 1990. Con la creación de los Centros Territoriales se daba cumplida cuenta del artículo 13 del Estatuto de RTVE elaborado en 1980 en el que se recogía:

«RTVE, a través de su organización territorial, deberá elaborar una propuesta de programación específica de radio y televisión que será emitida en el ámbito territorial de la nacionalidad o región que corresponda, salvaguardando el porcentaje y distribución de las horas establecidas para la programación nacional que el Gobierno fijará anualmente a propuesta conjunta del Consejo de Administración y Director General de RTVE». (Estatuto RTVE, 1980).

2. Información de proximidad, eje de la programación de TVE en Castilla y León en su nacimiento

El Centro Territorial de Castilla y León nació por las necesidades técnicas que planteó la celebración del mundial de Fútbol de 1982 en España; Valladolid era subsede del Mundial y era necesario contar con suficiente cobertura televisiva. Hasta el momento de entrada en funcionamiento de este Centro Territorial de Castilla y León, las noticias que ocurrían en este territorio, conocido como Castilla la Vieja, era cubierto por el Centro Territorial de Madrid, desaparecido en la actualidad tal y como se recoge en la Memoria de RTVE del año 1979. Como dato importante cabe indicar que, por ejemplo, en el caso de la información producida en la provincia de Burgos, desde el año 1965 TVE ya contaba con corresponsal gráfico, Eliseo Villafranca Hernando¹, que realizaba la cobertura de las informaciones no sólo de Burgos sino también, en ocasiones, de Valladolid y Logroño. Es destacable que el nacimiento del Centro de TVE en Castilla y León coincide con el surgimiento de esta Comunidad Autónoma como tal.

«Gracias al Mundial de Fútbol de 1982, Demetrio Madrid² se encontró a su llegada a la Junta con un Centro Territorial de Castilla y León, montado en un destartalado edificio en Laguna de Duero, cerca de la fábrica de Renault...Dirigida por Mariano Martín Jiménez, representaba, en aquel momento, la única estructura informativa de tinte regional con la que contaba la Comunidad Autónoma, aunque se encontraba en mantillas y su sede tenía demasiadas goteras. Luego, poco a poco, el proyecto fue tomando cuerpo» (Berzal de la Rosa, 2010:24).

En el inicio de funcionamiento de este Centro y aunque el objetivo de TVE no fuese ese en concreto, el trabajo realizado por los profesionales en las coberturas informativas y en la producción de los programas de entretenimiento, favoreció la creación de una estructura de comunidad autónoma a nivel político y social. Si bien a nivel político, la Comunidad de Castilla y León había tenido que negociar su composición y superar las reticencias para conformarse con nueve provincias, el Centro Territorial comenzó su trabajo informativo dando cobertura a lo que sucedía en las nueve provincias de la recién creada autonomía lo que supuso, a nivel social, que los ciudadanos de esta autonomía tuvieran conocimiento, a través de su receptor de televisión, de lo que estaba sucediendo en las provincias que, desde entonces, iban a conformar su identidad regional.

El 22 de octubre de 1982, este Centro comenzó a emitir un espacio, de carácter experimental, de treinta minutos de duración, los viernes de 13:30 a 14:00. Durante el cuarto trimestre de este año

1 Eliseo Villafranca Hernando realizó trabajos para TVE hasta el año 1978.

2 Demetrio Madrid fue el primer presidente de la Junta de Castilla y León entre los años 1983-1986.

se emitieron un total de 10 de estos espacios y otros ocho hasta el 21 de febrero de 1983, fecha en la que empezó a emitirse oficialmente el espacio «Informativo regional», de lunes a viernes, en horario de 14:30 a 15:00; a partir del 24 de julio de ese mismo año y, una vez instalado el control de realización, comenzó a emitirse el magazine «Tiempo nuestro» de lunes a viernes, entre las 14:00 y las 14:30. Durante el curso 1982-1983, este recién estrenado Centro Territorial envió un total de 110 noticias para ser emitidas en la primera cadena de TVE y 20 informaciones para su emisión en la segunda cadena; además, se emitieron dos programas de producción propia, ambos de 60 minutos sobre «Imaginería castellano-leonesa» y «De aquí para allá» con el subtítulo de «Oficios para la nostalgia». La plantilla estaba conformada por cuarenta empleados fijos, cuatro mandos orgánicos y alrededor de quince colaboradores habituales y esporádicos según se recoge en El Anuario de RTVE de 1984. A nivel técnico el Centro Territorial estaba conformado por un plató de 300 metros cuadrados, un locutorio de 32 metros cuadrados, dos cámaras de estudio, cuatro unidades móviles ligeras E.N.G. dotadas con cuatro cámaras portátiles, dos magnetoscopios fijos de 1 pulgada, formato B, cuatro magnetoscopios portátiles de 1 pulgada, formato B y dos enlaces móviles TM112 (El Anuario de RTVE, 1984).

Durante los primeros años de funcionamiento de este Centro, la programación prevista desde la dirección de Madrid llevó al televisor a los protagonistas que estaban creando Comunidad durante ese periodo. Así, por estos programas de entretenimiento e informativos pasaron los políticos que ocuparon el primer gobierno regional, los parlamentarios que formaron parte de las Cortes y los personajes relevantes de la sociedad y la cultura de Castilla y León lo que supuso para buena parte de los ciudadanos, conocer a quiénes les gobernaban, más bien, ponerles cara con voz, gracias a la televisión. Se trataba de una televisión de proximidad que reforzó la configuración política que se estaba realizando durante esos primeros años de autonomía. En este sentido, se puede establecer cierto paralelismo entre el papel desempeñado por TVE durante la Transición Española (Palacio, 2005:93) y el que desarrolló el Centro Territorial de TVE durante los primeros años de Estatuto autonómico.

Esta primera programación, muy ajustada a las limitaciones técnicas de la época tuvo continuidad en el año 1984. En el anuario de 1985 que corresponde a los datos del ejercicio anterior, se especifican los datos de los denominados «centros periféricos» en alusión a los Centros Territoriales de TVE en las Comunidades en las que ya estaban implantadas. De esta forma y, aunque no se ofrecen datos desglosados por cada Centro, se indica que la producción propia sobrepasa las cincuenta horas mensuales con una programación que se trata de ampliar conforme las circunstancias lo vayan permitiendo (El anuario de RTVE, 1985). En estos primeros años de puesta en marcha de los Centros Territoriales es importante el interés de las regiones que les han visto crecer para poder reflejar las inquietudes del ámbito geográfico en el que se localizan.

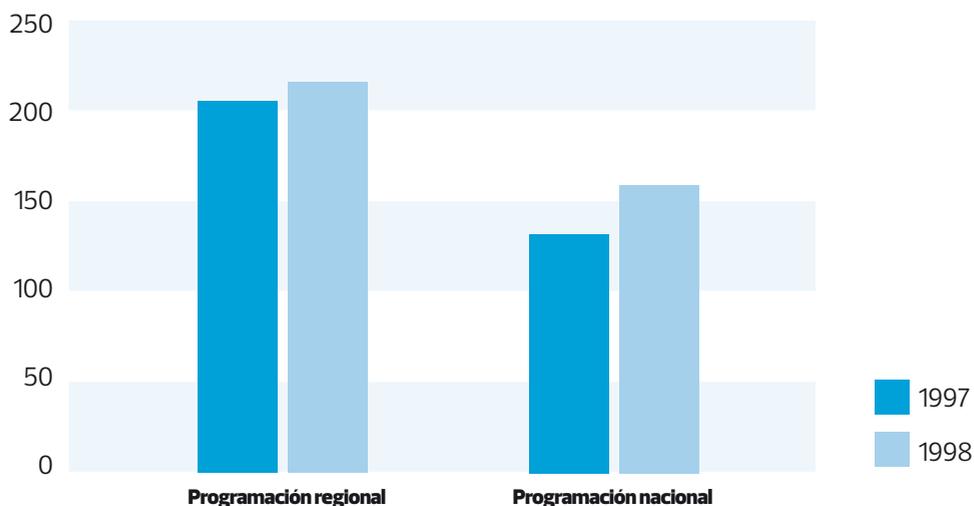
El trabajo del Centro Territorial de TVE en Castilla y León fue creciendo al mismo tiempo que aumentó la programación y así lo recogen las cifras de producción del año 1988 con 95 horas de emisión de informativos regionales, 322 horas de emisión de programas no informativos y con una participación en telediarios nacionales de 3 horas y, 17 horas de participación en otros programas nacionales (El anuario de RTVE, 1989). Un salto cualitativo en cuanto a producción

se refiere se produce en los años noventa cuando aumenta, de forma importante, la producción tanto para informativos regionales como para otro tipo de programas no informativos en los que se tratan temas relacionados con la cultura, tradición y aspectos sociales de la Comunidad Autónoma como elementos distintivos de Castilla y León y así trasladarlos a todos los ciudadanos de la región. En este sentido y como comentábamos anteriormente, el Centro Territorial de Castilla y León, en el año 1991, pasó a tener 129 horas de información territorial, 127 horas de programación no informativa, es decir, programas de entretenimiento y, aportó 9 horas y 30 minutos de contenidos a los Servicios Informativos centrales de TVE.

Conforme este Centro Territorial fue adquiriendo mayor autonomía para hacer su programación con ventanas que favorecían una mayor presencia de informativos y programas de entretenimiento en el ámbito geográfico regional, aumentó su producción contando con el apoyo de los corresponsales que trabajaban en las distintas provincias, sobre todo, en aquellas en las que se registran un mayor número de informaciones como León, Salamanca y Burgos. Esta situación se normalizó en el año 1997 cuando, por fin, hubo corresponsales gráficos y literarios en todas las provincias de la Comunidad Autónoma (Memoria del Consejo Asesor de RTVE. 1997). De esta manera se consiguió que las nueve provincias de Castilla y León tuvieran una presencia en los informativos de dos a tres veces diarias. Además, ese año se produjo un incremento notable de la producción de noticias desde el Centro Territorial de Castilla y León para la emisión nacional y se pasó de las 66 horas y 24 minutos del año 1996 a 131 horas y 51 minutos en el año 1997. Durante este ejercicio se realizaron un total 187 horas de informativos.

A este aumento de producción hay que unir la firma de convenios institucionales con el Gobierno de la Junta de Castilla y León que favoreció, además, la contratación de un mayor número de profesionales para la realización de esta programación. En el año 1998 se realiza la firma de un convenio entre la Junta de Castilla y León, presidida por Juan José Lucas, y el Director General de RTVE, Fernando López-Amor en el que, desde el 1 de octubre de ese mismo año, se aumentaba la banda de programación regional y se abrían nuevas ventanas de emisión en La 2 para situar programas de lunes a sábado que incluían también espacios informativos. Este incremento se justifica con las siguientes cifras: 98 horas y 15 minutos de producción para el informativo regional emitido en La 1, 88 horas y 52 minutos para el informativo regional de La 2 y un total de 158 horas y 53 minutos de participación del Centro Territorial en la emisión total, interviniendo en 864 ocasiones. El año 1998 supuso un punto de inflexión en la línea de rendimiento del Centro para emitir más horas, incrementar la audiencia y ampliar la producción (Memoria Consejo Asesor RTVE. 1998).

Gráfico 1. Evolución programación 1997-1998



Fuente: Memoria Consejo Asesor RTVE en Castilla y León. Elaboración propia

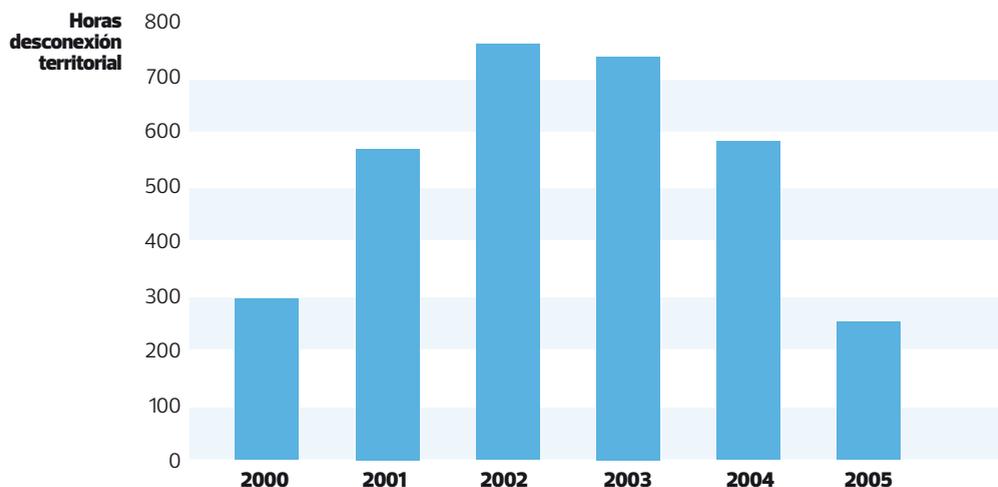
Este buen nivel de producción continuó durante los años siguientes y a estos datos los acompañaba la audiencia que, a falta de un competidor televisivo en la información regional, hacía recaer en los programas informativos y en los espacios de entretenimiento del Centro Territorial de TVE en Castilla y León, el peso de informar a los ciudadanos de la Comunidad Autónoma. Así, la programación de TVE en Castilla y León contaba con el apoyo del 39,8% de la audiencia en el año 1997 (Memoria del Consejo Asesor de RTVE. 1997).

Tal y como explicábamos en párrafos anteriores, la firma de convenios entre la Dirección General de RTVE y la Junta de Castilla y León facilitó que la información de proximidad, autonómica, y el entretenimiento basados en acontecimientos, curiosidades o personajes de esta Comunidad Autónoma aumentara de manera importante en la programación de La 1 y La 2 de TVE en Castilla y León. Durante los primeros años de firma de este convenio hubo un aumento de programación como ya hemos comprobado en el Gráfico 1, pero el gran salto se produjo en el año 2001, momento en el que la Junta de Castilla y León apoyó con 300 millones de pesetas la ampliación de estas ventanas de desconexión regional. Estos convenios y, por lo tanto, el aumento de programación regional estuvieron vigentes hasta el año 2004 en el que, coincidiendo con el cambio de Gobierno en España aunque no se empleara como excusa formal, no se renovó el convenio lo que hizo que se redujera, considerablemente, la producción para la desconexión territorial, eliminando de la parrilla de TVE en Castilla y León los programas que habían sido muy secundados por la audiencia hasta ese momento. La programación que se había realizado, amparada bajo estos convenios entre los años 2001 y 2004, incluía un magazine «Vivir Castilla y León» de dos horas de duración en La 2, «Castilla y León, de cerca» de 19:30 a 20:00 también en La 2 con distinta temática y una serie de programas especiales de cuestiones como celebraciones, tradiciones y retransmisiones deportivas, que afectaban directamente a Castilla y León; a esta programación hay que añadir los Informativos Regionales.

El magazine «Vivir Castilla y León» era un espacio de dos horas de duración que estaba conformado por conexiones en directo con los corresponsales de distintas provincias de la Comunidad, una tertulia con políticos y/o periodistas regionales y reportajes de tradiciones, monumentos o curiosidades ocurridas en Castilla y León. El programa «Castilla y León, de cerca» se dedicaba, cada día de la semana, a tratar distintos aspectos de medio ambiente, agricultura, ocio y cultura y deportes; todos estos temas estaban circunscritos al ámbito regional de la Comunidad autónoma lo que supuso un acercamiento al ciudadano de las informaciones y de sus protagonistas. Esta programación favoreció también el conocimiento de la riqueza artística y monumental de la región a sus propios ciudadanos. A esta programación cercana y diaria había que sumar los informativos regionales que suponían una ventana abierta y directa hacia el poder político, económico y social de Castilla y León.

Las cifras de producción para la desconexión territorial quedaron de esta manera durante los años de convenio: en el año 2001, 562 horas de desconexión territorial, en el año 2002, 757 horas, en el año 2003, 736 horas, en el año 2004 con el convenio prorrogado aunque la Junta de Castilla y León no se hiciera cargo del importe, se produjeron 578 horas de desconexión y en el año 2005, ya sin ningún tipo de convenio que aumentara las ventanas de programación regional, la producción para emisión territorial se redujo hasta bajar a las 254 horas.

Gráfico 2. Evolución programación bajo convenios



Fuente: Memorias Consejo Asesor RTVE en Castilla y León años 2000-2005. Elaboración propia

La no renovación del convenio entre RTVE y Junta de Castilla y León provocó que no continuaran trabajando los profesionales contratados, once personas en total, que, hasta ese momento, habían realizado su trabajo en esa programación de proximidad. Con fecha 30 de noviembre de 2004, se suspendió toda la programación que se había creado para dar forma a ese convenio.

3. Nueva etapa en el Centro Territorial

Desde el año 2005 hasta la actualidad, con la aplicación del ERE y la creación de las unidades informativas en las provincias dependientes del Centro Territorial de Castilla y León, el número de horas de desconexión territorial se ha mantenido en cifras que nada tienen que ver con el periodo 2001–2004 en los que más allá de los datos que hablan de una importante producción para espacios de la desconexión territorial, encontramos que los temas que centraban estos espacios eran la cultura, la sociedad, los servicios, la industria, los sucesos, las personas y la política de las nueve provincias de esta Comunidad Autónoma. El cierre de esta programación eliminó una ventana en la que aparecían los hechos e identidades propios de la comunidad. La información también redujo su presencia y a falta de una televisión autonómica pública o privada, los ciudadanos de esta comunidad se quedaron sin ver, a través de la televisión, hechos relevantes de otras provincias de la Comunidad más allá de los que copan los minutos de los informativos por estar protagonizados por los representantes del Gobierno Autonómico o por ser sucesos de ámbito regional.

En el año 2006 terminó una etapa en la televisión pública en España. La LEY 17/2006 de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal también recogía, al igual que el Estatuto de 1980, cuál debía ser la organización territorial de RTVE y así lo recoge en el Título II, Capítulo I, artículo 7, punto 4:

La Corporación RTVE contará con la estructura territorial necesaria para atender la adecuada prestación de sus funciones de servicio público, proveer de contenidos regionalizados a la realidad estatal, contribuir al desarrollo de la cohesión interterritorial, atendiendo al derecho insular y las condiciones de regiones ultraperiféricas. Las desconexiones se harán en la lengua propia de las CC.AA.

Esta Ley que se supone recoge las pautas marcadas por el «Informe para la Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado», elaborado por el Consejo creado a tal efecto, según Real Decreto 744/2004, de 23 de abril, no explica en los mismos términos que el informe del «comité de sabios» cómo debe ser la programación autonómica que tiene que ayudar, además, a la creación de una industria cultural con señas regionales:

La descentralización de su producción (TVE), y sus emisiones debe ser un reflejo genuino del Estado de las Autonomías, tanto por la atención necesaria a los acontecimientos y a la expresión de las distintas comunidades, como por el papel ineludible del servicio público en la descentralización de la industria audiovisual y, en conjunto, de toda la industria cultural». (Informe para la reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado.2005).

Esta nueva etapa se vivió de forma traumática en los Centros Territoriales que vieron cómo se aplicaba un ERE que redujo en cerca de 4000 personas la plantilla de RTVE. En estas condiciones y con la intención de seguir reduciendo costes era impensable contar con la programación existente antes para la realización de una televisión cercana con el ciudadano y pública. Este año 2006, la producción territorial de TVE en Castilla y León fue de 209 horas de un total de 379 horas en las que se incluyen también las aportaciones de sus profesionales a los informativos nacionales y a otros programas de televisión de la Corporación. ¿Esta producción presta, de forma adecuada, la función de servicio público de la que se hablaba en el Informe del denominado Consejo de Sabios? Parece claro que no son horas suficientes de desconexión regional para informar de lo que sucede en una Comunidad Autónoma compuesta por nueve provincias como es el caso de Castilla y León. Respecto a la aportación de los Centros Territoriales a la programación nacional, más allá de programas específicos como «España en Comunidad», éstas se han basado, en la mayoría de las ocasiones, en facilitar imágenes en brutos, noticias elaboradas, encuestas o reportajes a los Servicios Informativos Centrales y a programas como Agrosfera y ¿Estas aportaciones recogen las características propias de cada Comunidad Autónoma? No creemos que sea así teniendo en cuenta que la actualidad y la inmediatez son los parámetros sobre los que se trabaja en cualquier informativo y que Castilla y León no es una región problemática a nivel político, social o económico y que genera multitud de informaciones de esos temas.

Con esta situación, llegamos al año 2007 en el que, en Castilla y León, se producen cuatro desconexiones especiales, fuera del espacio dedicado a los informativos, para tratar los siguientes temas: Entrega de los Premios de Castilla y León, el 22 de abril, un especial del día de la Comunidad, el 23 de abril, la retransmisión de la gala de entrega de premios de la Fundación Cristóbal Gabbarrón, en el mes de noviembre y la gala de clausura de la 52 edición del Festival de Cine de Valladolid, SEMINCI, en el mes de noviembre. Si pasamos a valorar la producción de información de proximidad durante el año 2008, encontramos que el informativo regional tenía una duración, de lunes a viernes, de veinte minutos «que ponen en antena las noticias más cercanas a los ciudadanos» (Memoria 2008 sobre el cumplimiento de la función de servicio público. 2008). Si dividimos la duración del informativo entre las nueve provincias de Castilla y León, teniendo en cuenta el peso político de la capital autonómica, Valladolid, descubrimos un porcentaje mínimo de información cercana a los ciudadanos. En el año 2010, se produce un incremento de la duración de los informativos territoriales en cinco minutos lo que supone que cada Centro Territorial, incluido el de Castilla y León, produjo 252 ediciones de informativo regional, con un centenar de horas de información local y autonómica, casi 20 horas más que en el año 2009 (Informe del cumplimiento de servicio público. 2010). Durante este año, en Castilla y León no se produjo ninguna desconexión para la emisión de celebraciones de interés para sus ciudadanos. En el año 2011, y según recoge el Informe de cumplimiento de servicio público, cada Centro Territorial produjo 254 ediciones del Informativo Territorial, con un total de 105 horas de información local y regional. Además, durante ese año se produjeron distintos procesos electorales que facilitaron el aumento de producción de los Centros regionales como fueron las elecciones municipales y autonómicas de mayo de 2011 y las elecciones generales de noviembre de ese mismo año.

En el año 2008, coincidiendo con la bajada de producción de información regional, en el mes de noviembre, la Junta de Castilla y León anunció el concurso de explotación de dos canales de Televisión Digital Terrestre que propició la presentación de una oferta conjunta de Canal 4 Castilla y León y Televisión Castilla y León. Esta oferta se plasmó bajo el paraguas de Radio Televisión Castilla y León S.A. (en adelante RTVCYL). RTVCYL, bajo la dirección de Óscar Campillo, comenzó sus emisiones el 9 de marzo de 2009. Esta cadena de televisión de capital privado y ámbito de emisión autonómico, vino a suplir, a nivel informativo, el espacio de referencia ciudadana que, hasta entonces, habían ocupado los informativos y programas realizados por TVE en Castilla y León. El tiempo destinado a información autonómica que realiza RTVCYL se distribuye en distintos programas, los meramente informativos de 7:30 a 9:30 de la mañana, de 14:30 a 15:15 del mediodía, con una posterior redifusión, de 20:30 a 21:15 de la noche y a las 00:00 de la madrugada donde se mezclan la información, entrevistas y el análisis de la actualidad diaria. A esta programación hay que sumar, la presencia en la parrilla de espacios en los que se tratan aspectos relacionados con la cultura, la sociedad e incluso el costumbrismo de Castilla y León. Se trata, por tanto, de una programación de proximidad que se complementa con la oferta de televisión local, de la misma empresa audiovisual, en cada una de las provincias de la comunidad autónoma. Sin duda, los espacios de RTVCYL han venido a cubrir el hueco, respecto a la información de proximidad, que dejó de ocupar el Centro Territorial de TVE de Castilla y León desde el año 2004, año en el que se redujo, de forma, considerable la información de carácter autonómico que cumplía una importante función de servicio público al no existir en este territorio una televisión autonómica, ni pública ni privada, como sí ocurría en otras Comunidades Autónomas cercanas como País Vasco y Madrid.

Con cifras muy similares de desconexión regional a las producidas durante el año 2011, llegamos al momento actual en el que el Centro Territorial de TVE en Castilla y León cuenta con un informativo regional de media hora de duración a las 14:00 horas y una versión resumida a las 16:00 horas, de diez minutos de duración. Esta programación es claramente insuficiente para dar una información que recoja lo más relevante de lo que sucede en las nueve provincias que componen esta Comunidad Autónoma.

4. Conclusiones

A tenor de los datos expuestos en estas páginas queda patente que la emisión de un Informativo Territorial de veinte o treinta minutos de duración no es suficiente para dar cuenta de la actualidad diaria de una comunidad como la de Castilla y León, compuesta por nueve provincias, algunas de las cuales genera mucha información por su actividad política o industrial. Parece menos suficiente aún si se compara con un informativo regional de comunidades uniprovinciales como La Rioja o Cantabria que tienen la misma duración que el espacio de noticias de TVE en Castilla y León. Para los próximos años, sin ningún tipo de convenio firmado con el Gobierno regional de Castilla y León para abrir nuevas ventanas de programación y sin una apuesta clara de la Presi-

dencia de la Corporación RTVE por aumentar no solo las desconexiones regionales con coste a los presupuestos de la Corporación, sino también la presencia de la información y el entretenimiento basado en temas de ámbito regional en los programas nacionales, el Centro Territorial de TVE de Castilla y León y otros de similares características se ven abocados a convertirse, de nuevo, en simples corresponsalías de los telediarios desaprovechando, de esta forma, la calidad y capacidad profesional de los trabajadores de los Centros Territoriales.

Aunque los sucesivos responsables de RTVE han indicado en la Comisión Mixta de Control de RTVE que se mantiene y mantendrá el trabajo en los Centros Territoriales, parece claro que una disminución de su trabajo puede acarrear la eliminación de esta referencia de los medios públicos de comunicación en Comunidades Autónomas, como Castilla y León, en la que no existe una televisión autonómica con financiación pública.

Una apuesta decidida por la información de proximidad dentro de TVE debería pasar por ampliar la programación de este Centro y del resto de las instalaciones regionales y aprovechar, de esta manera, toda la potencialidad y las inversiones realizadas en los Centros desde su creación. No parece lógico hablar de cumplimiento de las funciones de servicio público si el medio público que debe servir a todos los ciudadanos, TVE, no ofrece esas garantías de contar con una información correcta sin estar bajo la sospecha de los intereses a los que están sometidos las empresas audiovisuales de carácter privado.

En este sentido, ampliar la programación de los Centros Territoriales, excluidos los convertidos en Centros de Producción, debería pasar por una mayor cobertura informativa y por la presencia de programas de entretenimiento en los que la producción cultural local, la riqueza patrimonial o medioambiental fuesen las protagonistas de los contenidos de estos espacios. No se trata, por tanto, de pretender incluir en las desconexiones de TVE en las Comunidades Autónomas una programación costumbrista sino más bien de que los ciudadanos de cada territorio conozcan todo aquello que ocurre en su ámbito geográfico más allá de la novedad que impera en las informaciones. Una función que debe desempeñar la única televisión de carácter público que existe en regiones como Castilla y León.

5. Bibliografía

Libros

BERZAL DE LA ROSA, E. (coord.) (2010). *La autonomía a través de sus protagonistas*. Valladolid: Fundación Villalar Castilla y León

CONSEJO (2004). *Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado*. (Informe según Real Decreto 744/2004, de 23 de abril). Madrid: Consejo de..

Cortes de Castilla y León (2008). *XXV años de autonomía en Castilla y León*. Valladolid: Cortes de Castilla y León

MADRID LÓPEZ, D. (2008). *El arranque de Castilla y León*. Valladolid: Consejería de Cultura y Turismo, Junta de Castilla y León

PALACIO, M. (2005). *Historia de la televisión en España*, Barcelona: Gedisa

Publicaciones Oficiales

España. Cortes de Castilla y León (1998). *Memoria del Consejo Asesor de RTVE. 1997*. Valladolid. Archivo Central de la Consejería de la Presidencia, ES-CYL -01.01-47008.

España. Cortes de Castilla y León (1999). *Memoria del Consejo Asesor de RTVE. 1998*. Valladolid. Archivo Central de la Consejería de la Presidencia, ES-CYL -01.01-47008.

España. Cortes de Castilla y León (2001). *Memoria del Consejo Asesor de RTVE. 2000*. Archivo Central de la Consejería de la Presidencia, ES-CYL -01.01-47008.

España. Cortes de Castilla y León (2002). *Memoria del Consejo Asesor de RTVE. 2001*. Valladolid. Archivo Central de la Consejería de la Presidencia, ES-CYL -01.01-47008.

España. Cortes de Castilla y León (2003). *Memoria del Consejo Asesor de RTVE. 2002*. Valladolid. Archivo Central de la Consejería de la Presidencia, ES-CYL -01.01-47008.

España. Cortes de Castilla y León (2004). *Memoria del Consejo Asesor de RTVE. 2003*. Valladolid. Archivo Central de la Consejería de la Presidencia, ES-CYL -01.01-47008.

España. Cortes de Castilla y León (2005). *Memoria del Consejo Asesor de RTVE. 2004*. Valladolid. Archivo Central de la Consejería de la Presidencia, ES-CYL -01.01-47008.

España. Cortes de Castilla y León (2006). *Memoria del Consejo Asesor de RTVE. 2005*. Archivo Central de la Consejería de la Presidencia, ES-CYL -01.01-47008.

Memoria RTVE 1990. Dirección de Prensa de Información de RTVE. Depósito Legal: M-23.560-1991.

Recursos electrónicos:

Memoria 2008 sobre el cumplimiento de la función de Servicio Público RTVE. Obtenida el 20 de septiembre de 2014, de <<http://www.rtve.es>>.

Memoria 2009 sobre el cumplimiento de la función de Servicio Público RTVE. Obtenida el 29 de septiembre de 2014, de <<http://www.rtve.es>>.

Legislación Española:

BOE-A-1980-724. núm. 11, de 12 de enero de 1980, páginas 844 a 848.

LEY 17/2006 de 5 de junio.

IDATZIZKO
ALBISTEEN IKUS-
ENTZUNEZKOTZEA,
ALDAKETA
ESTRATEGIKOA,
BAITA EUSKAL
KOMUNIKABIDEETAN
ERE (BERRIA, ARGIA
ETA GOIENAREN
KASUAK)

Marijo Deogracias Horrillo

Euskal Herriko Unibertsitatea
NOR Ikerketa Taldea

1. Sarrera

Lan honen helburua bikoitza da: batetik, bideogintzan ere hasi diren idatzizko komunikabideek sortzen dituzten ikus-entzunezko informatiboen ezaugarriak ezagutzea; eta, bestetik, bideo horiek idatzizko informazioari (notiziari) zer-nolako ekarpena egiten dioten zehaztea. Izan ere, idatzizko prentsak sortutako bideogintza gaur-gaurkoz esperimentazio fasean¹ badago ere, joera batzuk antzeman dira, batzuetan eta besteetan. Nabarmenena, ekoizpen propioaren alde egiten dutela komunikabide marka sendotzeko, ez dira agentzien eskaintzarekin konformatzen. Azken baten, ezin dugu ahaztu, oraindik ere krisi testuinguru baten aurkitzen garela eta komunikabideen enpresa eredu tradizionalak lehian ari direla Internetek ahalbidetzen dituen tresnez baliatuta sortutako komunikabide berrieekin. Testuinguru horretan bideogintzak hartu duen lekua ukalezina da. Audientziaren kontsumo joerek ere horrela adierazten dute, eta pantaila anitzaren efektuak biderkatzen segitzen du ikus-entzunezkoekiko zaletasuna, baita eduki informatiboen kasuan ere.

Beraz, etorkizuneko idatzizko prentsa digitalari eusteko ezinbesteko estrategia dela esatea auzartegia iruditu arren —teknologiaren beraren eraldaketa gaitasuna izugarria delako eta gaur ezinbesteko dena bihar zaharkituta geratzen baita—, ezin da ukatu eduki informatibo berritzaileak sortzeko aukera ematen diela bideogintzak idatzizko komunikabideei. Eremu horretan, euskarazko hedabideek ere, tokikoek zein nazionalak, ezin diote muzin egin joera horri eta, gehiago edo gutxiago, badabiltza ikus-entzunezkotze prozesu horretan murgiltzen.

Joera horrek estrategikoa izan behar duela da lan honen hipotesietako bat, eta berau kontrastatzeko hainbat komunikabideren jarraipena egin da 3 astetan zehar, euren edizio digitaletan argitaratutako bideo eta albisteen azterketa eginez. Horretarako, lehenik eta behin, egunkariaren bideogintza ikertu duten hainbat lan akademiko aztertu dira, bibliografia analisiaren bitartez; bigarrenik, bideoaren ezaugarri zehatzak identifikatzeko metodologia sortu da; eta hirugarrenik, komunikabideetako ikus-entzunezkoen arduradunekin izandako elkarrizketekin kontrastatu dira lortutako emaitzak. Hona, ordea, euskal komunikabideen kasua ekarri da, bai euskaraz aritzen direnena (*Argia*, *Berria* eta *Goiena*) zein gaztelaniaz aritzen den eta EAEn gehien saltzen den *El Correo*ren kasua ere.

2. Ikus-entzunezkotzea eta audientziaren zaletasuna

Ikus-entzunezko medioen hazkundeak eta merkatuan presentzia galtzeko beldurrak eragin dute idatzizko zibermedioen bideogintza (Masip, 2008: 40). Sareko bideo kontsumo horren

1 2013ko maiatzean Berria egunkarirako egindako azterketa egin zuen autoreak eta 24 idatzizko hedabidek egiten duten ikus-entzunezko produkzioa aztertu zuen.

hazkundearen erakusle da, esaterako, espainiar estatuan, albiste bila egunkarien webguneetara jotzen dutenen arteko seitik batek bideoak ikusten dituela; hala, Interneten erabiltzaileen %33k bideo informatiboak ikusten edo entzuten ditu. Kontsumitzen den bideo motari dagokionez, berriz, %54 testuingurua edo analisia ematen duten bideoak dira eta %57, berriz, testigantzak jasotzen dituztenak (Reuters Intitute Digital News Report 2014: España, 2014: 5, 21, 23). Datuetatik harago, ezin dugu bistatik galdu albisteen kontsumitzaileak testuak zein irudiak berdin jasotzen dituela euskarri berean eta horrek zabaltu egiten duela informazioa zabaltzeko aukera. Multi-pantaila efektuaz ari gara (Fernandes Teixeira, 2013: 251), ikus-entzunezkoak kontsumitzeko euskarri mugikorrek aukera aniztasuna ahalbidetu dutela, telefono mugikorrek, tabletek eta ordenagailu eramangarriek irudiak eta testuak kontsumitzeko aukerak zabaltu dituztela, alegia. *Youtube* bideo plataforma esaterako, multi-pantaila horretaz baliatzen den bideo plataforma da. Estudio General de Medios (aurrerantzean EGM) erakundearen arabera, espainiar estatuan eguneko bisita bakar gehien dituen atari digitala *Youtube* da; 20.431 bisitari bakar ditu —*Marca* egunkariaren atariak 5.192 eta *El País* egunkariak, berriz, 4.469, hurrenez hurren (Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación, AIMC, 2014)—².

Irratia, telebista, prentsa, ordenagailuak eta beste medioak bereizten dituzten mugak lausotzen ari dira (León eta García Avilés, 2000: 141–179). Panorama horretan ulertu behar da, beraz, idatzizko komunikabideen ikus-entzunezkotze prozesua. Are gehiago, bideogintza informatiboaz gainera, sare bidezko telebista kanalak sortzeari ere ekin diote komunikabide horietako batzuk. Horietako bi, gainera, ikerketa honetarako jatorrizko³ laginaren parte dira: *WSJ* eta *Ara*. Jakina da, esperimendazio fasean ari direla guztiak ere, baina *Vilaweb* atariko zuzendari Vicent Partalek esan izan duenez «nahieran telebista gailendu egingo zaio telebista tradizional edo linealari» (Partal, 2012: 37, Peraltak aipatua (2012)). Beraz, sare bidezko telebistak, kontsumo erakaldaz batera, zuzenean eragiten die telebista egiteko moduei ere. Programazio-taulak garrantzia galtzen du, edukiak nahi den ordenan ikusi ditzakeelako pantaila ikusleak; mugen lausotzeari lotuta, telebista ikusteko beste era batzuk sustatzen lagunduz.

3. Bideogintza, fidelizatzeko

Bideo-informatiboaren eskaintza, beraz, hedatu egin da. Dagoeneko ez da telebistaren eskusiboa, teknologiak ahalbidetu zuen arte, telebistek bakarrik erabiltzen bazuten ere bideoa errekurtsio gisa albisteak diseinatzeko. Banda zabalak ahalbidetu duenetik, idatzizko komunikabideak ere albisteak diseinatzeko elementu grafikotzat eta narratibotzat barneratu dute ikus-entzunezkoa. Ulertu dute irudiaren mugimenduak informazioari egiten dion ekarpena eta «telebistak bezala, sinesgarritasun gradu bat handiagoa duela informazioa ilustratzeko erabil daitezkeen

2 2014ko apirila-maiatza hilabeteen Interneteko audientzia neurketak ikusteko lotura zuzena: <http://www.aimc.es/spip.php?action=acceder_document&arg=2593&cle=d370e5796b2ae23be4dbeb1c7f981e1a6d15942e&file=pdf%2Finternet214.pdf> [Kontsulta: 2014/10/05]

3 2014ko Gizarte Komunikazioa Masterreteren (UPV-EHU) gauzatutako ikerketan.

gainerako elementuek baino» (Cabrera González, 2009: 766–786). Gainera, ziberkazetaritzak darabilen lengoaiak kazetaritza prototipo berriak sortzea eragin du, eta, era berean, egitura, ezaugarri estilistikoak eta kazetaritza genero tradizionalen ezaugarriak aldarazi ditu (Larrondo, 2009: 206). Hortxe ulertu behar da bideoaren erabilera egunkari digitalen aldetik, informazioa emateko estrategia gisa, istorioak kontatzeko narratiba berriak sortzeko aukera gisa. Eta, jakina, publikoa erakartzeko saiakera gisa.

Bideo informatiboaren kalitatezko ekoizpen propioa 'arriskuko erabaki' gisa definitu izan dute zenbait autorek, betiere editoreen ikuspegia kontuan izanik. Hala ere, apustu hori egiten duten komunikabideek berezitasun propioa izatera iritsiko dira eta audientzia fidelizatzea ere hel daitezke, konpetentziatik bereiztea lortuko dutelako (Masip, 2010: 180–185). Izan ere, bideogintza informatibo propioak kazetaritzaren beraren funtzio soziala berreskuratzea ekarriko bailuke. Ildo berean, «marka» egiteko ezinbesteko laguntza bihur daiteke bideoa (Dickinson, 2007⁴).

Hala bada, eta oraindik egunkari askok agentzia bidezko bideo informatiboan alde egiten badute ere, egunkarien egituretan hasi dira sortzen bideogintzan ari diren kazetari taldeak, hain justu ekoizpen propioa landu ahal izateko. Eta, aipatzekoa da lan horretan dabilzala medio erregionalak eta lokalak ere, informazio lokala, gertukoa, lantzen dutenak. Are gehiago, garai analogikoan industria kulturalen arteko elkarlana ezinezkoa zen; produkzio moduak, tresnak eta edukiak ezberdinak ziren oinarritzko substantzia berdina zen arren, hau da, informazioa. Digitalizazioarekin, berriz, partekatutako guneak agertu dira eta horri esker «sinergien arora» iritsi gara (Prado, 2011: 157–180).

4. Jarraitutako metodologia

Ikerketarako korpua mugatzeko orduan, irizpide nagusi bi izan dira kontuan: 1) idatzizko komunikabidea izatea (maiztasunetik harago, lehentasuna eman zaio idatzizko komunikabideak izateari); 2) ikus-entzunezko produkzioa gehitu izana medioaren webgunean. Aukera eman zaie komunikabide handi zein txikien ikus-entzunezko produkzioei.

4.1. Aukeratutako komunikabideak

Euskal eremuan hedatzen diren gaztelaniazko *El Correo* eta euskarazko *Berria* egunkari nagusi bi eta, egunerokoak izan barik, euren webgunean aldiorotasuna lantzen duten euskara hutsezko beste erreferente bi aukeratu dira: euskarazko aldizkarigintzan nagusi den *Argia* eta tokiko hedabideetan aitzindaria den *Goiena*. Ikus-entzunezkoak ekoizten dituzte euren webguneetan lau komunikabideek eta handi zein txiki bakoitza bere ekoizpenean ari da. Jatorrizko ikerketan, eta argakia osatze aldera, beste medio nagusi batzuk ere ikuskatu dira. Batetik, *New York Times* komunikabidea, aitzindaria izan zelako idatzizko albisteei bideoak gehitzen; *Wall Street Journal*, egunkari idatzia izanik telebista kanala ere baduelako sarean emititzen dena; *El País*, espainiar

4 <<http://www.andydickinson.net/2007/11/03/video-workload-survey-results/>> [Kontsulta: 2014/10/05]

estatuan idatzizko prentsa erreferente denak bideogintza egiteko lantaldea osatu duelako eta informazioa kontsultatzeko orduan bere web atariak nagusi izaten segitzen duelako; eta Kata-luniako *Ara* egunkaria —hasieratik idatzizkoa eta online telebista proiektuak abiatu zituen, eta produkzio propioa sustatu zuen—.

4.2. Bideoen behaketa

Bideoen azterketarako kontuan hartu diren ezaugarriak deskribatzaileak dira, eta ez bideoak erakusten dituen plano motei lotuak, hau da, ez ikus-entzunezko hizkuntzari lotuak, baizik eta betetzen duten funtzioa azaltzen saiatzen direnak. Datu orokorrakoak identifikatu dira; hala nola, iraupena, testuei irudiek egiten dieten ekarpena, soinuaren tratamendua (offa, ahots kor-teak...), kazetariaren presentzia, besteak beste. Horrekin guztiarekin ikus-entzunezkoak testu idatzari zer nolako ekarpena egiten dion identifikatzen saiatu gara. Aldaera horiek definitzeko orduan kontuan hartu dira, batetik, Micók eta Massipek 2008an egindako ikerketa eta, bestetik, Roger Cassany eta bere taldeak 2012an burututakoa. Kasu bietan egunkari digitalen bideogintza aztertu zen, modu orokorrako baten lehenengoan eta bideo kazetaritzaren ikuspegitik bigarre-nean.

4.2.1. Zehaztutako parametroak

Ikerketaren fokua idatzitako albistearekin batera aurkezten den ikus-entzunezkoan eta idatzizko albistearekiko harremanean jarri denez, genero informatiboa definitzetik hasi da, bere adierazpen klasikoenean, hau da, unitate informatiboa laguntzen duen bideoa azalpenezkoa, deitzailea ala adierazkorra den zehaztetik (Cebrián Herreros, 1992: 88). Horri tiraka, kategorizazio bat egin da datuak unitateetan sailkatu ahal izateko. Roger Casanyk (2013: 41) garatutako ikerketaren moldaketa bat egin da, bideoen produkzioaren hainbat parametro kontuan izanik, bideoaren eta testuaren arteko lotura zein den zehazteko. Horri, Micók eta Masipek kazetaritza enpresek ikus-entzunezko produktuekiko hartutako estrategien ikerketa gehitu zaio. Hala definitutako lau lerroetatik, bideoak ere garatzen dituzten idatzizko komunikabideetan zentratu gara, euren bigarren estrategian ari diren komunikabideak (Micó eta Masip, 2008: 95–96). Autoreek ziotenez, «gaur egun joera da Interneten idatzizko testuak dioena legitimatzeko erabiltzea bideoa, idatzian kontaktzen diren gertaerei testuingurua emateko edo deskribatzen zaila den gertaera erakusteko» (Micó eta Masip, 2008: 92). Ikerketarekin aztertu nahi izan da komunikabideek kontzienteki egiten ote duten bideoaren erabilera jakin bat. Bestalde, eta kontuan hartuta generoak ez direla puruak izaten, are gehiago, ziberkazetaritzan generoen arteko hibridazioa areagotu egiten dela kontuan izanik (Salaverría, 2005: 146), fitxa teknikoak osatzeko egindako sailkapenean genero tradizionalen eta ziberkazetaritzatik eratorritakoak uztartu dira. Hau da, alde batetik, kazetaritzaren generoek eta, bestetik, ezaugarri teknologikoen ezaugarritzen dituztenak uztartu dira, «nabigazio hipertestualak lagundu egiten duelako kazetaritza genero klasikoek mugak lausotzen» (Salaverría, 2005: 147).

4.2.2. Behaketarako aukeratutako egunak

Behaketa sei egunez egin da hiru astetan banatuta. Egunak ere txandakatu egin dira erreku-
rrentzia tematikorik izan ez dadin. Kontuan izanik maiatzaren 25ean europar hauteskundeak

izan zirela, saihestu egin da aste oso hori lagina ahalik eta garbiena izateko. Azkenik, asteko sei egun aztertzeko arrazoa izan da *Berría* egunkariak astelehenetan ez duela idatzizko paperezko ediziorik argitaratzen, hau da, igandetan ez duela erredakzioak ohiko martxan lan egiten eta horrek edizio digitalean ere eragina izaten du.

4.2.3. Albisteen kokapenaren aukeratzea

Ikuskatze bakoitzean komunikabidearen azala behatu da eta datu bilketa pantaila betearen lehenengo zatiari dagokiona izan da. Hau da, ordenagailuaren pantailan ikusten den portadaren bi halakok hartzen duten atari zatia aztertu da, webguneek euren artean duten diseinu ezberdintasunek gehiegi eragin ez zezan albiste kopuruan. Izan ere, aukeratu diren hedabideen artean badira webgune oso dinamikoak dutenak eta beste hainbat, erabat itxia edo finkoa dutenak.

4.3. Adituei elkarrizketak

Kasuaren behaketa izan da oinarrizko abiapuntu metodologikoa eta adituekin izandako elkarrizketekin osatu da. Elkarrizketekin nahi izan da hedabide bakoitzak bideogintzarekiko dituen asmo eta kezkek ezagutzea, arloko arduradunen bitartez. Garrantzitsua da hedabide bakoitzak bideogintzan darabilen egitasmoa ezagutzea. Horretaz, Andy Dickinsonek lehenago ere esana dauka ahots nagusia izatea bada asmoa, marka egiteko lagungarria izango dela bideogintza. Sareko bideoak zabaltzeko plataformez eta teknologiaz ari zen, horrek ahalbidetzen baitie idatzizko informazio enpresei era horretako eginkizunetan aritzea. Identitatea zabaltzeko eta sustatzeko estrategia egokia direla dio berak (Dickinson, 2011)⁵. Hala bada, elkarrizketak egin dira aukeratu-tako egunkarietako bideoen azterketaren ondoren, ezagutzeko zein izan den medio bakoitzaren funtzionamendua, bideogintzari dagokionez, eta zein den bideo produkzioaren egitasmoa.

5. Ikerketaren emaitzak

Sei egunetan 597 albiste zenbatu direla kontuan izanik, bideoa 95ek dutela ikusita, baieztatzeko testimoiala dela oraindik idatzizko prentsa nagusi duten komunikabideen bideogintza. Zenbatutako titular informatiboaren %15,91k darama ikus-entzunezkoa. Oraindik ere, eta Micók eta Masipek (2008: 103) zioten bezala, «subsidiarioa» da erabat bideoa agerkari digital informatiboetan. Baina zer gertatzen da euskal komunikabideen kasuan?

5.1. Ekoizpen propioa, ezaugarri nagusi

Azpirarragarria den datu bat, ikus-entzunezkotze prozesua izan badela baieztatzen laguntzen diguna: ekoizpen propioa. Alegia, aztertutako bideoen erdiak baino gehiago produkzio propioak dira, zehazki, bideoen %58,69. Ahalegin azpirarragarria idatzizko hedabideez ari garela kontuan izanik. Micók eta Masipek urte batzuk lehenago egindako ikerketak dioenez, albiste-agentzietakoak balira bezala identifikatzen ziren bideoen %24,12, baina kopurua dezente igotzen

5 <<http://digidickinson.net/2011/09/14/newspaper-video-time-to-reconsider-your-video-strategy>> [Kontsulta: 2014/10/05]

zen hedabideetako batzuek agentziako irudiak propietzat jotzen zituztelako eta, beraz, dena batuta, propioak ez zirenen kopurua askoz ere altuagoa zen orduan (Micó eta Masip, 2008: 100). Beraz, bideoa daukaten albiste kopurua oraindik murrizta izan arren (%23,23 aztertutako euskal komunikabideetan), aukeran, produkzio propioko bideoa da komunikabideen gustuko aukera. Bada, ordea, salbuespen nabarmen bat: Argia komunikabidea. Kanpo produkzioko bideoak erakusten ditu batez ere bere webgunean, baina kasu berezia da euskarazko astekariarena (Deogracias, 2013). Ikus-entzunezkoa ekoizpen propioa izan ez arren, euskarazko edukiak edo azpitolu bidez euskaratutako edukiak elkarbanatzen ditu bere multimedia atarian, webguneko gainerako informazioei ematen dien tratamendu bera emanez, hau da, espazio bera emanez. Bigarren kasu honetan, euskarazko azpitoluak ekoizpen propiokoak izaten dira. Azterketa honetako laginean jasotako ikus-entzunezkoiei dagokienez, guztiek dute euskara jatorrizko hizkuntza, ez dute azpitolurik.

Gainerakoan, eta lehentasunezkoa ez dela iruditu arren, komunikabideek produkzio propioari ematen diote garrantzia.

1. taula. Bideo kopurua eta ekoizpena, medioka

HEDABIDEA	Titular Kopurua	Bideo kopurua	Produkzio propioa	%
Correo	50	12	5	%41,66
Berria	70	12	9	%75
Argia	40	10	1	%8,33
Goiena	38	12	12	%100
Guztira	198	46	27	%58,69

Iturria: autoreak jasotako datuekin osatua

5.2. Iraupen malgua, baina muga barik

Aztertutako bideo gehienak 1-2 minutu artekoak (13 bideo) izan arren —ohiko telebistako albistegietako bideoen iraupenera gerturatzen dira—, aipagarria da 3-4 (10 bideo) eta 2-3 (8 bideo) minutu artean irauten dutenen kopurua. Jakina, horretan ere bada berezitasunik. Izan ere, esaterako, *El Correo* egunkariaren bideorik gehienak 1-2 minutu artekoak badira ere, *Goiena* eta *Berriaren* kasuan, 2-5 minutu artekoak nagusitzen dira. Aipagarria da gainera, euskarazko bi komunikabide hauetan iraupen luzeagoko bideoak ekoizten dituztela.

2. taula. Bideoen iraupena

IRAUPENA (min.)	1>	1-2	2-3	3-4	4-5	5-10	10-20	20<
BIDEO KOPURUA	2	13	8	10	3	5	4	5

Iturria: autoreak jasotako datuekin osatua

El Correoren kasuan, bideo-informatiboak 2 minutu baino luzeagoak ez izaten saiatzen diren arren (Unai Izquierdo, 2014an egindako elkarrizketa), produkzio propioko bideoen kasuan, aldarra da iraupena. *Berrian* ere informazioak behar duen luzera ematen zaio bideoari; albisteekin lotutako bideoak normalean laburrak izaten dira, baina ez dago gehienezko minutajerik zehaztuta (Pello Urzelai, 2014an egindako elkarrizketa).

Ikusten denez, beraz, jada Interneterako bideoak laburrak izan behar direla zioten autoreen baieztapenek pisua galdu dute eta bideo bakoitzak behar duen iraupena dauka, ez bakarrik teknologiak ahalbidetzen duelako, baizik eta narratibak edo lortutako irudien kalitateak baldintzatzen duelako. Estrategia aldaketa bat nabari dela esan daiteke, beraz.

Iraupen luzeagoko bideo gutxi aurkitu ditugu lagin honetan, hau da, telebista saio itxurako bideoen bat edo beste aurkitu dugun arren, ezohikoa da euskal komunikabideen artean. Era horretako bideoak maiztasun zehatz batekin sortzeak baditu kontuan hartu beharrekoak «ezinbestean jarraikotasuna eskatzen du audientziarekiko, hau da, ordutegiari eta webgunean erakusten den kokapenari eutsi beharra eta hori mantentzea oso zaila egin zitzaigunez, estrategia aldatu genuen» (Unai Izquierdo, 2014an egindako elkarrizketa).

Hala ere, azpimarragarria da euskaraz aritzen diren 3 komunikabideen kasuan, lagina hartutako epean, badirela hainbat ikus-entzunezko oso luzeak. Are gehiago, ikus-entzunezko horren berezitasuna ez da bakarrik iraupena, baizik eta elkarlanean egindako produktua izatea. Eta hori azaleko aldaketa bat baino gehiago da, egitura aldaketa baterako zantzuak antzeman daitezke era horretako edukietan. Urruti egon arren oraindik Internet bidezko telebista kanal informatibo batetik, era horretako lan partekatuek ate bat irekitzen diote bide horri.

5.3. Bideo mota anitzak

Metodologian azaldu bezala, sailkapen propioa zehaztu da bideo motak definitze aldera; batetik, ohiko kazetaritza generoetatik abiatuta eta, bestetik, bideoak zertarako erabili diren zehaztuta laguntzen duena. Egonkortzen ari den produkzio mota genero hibridoa bada ere, hau da, «aktualitateko bideo-erreportaje laburrak, gertakizunen berri ematen dutenak, testigantzak jasotzeko bideoak, erreportaje luzeagoak, batetik, eta elkarrizketak eta zuzeneko emankizunak, bestetik» (Pello Urzelai, 2014an egindako elkarrizketa), ikerketaren emaitzek agerian utzi dute, bideoklip erakoak alde batera utzita, bideo-notizia autonomia eta irudiak gordinean izendatutako bideo motak direla erabilienak, %16,32.

3. taula. Bideo motak, medioka

BIDEO MOTA	Correo	Berria	Argia	Goiena	Guz.	%
Irudiak gordinean	5	2	0	1	8	16,32
Bideo notizia autonomia	2	0	0	6	8	16,32
Deklarazioak	2	2	1	0	5	10,20
Elkarrizketak	1	1	2	3	7	14,28
Erreportajea	2	0	3	0	5	10,20
TB saioak osorik	0	2	0	1	3	10,20
Albistegi laburra	0	0	0	0	0	0
Streaming	0	2	1	1	4	8,16
Bideo Klip/spot	3	3	3	0	9	18,36
Guztira	15	12	10	12	49	16,32

Iturria: autoreak jasotako datuekin osatua

Bideoklip/*spot* izendatutakoak alde batera lagata, elkarrizketak dira gehien erabiltzen den bigarren bideo mota, %14,28. Horiei deklarazio hutsezko bideoak gehitu beharko litzaieke, %10,20, orokorrean oso erabiliak izaten direnak idatzizko komunikabideen webguneetan; hasteko, ediziorik apenas ez dute behar izaten eta idatzizko informazioan aipatzen diren protagonistaren ahotsa entzuteko aukera ematen diote irakurleari. Deklarazio bideoen aldeko joera Micó eta Masipek ere antzeman zuten euren ikerketan. Autore horien iritziz, agentzien irudien erabileraren maiztasunarekin lotuta dago deklarazio hutsen erabilera, hedabide digitalen idatzizko albisteak laguntzen dituzten bideoetan (Micó eta Masip, 2008: 101). Gainera, lehen aipatutako Reutersen inkestak⁶ baieztatzen digu, bideo-kontsumitzailearen %57k era horretako bideoak ikustea gustuko dituela. Era horretako bideoak, gainera, hobeto egokitzen dira idatzizko informazioaren, albiste idatziaren, osagarri izateko helburuari. Ezin dugulako ahaztu, idatzizko hedabideen bideogintzaz ari garela, hau da, idatzizko albistea dela lehengai eta bideoa idatzizko horren lagungarri dela. Idatzizko informazioan kontaktzen den guztia bideoa ekarrita, alferrikakoa litzateke idaztea. Oreka bat behar da bien artean (Melo, 2014, Deograsiasek jasoa, 2014). *El Correo* era horretako bideoen alde egiten du; kolpe bakar baten ikusitakoa kontaktzeko gai diren bideoak (Izquierdo, 2014, Deograsiasek jasoa, 2014). Ildo horretan gainera, webguneak testuingurua emango dioenez bideoari, osagarritasuna berehalakoa izaten da. Lehen alde batera utzitako bideoklip edo *spot* tankerako bideoen kasuan, batez ere *Youtube* moduko bideoak sare sozialetik ekarrita-koak izaten dira. Bideoen %18,36 dira modu horretako bideoak, eta *El Correo* eta *Argiaren* kasuan *Youtubetik* hartutako bideoak badira ere, *Berriaren* kasuan produkzio propioko bideoak izan dira.

5.4. Idatzizkoaren eta bideoaren arteko lotura

Kasurik gehienetan irudietan jasotzen dena idatzizkoa bikoizteko erabiltzen da. Bideoa idatzizko informazioarekiko erabat independentea dela esan daiteke modu autonomoan kontsumitzen delako, beraz, ez du testua aberasten edo ñabartzen (Micó eta Masip, 2008: 97). Ohiko bideo-informatiboak liriateke hauek, *story* erakoak edo narratiboki itxitako bideoak (Cassany, 2013: 41). Gehienetan ikusi dena da bideo hauetan erakusten dena idatziz ere kontaktzen dela, errepikakorrek direla idatzizko albistea eta bideoaren narratiba. Beraz, ez diote sakontasunik eskaintzen informazioari eta esan daiteke idatzizkoaren kontra egiten duela, informazioa errepikakorra suertatzen delako.

Baina, badira idatzizko albisteak sortzeko informazio iturri edo abiapuntu nagusitzat erabiltzen diren bideoak, adierazpen hutsak jasotzen dituzten bideoak, esate baterako. Horrelakoetan protagonistaren hitzak dira irudietan jasotzen direnak eta horretaz baliatuz sortzen dira idatzizko informazio edo albisteak. Horietan bai, testuak emango dio testuingurua bideoari. Era berean, gertaera zehatz bat erakusten duten irudi bildumetan ere, hau da, giro soinuarekin bakarrik jantzitako bideoekin, idatzizko albistea ezinbestekoa bihurtzen da irudiak ulergarriago egiteko. Hala

6 Reuters Intitute Digital News Report 2014: España, 2014: 21.

ere, idatzizko testuari ekarpen handia egiten dio bideoak, bai lekukotza emateko, zein gertaerak izan diren bezala erakusteko.

4. taula. **Bideoen erabilera**

Media	Datu gehiago emateko	Laburbiltze bideoa	Ilustratzeko bideoa	Analisi bideoa
Correo	4	2	6	2
Berria	2	0	6	1
Argia	3	0	5	3
Goiena	3	5	8	2
Guztira	12	7	25	8

Iturria: autoreak jasotako datuekin osatua

Agerikoa denez, idatzizko albistea ilustratzeko erabiltzen da batez ere bideoa komunikabide guztietan, hau da, testuan esaten den informazioaren lagungarria da bideoa, irudiek ilustratu egiten dutelako idatziz kontatzen dena. Beraz, bideoak idatziz kontatzen dena legitimatzeko irudiak dira bideoan jasotzen direnak (Masip eta Micó, 2008: 92). «Elkar osatzen dute normalean bideoak eta idatzizko albistek» (Pello Urzelai, 2014an egindako elkarrizketa).

Hala ere, komunikabideetako batzuk hasi dira idatzizko artikulua baino informazio gehiago ematen duten bideoak sortzen. *El Correek* esaterako, bideoa erabiltzen du dokumentazio iturri gisa eta idatziz oso era laburrean jasotzen du informazioa bere webgunean. Lehenetsi egiten du ikus-entzunezkoa agenda propioko gaiak lantzeko, batez ere. Era horretako ikus-entzunezkoek, gainera, estilo markatua daukate, marka egiteko erabiltzen dituzte. Bideoa daramaten 15 kasuetatik seietan ekoizpen propioko eta informatiboki landutako ikus-entzunezkoak sortu dituzte. Idatzizkoa webgunean bideoa erakusteko aitzakia besterik ez da izaten horrelakoetan. Joera hori areagotu egin da paperezko egunkaria eta webguneko informazio atala gehiago bereizteko erabakia hartu denetik, eta edukia Interneterako dela kontuan izaten da (Unai Izquierdo, 2014an egindako elkarrizketa).

Era berean jokatzen du *Argiak* ere. Dokumentazio iturria bideoa da eta horrek dauka lehentasuna, testua lagungarri hutsa da; hala ere, kanpo produkzioa nagusitzen da komunikabide horretan.

6. Ondorioak

6.1. Identifikatutako joerak

Orokorrean euskaraz aritzen diren komunikabideen kasuan, era guztietako bideoak lantzen dira baiezta da ikerketan. Hala ere, badira, hainbat ezaugarri komunikabide bakoitzari dagozkionak.

1. irudia. Bideoarekiko joerak

EUSKARAZ ZER?

Erreportajeak, bideo autonomoak, bideoklipak, bideoak gordinean...
Denetariakoak bai, baina ez guztietan



Erabaki estrategikorik ez badago ere euskarazko medioetan, bideogintzaren erabilerari dagokionez, behinik behin, badira errepikatzen diren joera batzuk. Esaterako, *Berriaren* webgunean erakusten diren ekoizpen propioko ikus-entzunezkoetan ez da kazetariaren ahotsik agertzen; ahal dela, kazetariaren presentzia bera saihestu egiten da. Era horretan, elkarriketen kasuan, esateko, elkarriketatua bakarrik agertuko da alde aurretik pantailan erakutsitako idatzizko galderei erantzuten. Beraz, idatzizkoak ezinbesteko garrantzia hartzen du era horretako bideoetan. *Goienako* bideoei dagokionez, argi geratu da webgunean erakusten dituzten bideoekiko tratamendu berezirik ez dutela lantzen; izan ere, TDT telebistarako lantzen dituzten bideoak dira webgunean erakusten dituztenak. Orokorrean, telebistek hartu duten joera nagusietako bati jarraituz, alegia, sarea eduki erakusleho gisa erabiliz, *video on demand* kontsumitzaileentzako eskaintzaz baliatzen dira. *Argiak*, aldiz, agenda propioa lantzen laguntzen dioten ikus-entzunezkoen aldeko apustu sendoa egin du. Ekoizpen propioetik harago, bere webgunean bideo formatuko edukiak erakusteko erabakia hartu du eta bilatu egiten ditu bere edukien agendarekin bat etor daitezkeen ikus-entzunezkoak. Ikus-entzunezkoen edukiontzi izaera hartzen du, baina edukiontzi antolatua, euskarazko ikus-entzunezkoak lehenetsiz, baita horretarako euskarazko azpitoluak sortu behar baditu ere.

2. irudia. Bideoa-testua harremana)

Joera aipagarriak

Bideoen erabilera anitza da egunkari digitalen aldetik.
Hala ere, joera batzuk nabarmentzen dira



Beraz, zertarako erabiltzen dira bideoak idatzizko komunikabide hauetan? *Berrria* eta *Argia* komunikabideetan, idatzizko informazioa osatzeko eta zabaltzeko erabiltzen direla esan genezake. Joera, beraz, testua ikus-entzunezkoaren testuinguru legez erabiltzekoa da. Horrela litzateke irudiak gordinen edo adierazpen erako bideoetan. Beraz, testuak bere funtzio nagusizat izaten jarraituko du testuingurua ematea. Aldiz, *Goiena* taldean sortzen dituen bideoei zabalkundea ematera mugatzen da, webgunearen bidez. Era horretan, idatzizko informazioa ilustratzeko izan arren, errepikapena nagusitzen da, hau da, idatziz jasotzen dena eta bideoan kontatzen dena errepika hutsa da. Nolabait bideoa idatzizkoaren lagungarria besterik ez da. Kontsumitzaileari ematen zaio informazioa nola jaso nahi duen erabakitzeo aukera, bi erataria informazio berbera jasotzen duelako, beraz, osagarritasun funtzioa galdu egiten da.

6.2. Mugak eta erronkak

Zertarako egin, beraz, ikus-entzunezkoaren alde? Are, bideo-informatiboek daukaten erakartasun eskasa kezka denean: «Interneten bideoak nahiz eta erakargarrtasun handia izan, testuak baino erabilpen gutxiago du, orokorrean (...). Bestelako produktuak gehiago ikusten dira, bideo biralagoak, ez hainbeste informatiboak» (Pello Urzelai, 2014an egindako elkarrizketa).

Erronka, sortzen den ikus-entzunezko eduki informatiboak testuarekiko balio erantsia izatea da, edo testuarekiko osagarria izatea, kontsumitzailea ohar dadin eduki gehigarria jasotzen ari dela. Hala ere, euren burua idatzizkotzat identifikatzen duten komunikabideez ari gara eta hori muga bihurtzen da ikus-entzunezko prozesu horrek aurrera egin dezan.

3. irudia. **Ondorioak** (Diseinua: emaze.com)

5 ondorio

- 1 **Ikus-entzunezkoen pisua idatzizko komunikabideetan.** Bideoaren balio erantsia eduki informatibo gisa eta enpresa ikuspegitik (merkatua).
- 2 **Ez dago bideogintza eredu bakarra.** Saiakera fasean segitzen dute, baina onartuta bideogintza ezin dela ohiko erredakziotik kanpo geratu.
- 3 **Barne produktzioa da giltza.** Balio erantsia dauka ekoizpen propioak. Komunikabide marka egiteko erabilgarria.
- 4 **Idatziakoa-bideoaren haremana definitu ezinda.** Ez da sumatzen estrategia definitu sendorik.
- 5 **Idatzizko komunikabidetzat definitzea muga da.** Ikus-entzunezkozea ezinbestekoa bada, estrategiaz aldatu beharra dago.

Badago, ordea, bestelako norabidean pentsatzeko adibide argi bat: elkarlanean aritzea. Aztertutako bideo informatiboen artean, aurkitu dugu *Argia*, *Berrria* eta *Goiena* komunikabideek elkarrekin landutako hiru medioen webguneetan: «Gure Esku Dago»⁷ ekimenari egindako jarraipe-

7 Erabakitzeo eskubidearen alde sortutako herri mugimendua. <<http://gureeskudago.net/eu/>> [Kontsulta: 2014/06/22]

naren produkzioa. Adibide bakarria izan arren, komunikabideen eta erredakzioen konbergentzia legez ezagutzen denetik harago doa esperientzia hori. Internet baliatu dute zabalkunde plata-forma gisa, bakoitzak bere sareak erabiltzeari utzi gabe. Internetekin sinergiak aurkitu dituzte eta ikus-entzunezko prozesuan urratsak ematea errazagoa dela ohartu dira era horretan. Baina ezinbestean gainditu beharra dago egungo planteamendua, barne produkzioa marka gisa sustatzea eta jarrera handinahia izatea zilegi baita bide berri horretan.

Are gehiago, ikus-entzunezkoen sorkuntza eta zabalkundea sarean merkatu egiten direla onartuta, euskaraz ari diren komunikabideek badaukate agenda informatibo propio hori sortzen joateko aukera —telebista adimentsuen eskaintzak bere bidea egiten duen bitartean—, idatzizko komunikabideek zer-nolako ikus-entzunezkoak ekoitzi behar dituzten definitzen joateko. Ezinbestean multi-pantaila efektuaren zabalkundeaz baliatzea alde daukate bide horretan, audientzia berriak erakartzeko. Idatzizko informazioaren kontsumoa ikus-entzunezko prozesuari lotuta etorriko den zantzuak daude, eta aukera gisa ulertu beharko da, ez etsai modura.

Bibliografia

- Audiencia de Internet en el EGM** (Abril–Mayo 2014 [sarean]. AIMC. <<http://www.aimc.es/-Audiencia-de-Internet-en-el-EGM-.html>> [Kontsulta 2014/10/05].
- CABRERA GONZÁLEZ, M.A** (2009): «El diseño de la prensa digital española en el contexto de la convergencia tecnológica. La identidad visual del ciberperiodismo», [sarean] RLCS, *Revista Latina de Comunicación Social* 64 aldizkarian, (766–786 or.). La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna. Ikusgai: <http://www.revistalatinacs.org/09/art/860_UMA/61_90_MA_Cabrera.html> [Kontsulta 2014/07/08].
- CASSANY, R., ALSIUS, S., FIGUREAS, M. eta LUZÓN, V.** (2012). El periodisme audiovisual a internet: funcions diferents, videos diferents [sarean]. *Quarderns del CAC* 39, vol. XVI. Bartzelona. <https://www.cac.cat/pfw_files/cma/recerca/estudis_recerca/Periodisme_audiovisual_a_internet.pdf> [Kontsulta 2013/04/25].
- CEBRIÁN HERREROS, M.** (1992). Géneros informativos audiovisuales. Ciencia 3. Madrid.
- DEOGRACIAS, M.** (2014). «Idatzizko albisteen ikus-entzunezkotzea. *Wall Street Journal, New York Times, El País, Ara, El Correo, Berria, Argia* eta *Goienaren* kasuak». Argitaratu gabeko lana. Leioa, Bizkaia.
- DICKINSON, A.** (2008, urtarrilak 4). «Defining newspaper video: Video Illustration» [sarean]. Ikusgai: <<http://digidickinson.net/2008/01/04/defining-newspaper-video-video-illustration>> [Kontsulta 2014/07/29].
- DICKINSON, A** (2007, azaroak 3). «Video Workload survey results» [sarean]. Ikusgai: <<http://www.andydickinson.net/2007/11/03/video-workload-survey-results/>> [Kontsulta: 2014/10/05].
- FERNANDES TEIXEIRA, J.** (2013). «Atraindo audiências: as potencialidades do audiovisual em productos jornalísticos exclusivos para tablets» [sarean]. V. Congreso Internacional del Ciberperiodismo y Web 2.0. 2013ko azaroak 18–19. Bilbao. Ikusgai: <http://www.lab-com.ubi.pt/publicacoes/201311252146-vcongresointernacionaciberperiodismoweb_1_.pdf> [Kontsulta 2014/08/02].
- LARRONDO, A.** (2009). Los géneros en la Redacción Ciberperiodística. Contexto, teoría y práctica actual. Bilbo. Euskal Herriko Unibertsitatea.
- LEÓN, B eta GARCÍA-AVILÉS, J.A.** (2000) «La información audiovisual interactiva en el entorno de convergencia digital: desarrollo y rasgos distintivos» [sarean]. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Navarra. Ikusgai: <<http://dadun.unav.edu/bitstream/10171/7910/1/20100226112434.pdf>> [Kontsulta 2014/06/27].
- MICÓ, J. LL. eta MASIP, P.** (2008). «Recursos multimèdia en los cibermedios españoles. Análisis del uso del vídeo en *El País.com, El Mundo.es, La Vanguardia.es* y *Libertad Digital*» [sa-

rean]. Trípodon, 23. znb. 89-105. or. Ikusgai: <file:///D:/DOCUME~1/bgpdehom/CONFIG-1/Temp/118914-154133-1-PB.pdf> [Kontsulta 2013/06/20].

MASIP, P. (2010) «Vídeo en los cibermedios: algunas certezas y muchas dudas» [sarean]. ThinkEPI urtekarian, 4. znb., (180-185 or.). Ikusgai: <http://www.thinkepi.net/el-video-en-los-cibermedios-algunas-certezas-y-%20muchas-dudas#sthash.sLfv4eYr.dpuf> [Kontsulta 2013/06/30].

PRADO, E. (2011). «Televisión e Internet». Bustamante, E. (coord.). Las Industrias culturales audiovisuales e internet. Experiencias, escenariosen de futuro y potencialidades desde la periferia (157-180. or.) argitalpenean. Tenerife: Ideco.

PERALTA, M. (2012). Teleinformativos: la noticia digital en TV. Bartzelona: Editorial UOC.

SALAVERRÍA, R. (2005). Redacción periodística en Internet. Iruñea. Eunsa.

LA CARRERA
DE LAS RADIOS
GENERALISTAS POR
LA REDUCCIÓN DE
LA PROXIMIDAD
LOCAL: HACIA
LA ERA DE LA
RADIO-PERIÓDICO

José María Chomón Serna

Profesor de la Universidad de Burgos

1. Introducción

Las grandes cadenas radiofónicas españolas, Ser, Cope, Onda Cero y RNE, a través de Radio5 Todo Noticias (R5TN), llevan años aplicando una estrategia de reducción y supresión de los espacios locales con una clara finalidad económica: reducir los gastos para tratar de equilibrar la cuenta de resultados.

Esta estrategia denota un claro desinterés por los contenidos de proximidad local, a los que se relega a un segundo o tercer orden. Las emisoras locales adquieren de esta forma una doble funcionalidad: actuar como meras corresponsalías informativas dependientes de la emisora central e intervenir como oficinas recaudatorias para obtener ingresos vía publicidad, mediante el mantenimiento de ventanas de inserción publicitaria locales dentro de la programación nacional. Esta visión minimalista supone la consideración de lo local como un contenido de menor entidad, y los medios radiofónicos nacionales consideran lo local como parte de una desconexión encomendada a una emisora de la cadena de menor dotación y entidad.

Esta estrategia tiene como principales perjudicados a los oyentes locales, hasta el punto de que en ocasiones no tienen posibilidad alguna de informarse en la programación local de estas grandes cadenas, como sucedió en Burgos el 16 de noviembre de 2014 con el incendio de la factoría de Campofrío.

El ejemplo más relevante de las consecuencias por esta apuesta de la reducción/supresión de lo local lo constituye R5TN, que ha perdido el 60 por ciento de su audiencia y ha instaurado un nuevo modelo para los contenidos de proximidad local: la «radio-periódico», hacia el que caminan las grandes cadenas privadas nacionales.

2. Metodología

El presente estudio analiza la evolución de las diferentes parrillas de la programación local de las cadenas generalistas seleccionadas y de R5 TN, única cadena de la radio pública estatal que ofrece contenidos de proximidad local, y su relación con el aumento o descenso de las audiencias en cada caso.

Asimismo profundiza en la programación de R5TN, como máximo exponente de la reducción de los contenidos de proximidad local, para establecer las consecuencias que ha tenido en la parrilla de programación y en la audiencia. Para ello se ha realizado un muestreo que recoge las informaciones emitidas en los espacios de proximidad local de R5TN en Burgos durante las dos primeras semanas de cada uno de los seis primeros meses de 2014. Los resultados obtenidos se completan y comparan con un muestreo que incluye las informaciones de doce semanas 2007, una por cada mes, y de seis semanas 2009 de los ámbitos local, autonómico y nacional emitidas en R5TN.

El trabajo de campo se ha llevado a cabo mediante un muestreo estratificado con asignación óptima. En el muestreo correspondiente a las informaciones de proximidad local en el primer semestre de 2014, el margen de error se sitúa en el 2,7 por ciento, mientras que para los muestreos de 2007 y 2009 se sitúa entre el 1 y el 1,73 por ciento, respectivamente.

3. La información local en la programación nacional y autonómica: el caso de Campofrío

El domingo 16 de noviembre de 2014 la ciudad de Burgos se vio sacudida por un incendio de grandes dimensiones que supuso la completa destrucción de la factoría que la multinacional cárnica de Campofrío tenía en la capital burgalesa. El balance del siniestro se tradujo en unos 170 millones de euros en pérdidas y la incertidumbre para cerca de un millar de trabajadores directos, y varios miles indirectos.

La noticia no pudo ofrecerse en la ciudad de Burgos dentro de la programación local de las emisoras de radio de las cadenas nacionales. Los fines de semana, al igual que en los festivos, ninguna de las grandes cadenas estudiadas mantiene espacios de proximidad local. Las emisoras locales de estas cadenas tampoco abrieron una programación especial para ofrecer información más amplia y detallada a su entorno más próximo.

Mientras las emisoras locales de las cadenas nacionales solo podían informar en los boletines informativos nacionales o autonómicos, la demanda de información llevó al Ayuntamiento de Burgos, en una decisión sin precedentes, a utilizar su perfil de twitter para informar a los medios de comunicación y a la población en general del suceso, eso sí, después de varias horas desde que se iniciara el incendio. A las 12:36 el Ayuntamiento emitía en siguiente tuit: «*Ante la evolución de los acontecimientos, desde @Aytoburgos utilizaremos esta cuenta para ir facilitando la información. #incendiocampofrío*». Más ágil fue el 112 que a las 08:48 ofrecía la siguiente información: «*Incendio en las instalaciones de Campofrío en el barrio de #Gamonal de #Burgos*». *Sin heridos de momento. Organismos trabajando en el lugar*». Por su parte la propia empresa esperó hasta las 18:19 para emitir el siguiente texto en su cuenta de twitter: «*Comunicado oficial sobre el incendio de nuestra fábrica en Burgos. <http://ow.ly/Em7xR>. Gracias a todos por vuestras muestras de ánimo*».

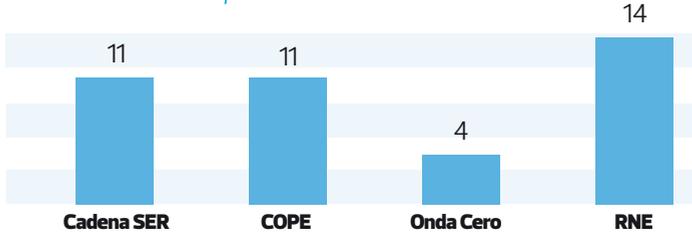
La dimensión del siniestro y sus consecuencias llevaron al Ayuntamiento a activar el Plan de Emergencia Municipal. La Policía alertó, vivienda por vivienda, a los habitantes de los barrios de Villafría, Cótar y Castañares para que cerrasen puertas y ventanas y no salieran de sus domicilios, dada la toxicidad de la nube de humo. Al final unos 400 vecinos de estos barrios tuvieron que

ser desalojados de sus viviendas y trasladados provisionalmente a instalaciones municipales.

Todos estos acontecimientos no pudieron ser incluidos en ningún espacio local de la Cadena Ser, Cope, Onda Cero o Radio 5 TN. Los oyentes de Burgos tuvieron que conformarse con seguir la programación nacional o acudir a las redes sociales y a otros medios, entre ellos los digitales.

El gráfico 1 refleja el número de intervenciones que desde Burgos se realizaron en la programación nacional de cada una de las cadenas.

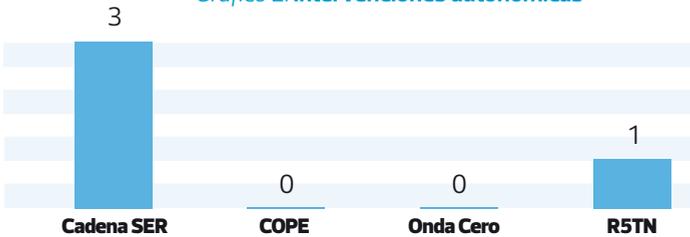
Gráfico 1. Intervenciones nacionales



Fuente: cadenas radiofónicas

Además de la programación nacional, la Ser y RNE informaron en su programación autonómica. La Cope y Onda Cero no disponen de espacios de proximidad autonómica durante los fines de semana. En la Ser se realizaron tres intervenciones, mientras que en RNE se realizó una.

Gráfico 2. Intervenciones autonómicas



Fuente: cadenas radiofónicas

Las emisoras locales pudieron ofrecer información amplia, detallada y actualizada a partir del lunes 17 de noviembre, dentro de sus espacios matinales locales, al modo tradicional de la prensa escrita, que oferta a sus lectores las noticias del día anterior.

Ante un siniestro de estas dimensiones, las emisoras locales actuaron como meras corresponsalías, poniendo al servicio de la cadena sus equipos humanos y técnicos locales, pero sin autonomía para abrir desconexiones de proximidad.

Es un hecho constatado que todas las cadenas nacionales de radio, las privadas y la pública estatal, han encontrado en los contenidos de proximidad local una puerta abierta para la reducción de gastos.

Sin embargo, las emisoras locales siguen siendo vitales para todas las cadenas nacionales a la hora de reclamar contenidos que sobrepasan, por su interés y notoriedad, el ámbito más próximo, aunque también es cierto que intervienen como actores secundarios.

4. La programación de proximidad local y las audiencias: del mimetismo de las cadenas nacionales, a R5TN como máximo exponente de la reducción de contenidos locales

Todas las cadenas privadas nacionales han iniciado de forma progresiva un recorte de los espacios de proximidad local y todas ellas presentan una parrilla de programación prácticamente idéntica en tipo de espacios y horarios. Podría decirse que la programación local de las emisoras de las grandes cadenas radiofónicas obedece a un proceso de mimetismo que hace iguales las ofertas y escasas las diferencias. Hay algunas pequeñas diferencias en los horarios de los informativos y boletines locales y mantienen una total similitud en los horarios de los programas locales (magacines) y espacios deportivos. En el horario vespertino ninguna cadena mantiene programación local, y solo la Ser y Onda Cero ofrecen un pequeño boletín informativo. Los fines de semana hay un total apagón en la programación local.

Del cómputo general la Ser y Onda Cero son las que mantienen una mayor programación local, a pesar de las reducciones y supresiones.

4.1. Cadena Ser: Programación de lunes a viernes

Tabla 1.

Programación 2007–2008		Programación 2014–2015	
Hora	Programa	Hora	Programa
07:20 a 07:30	Informativo local	07:20 a 07:30	Informativo local
08:20 a 08:30	Informativo local	08:50 a 09:00	Informativo local
10:30 a 10:33	Boletín local	10:30 a 10:33	Boletín local
12:30 a 14:00	Programa local	12:20 a 14:00	Programa local
14:15 a 14:30	Informativo local	14:15 a 14:30	Informativo local
15:30 a 16:00	Deportes local	15:30 a 16:00	Deportes local
19:05 a 20:00	Programa local		
		08:27 a 08:30	Boletín local
22:55 a 22:58	Boletín local		
23:55 a 23:58	Boletín local		

Fuente: Cadena Ser Burgos

Entre 2007 y 2015 la Ser ha eliminado la programación vespertina y ha introducido algunas variaciones en la programación matinal. En la parrilla de 2007–2008 durante los fines de semana se ofrecía un informativo local de 14:15 a 14:30 y un programa local de 12:30 a 14:00. En 2014–2015 no hay programación local.

La Cadena Ser mantenía en la parrilla de 2007–2008 de lunes a viernes 220 minutos diarios de programación local, lo que suponía el 15,28 por ciento del total de la programación. En 2014–2015 se ha reducido a 171 minutos, lo que representa un 11,88 por ciento. Se dejan las tardes, excepto un boletín de 3 minutos, y los fines de semana, sin espacios de proximidad local y se ofrecen espacios de proximidad autonómica.

4.2. Cadena Cope: Programación de lunes a viernes

La Cope es la cadena privada que menos espacios de proximidad local tiene en su parrilla de programación. Los fines de semana no dispone de ningún espacio local ni autonómico.

Tabla 2.

Programación 2007–2008		Programación 2014–2015 ¹	
Hora	Programación	Hora	Programación
07:55 a 08:00	Boletín local		
		08:05 a 08:06	Boletín local
08:20 a 08:30	Informativo local	08:25 a 08:30	Informativo local
		09:05 a 09:06	Boletín local
		10:05 a 10:06	Boletín local
		11:05 a 11:06	Boletín local
12:15 a 13:35	Programa local	12:30 a 13:30	Programa local
13:50 a 14:00	Informativo local	14:20 a 14:30	Informativo local
14:40 a 15:00	Deportes local	15:20 a 16:00	Deportes local
19:30 a 20:00	Programa local (lunes, miércoles y jueves)		

Fuente: Cadena Cope

La Cope ha pasado de disponer de una media de 143 minutos diarios de lunes a viernes de programación local, lo que suponía el 9,93 por ciento del total de la parrilla de programación en 2007–2008, a ofertar 119 minutos en la temporada 2014–2015, lo que representa un 8,26 por ciento del total de la parrilla. Los fines de semana y festivos no hay programación local ni autonómica.

4.3. Onda Cero: Programación de lunes a viernes

Onda Cero ha reducido sensiblemente su programación local desde la temporada 2007–2008. De los 231 minutos diarios de lunes a viernes, que representaban un 16,04% del total de la programación, ha pasado en 2014–2015 a 165 minutos, que suponen un 11,46 por ciento. Es la única

¹ <<http://www.cope.es/Menu/Emisoras/Burgos/Programas>> [Consultada el 12 de 01 de 2015].

cadena, junto a la Ser, que dispone de un boletín por las tardes. El grueso de la reducción de la proximidad local se ha llevado a cabo en la programación vespertina. Los fines de semana no hay ninguna programación local ni autonómica.

Tabla 3.

Programación 2007–2008		Programación 2014–2015	
Hora	Programa	Hora	Programa
07:55 a 08:00	Boletín local	07:55 a 08:00	Boletín local
08:20 a 08:30	Informativo local	08:20 a 08:30	Informativo local
08:55 a 08:00	Boletín local		
10:55 a 11:00	Boletín local	10:55 a 11:00	Boletín local
12:30 a 13:50	Programa local	12:35 a 13:50	Programa local
13:50 a 14:00	Informativo local	13:50 a 14:00	Informativo local
15:05 a 16:00	Deportes local	15:05 a 16:00	Deportes local
16:57 a 17:00	Boletín local		
19:05 a 20:00	Programa local		
20:20 a 20:23	Boletín local	20:20 a 20:25	Boletín local

Fuente: Onda Cero

4.4. El retroceso de lo local en las parrillas de la programación

La Ser, con un 11,88 por ciento y Onda Cero con un 11,46 sobre el total de la programación diaria de lunes a viernes, son las cadenas que mantienen un mayor espacio para lo local. En tercera posición se sitúa la Cope, con un 8,26 por ciento y en último lugar R5TN con un 2,08 por ciento. Los fines de semana la programación local en todas estas cadenas es 0 por ciento.

Tabla 4. Porcentaje sobre el total y minutos diarios de programación local de lunes a viernes

Emisora	Temporada 2007–2008	Temporada 2014–2015
Ser	15,28% (220 minutos diarios)	11,88 % (171 minutos diarios)
Cope	9,93% (143 minutos diarios)	8,26 % (119 minutos diarios)
Onda Cero	16,04% (231 minutos diarios)	11,46 % (165 minutos diarios)
R5TN	1,04 % (15 minutos diarios)	2,08 % (30 minutos diarios)

4.5. Las audiencias

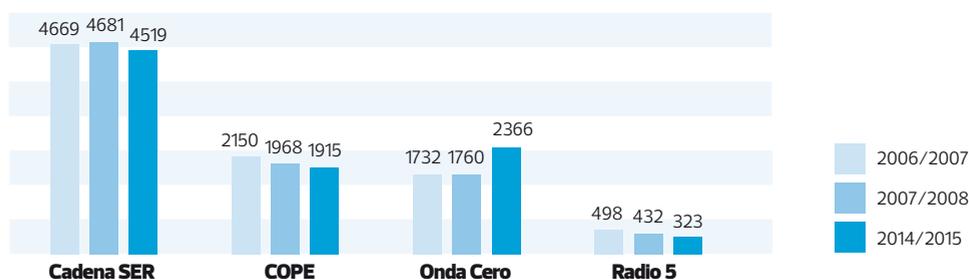
Las audiencias de las cadenas radiofónicas las constituyen la suma de las audiencias locales. Es cierto que a los oyentes no solo les interesa lo local, sino también otros ámbitos más generales y globales. La pérdida de los contenidos locales no condena necesariamente a una cadena a su pérdida de audiencia, pero asume el riesgo de un descenso de aquellos seguidores que encuentran en los contenidos de proximidad local una información relevante y complementaria de otras más generales y globales. A ello hay que añadir que los medios tradicionales (radio, televisión, impresos...) ya no están solos, porque han aparecido nuevos actores de comunicación que ofrecen la posibilidad de entretener e informar a la carta (Fernández, 2014). Si los medios tradicionales reducen o suprimen los contenidos de proximidad, una parte de la audiencia podrá optar por buscar nuevos actores de comunicación tradicionales o tecnológicos que le aporten lo que busca.

Según los datos del Estudio General de Medios (EGM) correspondientes a las oleadas realizadas entre abril y marzo (2006/2007; 2007/2008; 2014/2015), todas las cadenas, con excepción de Onda Cero, han perdido audiencia entre 2006 y 2015. Esta pérdida de audiencia no se corresponde con una pérdida de oyentes por parte de la radio generalista: en la oleada de 2014/2015 del EGM las radios generalistas tenían una audiencia global de 11.544.000 personas; 10.723.000 en 2007/2008 y 10.990.000 en 2006/2007.

Es llamativo el hecho de que el mayor incremento de audiencia corresponda a Onda Cero, y la menor caída a la Cadena Ser, que, a pesar de la reducción de los espacios locales, siguen manteniendo de lunes a viernes una programación de contenidos de proximidad local más equilibrada y mayor que la del resto de cadenas.

La Cope y R5TN son, por el contrario, las que más han reducido sus espacios de proximidad y a la par las que más audiencia han perdido.

Gráfico 3. Audiencias de las cadenas privadas (en miles de oyentes)



Fuente: EGM.

4.6. RNE, Radio 5 Todo Noticias. El paradigma de la reducción de los contenidos de proximidad local y la consecuencia de la pérdida de audiencia

Radio 5 Todo Noticias (R5TN) nació el 18 de abril de 1994, después de un largo proceso de reconversiones, que tuvieron su origen en la Red de Emisoras del Movimiento, la Cadena Azul de Radio-difusión y la Cadena de Emisoras Sindicales, que se fusionaron en Radio Cadena Española en 1977 y ésta finalmente se transformó en Radio 5 en 1988, tras su absorción por Radio Nacional de España.

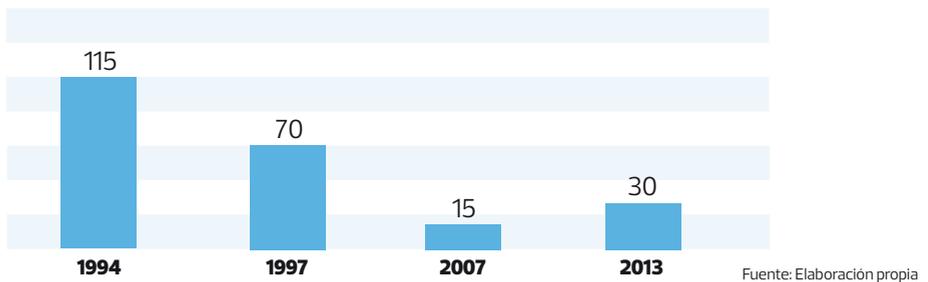
Radio5TN nació con una decidida apuesta por la proximidad informativa, y llegó a ofrecer 23 desconexiones diarias locales y 24 de carácter autonómico, de lunes a viernes y de cinco minutos de duración cada una. Era la apuesta por una calculada descentralización, pensada para dar cabida a lo autonómico y local. En total en sus orígenes se realizaban 47 desconexiones, es decir, 235 minutos diarios para los contenidos de proximidad, de ellos 115 locales y 140 autonómicos (Chomón, 2011:39).

La programación de R5TN no ha sido regular ni estable a lo largo de su historia y ha estado sometida a continuos cambios. Así, por ejemplo, en 1997 los 23 boletines locales se redujeron a 14

y los autonómicos se aumentaron hasta 30; en 1999 se cambiaron los horarios de emisión y a partir de 2004 se fueron suprimiendo espacios de proximidad local. Poco antes de la aplicación del Expediente de Regulación de Empleo (ERE), los boletines diarios locales se redujeron a tres. Tras la aplicación del ERE en 2006, se suprimieron los boletines locales y se implantó un espacio de proximidad local de 15 minutos a primera hora de la mañana (Chomón: 2011:50), que, desde 2013, se ha ampliado a dos: de 08:45 a 09:00 y a 09:30 a 09:45. De los 23 boletines de proximidad local, se ha pasado a dos espacios informativos en horario matinal.

La programación inicial de R5TN se caracterizaba por la inmediatez a la hora de ofrecer a los oyentes los contenidos de proximidad, mientras que tras los cambios efectuados se ha perdido esta característica.

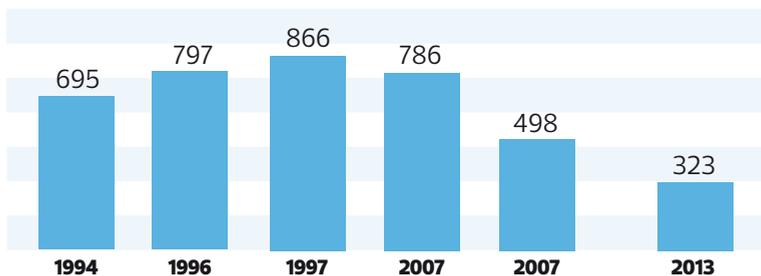
Gráfico 4. Evolución de la programación local en R5TN (en minutos/día)



La audiencia de R5TN

Según los datos del estudio General de Medios (EGM), Radio 5 tenía una audiencia de 695.000 oyentes en 1993, que se fue incrementando como consecuencia de la transformación de la cadena en la fórmula Todo Noticias, hasta alcanzar en 1997 su techo, con 866.000. Estas cifras, con diversas oscilaciones, se mantuvieron entre los 800.000 y 700.000 oyentes hasta 2005, cuando se inició un acusado descenso, coincidiendo con la reducción y posterior supresión de los espacios de contenidos de proximidad local y autonómica, hasta situarse a partir de 2008 en algo más de 300.000 oyentes. El gráfico 5 refleja la pérdida progresiva de la audiencia, hasta situarse en los mínimos históricos de la cadena.

Gráfico 5. Evolución de la audiencia en R5TN (en miles de oyentes)



Fuente: EGM

4.7. La pérdida de autonomía de las emisoras de R5TN

A esta situación de reducción máxima de los contenidos de proximidad en R5TN, se suma la pérdida de independencia de las emisoras locales de la cadena, con la creación de una nueva estructura orgánica, que ha supuesto la desaparición de las emisoras provinciales y locales y su conversión en «unidades informativas provinciales» (también denominadas unidades de captación de noticias), que funcionan a modo de corresponsalías dependientes e integradas en las cabeceras autonómicas.

Estas unidades informativas atienden las solicitudes de contenidos de TVE, Radio1, Radio Exterior de España y R5TN. Además, han de completar los contenidos de los espacios informativos locales.

La nueva organización, supone que las «unidades informativas de captación de noticias», bajo la dirección de los responsables regionales de RNE en cada comunidad autónoma, dediquen sus esfuerzos a cubrir eventos informativos de proximidad para ser emitidos al día siguiente. Solo unos pocos contenidos son seleccionados para su emisión en espacios regionales o de cobertura nacional.

Los oyentes de RNE, a través de las cadenas R5TN y de Radio 1 (que no dispone de espacios para los contenidos de proximidad local), no pueden acceder a través de la cadena pública estatal a contenidos de proximidad locales inmediatos y diarios y son expulsados a otras emisoras y medios para poder acceder a dichos contenidos. La consecuencia de todo ello ha sido la progresiva y constante pérdida de audiencia de la cadena Todo Noticias, que de los cerca de 866.000 oyentes de los que dispuso en sus inicios, mantiene en la actualidad poco más de 300.000.

5. La era de la «radio-periódico»

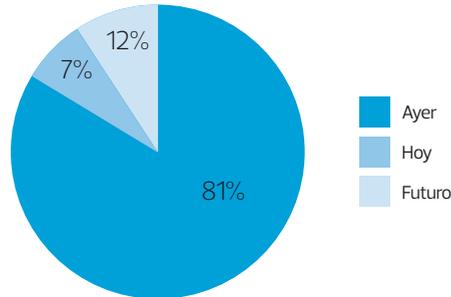
Como consecuencia de todos estos cambios, Radio Nacional de España ha creado un nuevo concepto de informativo local: la «radio-periódico».

Este mismo modelo de «radio-periódico» para los contenidos locales ha sido instaurado por las cadenas privadas en los fines de semana, en los que no tienen capacidad para trasladar a sus oyentes los contenidos de interés local, y han de esperar a las mañanas de los lunes para poder hacer una recapitulación informativa de los hechos más destacados ocurridos desde la tarde de los viernes. Sucede lo mismo durante las tardes de los días laborables, en los que no hay espacios para los contenidos de proximidad local (excepto tres minutos en la Ser y Onda Cero) y todo lo que suceda ha de esperar al día siguiente, con excepción de los hechos especialmente relevantes que sobrepasan la dimensión local.

De la fuerte apuesta por lo local y autonómico con la que nació R5TN, ha pasado a una reducción máxima de este tipo de contenidos, y con una programación que, por sus horarios, imposibilitan informar de los acontecimientos de cada día. Los espacios locales se limitan a transcribir las noticias de la jornada anterior, a imagen y semejanza de la prensa diaria.

Como puede apreciarse en los gráficos 6 y 7, en la muestra de 2014, el 81 por ciento de los contenidos de proximidad local ofrecidos son eventos y acontecimientos ocurridos el día anterior. Un 7 por ciento, informaciones que se van a producir en la misma jornada, y que se adelantan, o contenidos elaborados por la propia redacción. El 12 por ciento restante se refiere a contenidos que se producirán en los próximos días, como congresos, exposiciones, conferencias, movilizaciones... consecuencia de futuras convocatorias.

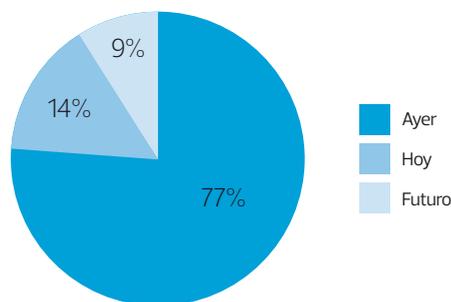
Gráfico 6. Temporalidad de las noticias de R5TN Burgos 2014



Fuente: Elaboración propia

Estos resultados de la muestra de 2014 son coincidentes con los obtenidos en los muestreos de 2007 y 2009 en la programación de proximidad local, cuando se ofertaba un solo espacio de 15 minutos a primera hora de la mañana. Quiere esto decir que la ampliación a 30 minutos, a partir de 2013, de la programación de proximidad local no ha supuesto, por los horarios de su emisión, un cambio que permita a la radio pública estatal cumplir con la característica de la inmediatez y cercanía. Se mantiene por tanto el mismo modelo de ofertar noticias del día anterior.

Gráfico 7. Temporalidad de las noticias de R5TN Burgos 2014

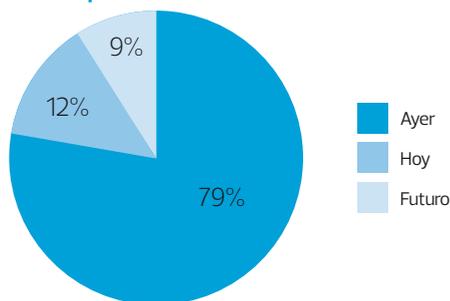


Fuente: Elaboración propia

Para comprobar si esta tendencia es un caso aislado de Burgos, se compara con los resultados obtenidos en las muestras de 2007 y 2009 de los contenidos de proximidad local emitidos en Madrid y en Cantabria (Santander) en sus espacios locales y se comprueba que los datos son prácticamente idénticos a los obtenidos en las muestras de Burgos correspondientes a 2014 y a 2007 y 2009. Cerca del 80 por ciento de los contenidos locales de Madrid y Cantabria emitidos en sus informativos locales se corresponden con hechos de la jornada anterior².

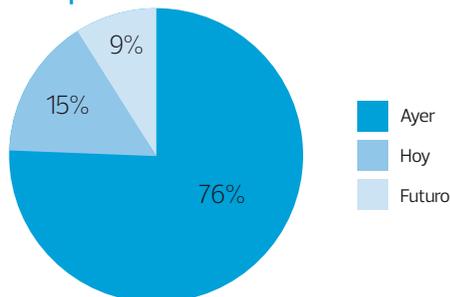
2 Madrid y Cantabria son autonomías uniprovinciales. Para este estudio se han analizado los contenidos incluidos en los horarios de los informativos locales de R5 TN en todo el territorio nacional.

Gráfico 8. Temporalidad de las noticias de Madrid



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 9. Temporalidad de las noticias de Santander



Fuente: Elaboración propia

Por un proceso racional inductivo, donde se parte de conclusiones particulares para extraer una conclusión general, se puede asegurar que, dados los horarios asignados para la programación local en R5TN, la cadena funciona bajo el modelo de «radio-periódico» en lo relativo a la emisión de contenidos de proximidad local.

6. La nueva realidad de la oferta local: el imaginario irreal de lo local

Las emisoras locales de la radio pública estatal, debido a su reducida programación y a la banda horaria asignada, sólo disponen de la programación autonómica y nacional para poder ofrecer contenidos de proximidad con la característica radiofónica de la inmediatez. Los hechos, acontecimientos y eventos de interés local que surjan a lo largo del día y que no sean de interés para los ámbitos autonómicos o nacionales, han de ser reservados y no emitidos por falta de espacios hasta la jornada siguiente.

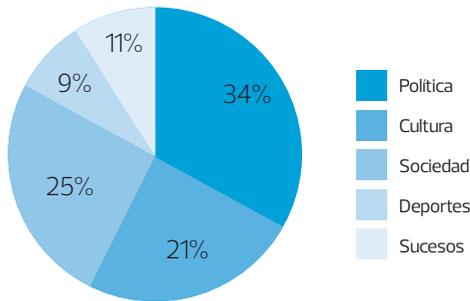
Sólo aquellos acontecimientos de mayor relevancia podrán emitirse en la programación de la cadena en el mismo día en que se producen, mediante su inserción en los espacios autonómicos y nacionales y ello obliga a los oyentes locales a estar pendientes de unos horarios de emisión de información autonómica y nacional sin tener la seguridad de qué contenidos referidos a su localidad pueden ser incluidos.

Entra en juego además, el criterio de selección de los acontecimientos para su emisión en ámbitos de cobertura autonómica o nacional. Es por ello relevante poder establecer qué tipo de contenidos son los que se emiten habitualmente en las programaciones de proximidad locales y compararlos con los contenidos locales que se seleccionan para su emisión en el ámbito nacional.

6.1. Los contenidos en la programación de proximidad local

En el muestreo de 2014 los contenidos políticos, de forma individual, son los más numerosos entre los ofertados en la programación de proximidad local y representan el 34 por ciento de la totalidad. Otros asuntos variados de interés, representan un porcentaje que refleja la diversidad informativa ofertada. Así, los contenidos culturales suponen el 21 por ciento; el apartado de sociedad representa el 25 por ciento; los deportes el 9 por ciento y los sucesos el 11 por ciento.

Gráfico 10. Contenidos Burgos



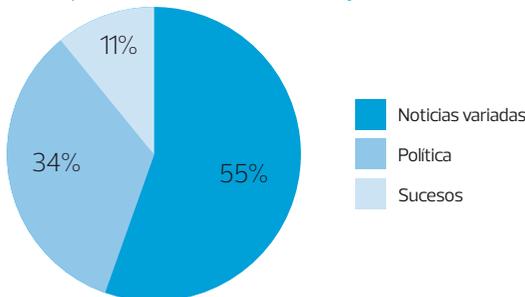
Fuente: Elaboración propia

Se aprecia, por tanto, que en los espacios locales la suma de las informaciones variadas se sitúan como las más numerosas, seguidas de las de política y en último lugar las noticias impactantes (sucesos, tribunales, corrupción...)

6.2. El Imaginario irreal de lo local

En la programación de proximidad local de Burgos las noticias impactantes, la suma de los contenidos sobre sucesos, tribunales, terrorismo, corrupción... se sitúa en tercera posición, con un 11%. Los contenidos de política ocupan la segunda posición, con un 34. El resto de informaciones variadas, las que denominamos «Otras Noticias» (cultura, sociedad, deportes, economía...) se constituyen como el primer escalafón, con un 55 por ciento.

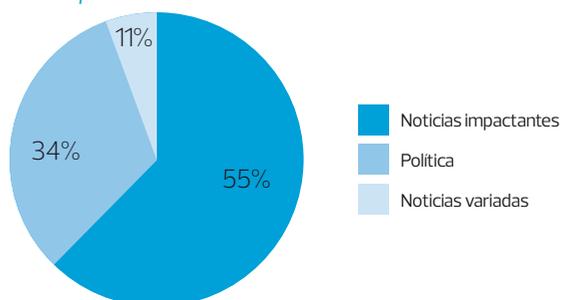
Gráfico 11. Contenidos en los espacios locales



Fuente: Elaboración propia

Sin embargo cuando los contenidos locales se emiten a nivel nacional se prioriza un criterio de selección basado en la espectacularidad informativa. Las informaciones que se emiten, reflejan una imagen de los diferentes territorios locales españoles basada fundamentalmente en los sucesos, tribunales, corrupción... con una escasa presencia de otros contenidos como cultura, educación, sociedad... Las noticias impactantes representan el 60 por ciento, las de política el 34 y el resto (cultura, sociedad, economía, educación...) un 6 por ciento.

Gráfico 12. Noticias locales emitidas a nivel nacional



Fuente: Chomón 2011:62

Estos resultados determinan que el imaginario de cada uno de los territorios que se transmite a través de la radio pública estatal en su programación nacional no se corresponde con la realidad que se refleja en los espacios de proximidad local.

7. La relevancia de lo próximo: cada vez menos relevante para las cadenas radiofónicas

Son numerosos los autores que destacan la importancia de lo próximo como un ámbito de experiencia inmediata, de acción, de conocimiento directo, donde la información local, además de ser la más cercana, es la que determina en mayor medida el entendimiento que el ciudadano posee de la realidad, (Almuiña et al., 2008:210; Cebrián, 2007:225; Chaparro, 1998:17; Merayo, 2005:285-288; Pardo, 2013:106; Tamarit, 2006:401)

El hombre forma parte del mundo y lo que acontece en este ámbito ha de ser de su interés. Esta pertenencia universalista lleva aparejada su relación a espacios más delimitados: un continente, un país, una región o comunidad, una provincia, una localidad... y todos estos ámbitos se interrelacionan. Al hombre le interesa lo más universal, pero su interés se acrecienta según se aplica esta misma escala de pertenencia a un territorio delimitado.

Lo global y lo local son cualidades complementarias y necesarias y nunca excluyentes. Pretender eliminar, reducir o suprimir la importancia de lo próximo en aras de lo global o general es un intento de justificar decisiones más alineadas con el economicismo cortoplacista. Por eso, las políticas de comunicación locales deben basarse en la información de proximidad como un esla-

bón para la participación ciudadana y como una vía frente a la uniformización de la oferta informativa, al tiempo que debe contemplar las vías de participación en los procesos de globalización (López García:1999). Los medios de proximidad son útiles a los ciudadanos porque sienten que pueden ejercer la facultad de ser escuchados y difundir sus voces (Suing:2011).

Afirma Bermúdez de Castro (2010:163–165) que en general los humanos tenemos un concepto muy reducido del territorio. Todos tenemos un espacio personal cuyas dimensiones varían en función de la cultura. En lo que se refiere al espacio territorial, Bermúdez apunta que sentimos como nuestro el pueblo, el barrio o a lo sumo, la gran ciudad en la que vivimos. A medida que el territorio se amplía, provincia, comunidad, Estado..., nuestro concepto territorial se desvanece.

Los ciudadanos se sienten identificados en mayor medida con lo más próximo, con aquello que mejor conocen y más dominan, sin renunciar a tener un conocimiento más amplio y universal. El ámbito local es un lugar de vida, en el que la proximidad, la cercanía y la identidad juegan un papel relevante. Lo que mejor puede comprender el receptor es aquello que más conoce, lo que le resulta más cercano o próximo, lo que le afecta a él de forma directa o a su entorno más inmediato. La cultura, el idioma, la delimitación geográfica de un territorio, las costumbres, la historia común, la defensa de unos intereses propios... todas estas son características propias de lo local y de lo próximo y son las señas de identidad de una comunidad. Los medios de proximidad tienen por tanto un importante papel de informar, sensibilizar y movilizar a los ciudadanos en proyectos locales de interés común (Barroso, 2003:312–313). Es por ello que los contenidos de proximidad conectan mejor con el ciudadano porque conocen sus costumbres, cultura o problemas.

A pesar de la importancia que se reconoce hacia los ámbitos de proximidad, los responsables de los principales grupos audiovisuales no apuestan por la programación local. La mayor parte de las cadenas han reducido, cuando no suprimido en los últimos años, sus contenidos de proximidad y han centralizado programaciones en aras del ahorro económico. De hecho el tiempo que se destina a las ventanas de programación local es muy reducido (Iglesias, 2005:372), hasta el punto de que la proporción de contenidos locales en las parrillas de programación de las grandes cadenas de la temporada 2014–2015 no alcanza, en el mejor de los casos, el 12 por ciento: la Ser el 11,88 por ciento, la Cope el 8,26, Onda Cero un 11,46 y R5TN un 2,08. En los fines de semana y festivos no disponen de referencias de proximidad local en ninguna de estas cadenas.

Esta es una característica común a todas las emisoras que emiten en red y pertenecen a una cadena, privada o pública. La tendencia es reducir las desconexiones locales y el escaso tiempo que dedican a lo más próximo al oyente lo aprovechan, en el caso de las privadas, para optimizar la cuenta de resultados con publicidad local. Al final, el resultado es la conversión en delegaciones publicitarias de su red de emisoras, con ventanas de dos, tres o cuatro minutos en algunos tramos horarios, subordinadas a la marcha del programa central (Pastor, 2009:219).

En el caso de Radio Nacional, a Radio 5 se le asignó una programación basada en los contenidos locales producidos por las emisoras que integran la cadena (Ortiz Sobrino, 2012:391). La realidad es que la radio pública estatal ha abierto una etapa de máxima reducción de los contenidos de proximidad local, muy superiores a los de las cadenas privadas.

8. Conclusiones

La reducción de los espacios de proximidad local en las cadenas generalistas nacionales analizadas y en la radio pública estatal Todo Noticias ha contribuido a una merma en las audiencias y ha supuesto la implantación de un nuevo modelo: la «radio-periódico», aquel que ofrece contenidos del día anterior, a imagen y semejanza del formato de los medios de comunicación impresos diarios. En el caso de la radio pública sucede de lunes a domingo, y en el caso de las cadenas privadas los fines de semana, cuando no disponen de contenidos locales; y por las tardes de lunes a viernes, cuando cualquier acontecimiento ha de esperar hasta la jornada siguiente para ser radiado por la falta de espacios locales.

Esta situación de «radio-periódico» debido a los horarios establecidos y al recorte en las programaciones locales, supone la pérdida de dos de las características esenciales de la radio: la inmediatez y la cercanía; y denota una dependencia de las emisoras locales, que no disponen de autonomía para modificar la programación en función de las necesidades de su territorio.

El recorte en la programación de mayor proximidad convierte a las emisoras locales en meras corresponsalías para cubrir los acontecimientos de mayor impacto y notoriedad para las programaciones nacional y autonómica.

Producto de todo ello es que todas las cadenas, con excepción de Onda Cero, han perdido audiencia y en el caso de la radio pública estatal, la cadena Todo Noticias, como máximo exponente de la reducción de los espacios radiofónicos locales, ha perdido más del 60 por ciento de su audiencia, y su programación no refleja la realidad social y económica de los diferentes territorios españoles.

Bibliografía

ALMUIÑA FERNÁNDEZ, C. et al (2008). *La relevancia de los medios de comunicación en Castilla y León*. Consejo Económico y Social de Castilla y León. Valladolid.

BARROSO, P. (2003). «Desafíos e consstragimentos do jornalismo local no desenvolvimento das dinámicas social». En *Actas del II Congreso de radio y televisión en el ámbito local*. Universidad Jaume I. Castellón, pp. 311–322.

BERMÚDEZ DE CASTRO, J.M. (2010). *La evolución del talento*. Random House Mondadori. Barcelona.

CEBRIÁN HERREROS, M. (2007). *Modelos de radio. Desarrollos e innovaciones*. Fragua. Madrid

___ (2001). *La radio en la convergencia multimedia*. Gedisa. Barcelona.

CHAPARRO, M. (1998). *La radio pública local*. Fragua. Madrid.

CHOMÓN SERNA, J.M. (2011). «La información de proximidad en la radio pública estatal. Las transformaciones de Radio 5». *Universidad de Burgos*. Burgos.

___ (2012). *Evolución y transformaciones de Radio 5 Todo Noticias. Una radio menos cercana*. Fragua. Madrid.

FERNANDEZ, B. (2014): «La radio ante el desafío de las nuevas audiencias». *Razón y Palabra*, nº 57. [En línea] <http://www.razonypalabra.org.mx/N/N87/V87/01_Fernandez_V87.pdf> [Consulta 10/09/2014].

IGLESIAS, F. (2005): *Concentración y pluralismo de la radio española*. Eunsa. Pamplona.

MERAYO PÉREZ, A. (2005). «Los medios públicos como espejo democrático. Gestión, cometidos y participación de calidad». En *Actas del II Congreso Internacional los medios públicos de cara a la democracia. Red de radiodifusores y televisivas educativas y culturales de México*, pp. 271–288.

ORTÍZ SOBRINO, M. A. (2012): «Evolución del modelo de financiación de Radio 5». *Icono 14 Vol 10*, Nº 3, pp. 393–402.

LÓPEZ GARCÍA, X. (1999): «La información de proximidad en la sociedad global. Estrategias de comunicación local en la era global o como mantener la identidad en un mundo glocal». [en línea] *Revista Latina de Comunicación Social*, 13 <<http://www.ull.es/publicaciones/latina/a1999c/140xose.htm>> [Consulta 15/02/2014].

PARDO BALDEÓN, R. S. (2013): «Las Aportaciones de la prensa de proximidad a la formación de las comunidades locales. Veintidós años de Levante de Castelló». *Historia y Comunicación Social*. Vol 18 pp. 105–114.

PASTOR ALONSO, M. A. (2009). «Una mirada desde lo local. Una aproximación a la estructura de la información en Huelva». *Ámbitos n° 18*, pp. 211–236.

SUING RUIZ, A. (2011): «La televisión local en Loja (Ecuador)» [En línea] Razón y Palabra. <http://www.razonypalabra.org.mx/N/N75/varia_75/varia3parte/34_Suing_V75.pdf> [Consulta 10/9/2014].

TAMARIT, A. M. (2006): «Consideraciones sobre el periodismo local en Castilla y León. *Zer n° 20*, pp. 399–409.



PARTE III:
REGULACIÓN

REGULACIÓN...
RETOS
REGULATORIOS
PARA LA
TELEVISIÓN
AUTONÓMICA

Isabel Fernández Alonso

Universidad Autónoma de Barcelona
Grupo Daniel Jones

Este texto recoge, un poco más desarrolladas, las ideas que formulé en la mesa redonda «Retos regulatorios para la televisión de proximidad», en el marco de VI Congreso Internacional de Comunicación, Audiovisual y Publicidad. No se trata, por tanto, de un trabajo académico resultado de una investigación original, sino de una reflexión de carácter propositivo sobre políticas públicas en materia de televisión de cobertura autonómica.

1. Introducción.

Las comunidades autónomas españolas cuentan con operadores públicos y privados de televisión terrestre con cobertura en todo su territorio. Los primeros se impulsaron escalonadamente desde principios de los años ochenta (en el marco de la Ley 46/1983, reguladora del tercer canal de televisión) y los segundos, ya en los años 2000, coincidiendo con el proceso de digitalización de las emisiones hercianas: el Real Decreto 2169/1998 reservaba un múltiplex de TDT a cada comunidad autónoma, con margen, por tanto, para la introducción de emisiones comerciales de televisión regional, una capacidad que se duplicó a partir de la aprobación del Real Decreto 944/2005.

Tres décadas después de la aprobación de la Ley del tercer canal son 12 las comunidades que cuentan con televisión pública de alcance autonómico, si bien con ofertas muy diversas, que van desde una única programación (casos de Asturias, Canarias o Murcia) hasta requerir más de un múltiplex, como sería el caso de Cataluña. Nunca la tuvieron Castilla y León, Cantabria, Navarra y La Rioja, mientras que en 2013 cerró la valenciana, al fracasar el intento de externalización de la gestión impulsado por el Gobierno del Partido Popular de esta comunidad.

La situación de la TDT privada autonómica es tremendamente frágil y está pendiente de un estudio que sistematice cuál es la oferta real existente en la actualidad en el conjunto del Estado, si bien se constatan, como en el caso de la televisión pública, situaciones muy distintas. Así, a título ilustrativo:

- Hay comunidades autónomas que no han adjudicado licencias, como son el País Vasco y Aragón.
- Comunidades donde solo emite un canal privado autonómico de TDT: casos de Galicia, donde Popular TV (el segundo licenciataria) ha cesado las emisiones; o Baleares, donde Prisa ha devuelto su licencia.
- Comunidades donde emiten regularmente dos canales privados de cobertura regional: son los casos de la Comunidad Valenciana o La Rioja. En este último caso, Cope y Vocento cuentan cada uno con dos programas pero ambos grupos utilizan solo la mitad del espacio de que disponen.
- El caso de Navarra, donde emiten tres canales privados para toda la comunidad. Dos corresponden a Editora de Medios Independientes de Navarra S.A. y el tercero es propiedad del grupo Vaughan. Este último obtuvo su licencia una vez que Prisa devolvió la suya (dos programas) en 2012. Otro nuevo licenciataria (también con un programa) fue el grupo Abian Komunikazioa S.L., pero en el momento de escribir estas líneas no está prestando servicio.
- O el caso de Cataluña, donde Godó obtuvo un múltiplex completo en 2003 y desde diciembre de 2014 alquila uno de sus programas a Televisió de Catalunya para la emisión de TV3HD.

Tras haber trabajado, entre enero de 2010 y diciembre de 2012, en el proyecto de i+d *Impacto de Internet en la redefinición del servicio público de las televisiones públicas autonómicas españolas* (ref. CSO2009-11250, subprograma SOCI), dirigido por Juan Carlos Miguel de Bustos, y ser coautora de uno de los capítulos del libro *Televisiones autonómicas. Evolución y crisis del modelo público de proximidad* (Barcelona: Gedisa, 2012), resultante del referido proyecto, considero que, desde una óptica política, se identifican tres importantes problemáticas (ampliamente desarrolladas en el mencionado libro) en lo que respecta a las empresas audiovisuales públicas autonómicas:

- a. En primer lugar, el fuerte grado de intervención política en sus órganos de gobierno (consejos de administración / consejos de gobierno), que normalmente reproducen las mayorías existentes en los parlamentos autonómicos. Se trata, en definitiva, de un modelo de gobierno de corte parlamentario que deviene gubernamental cuando el partido que ocupa el poder Ejecutivo cuenta con mayoría absoluta en las cámaras legislativas. Muy alejado, en todo caso, de los modelos profesional y cívico o corporativo, en los que profesionales (en el primer caso) y entidades sociales diversas (en el segundo) tienen una presencia significativa en los consejos de administración de los medios de servicio público.
- b. Una segunda problemática de las empresas audiovisuales públicas autonómicas son los crecientes recortes presupuestarios que padecen en lo relativo a sus dos principales fuentes de financiación (subvenciones públicas e ingresos comerciales) y que han tenido importantes impactos, sobre todo en materia de contenidos, hasta el punto de que, además del referido cierre de la radiotelevisión valenciana, han dejado de emitir segundos o terceros canales de televisión pública en comunidades como Canarias, Castilla la Mancha, Cataluña o Andalucía, donde el segundo canal emite, en lenguaje de siglos, los mismos contenidos que el primero.
- c. Una tercera problemática (al menos desde la óptica que representa Ulepicc) es la tendencia creciente a la externalización de la gestión, sin olvidar la falta de transparencia que siempre ha existido en los contratos regulares con productoras externas para la elaboración de contenidos puntuales. En este sentido, cabe recordar que el modelo externalizado (que sean una o varias empresas privadas las que gestionan la publicidad, los contenidos de entretenimiento y hasta los informativos) es la apuesta clara de las radiotelevisiones públicas que se impulsan en los años 2000, que en el caso de Aragón ha obtenido un resultado particularmente exitoso.

Por lo que respecta a la TDT privada de ámbito regional, los índices de audiencia son muy ilustrativos de la situación del sector. Así, según Barlovento Comunicación, en enero de 2015, la televisión más vista es la catalana 8TV (Grupo Godó), con un 3,3% de *share*, seguida de Castilla y León TV (que no tiene competidor público), con un 1,4%. Cifras muy alejadas del 12,3% de TV3, del 10,3% de Aragón TV o del 9,9 de la TVG, las tres televisiones públicas autonómicas (de Cataluña, Aragón y Galicia) más seguidas por el público.

Asimismo, también resulta muy significativo el cambio de estrategia de los tres grandes grupos españoles que inicialmente se habían hecho con buena parte de las licencias (entonces conce-

siones) de TDT privada autonómica: Prisa, Vocento y Cope. Ninguno de ellos parece tener ya interés en este mercado como lo prueban, por ejemplo, el hecho de que Prisa haya devuelto sus licencias, que Vocento haya alquilado la suya en la Comunidad Valenciana a la empresa local Veo Visión o que Cope, como hemos indicado, haya cesado sus emisiones en Galicia.

Otro hecho relevante a tener en cuenta a la hora de reflexionar sobre el presente y las perspectivas de la televisión autonómica en España es la reordenación del espectro disponible para la TDT que se ha realizado a través del Real Decreto 805/2014, de 19 de septiembre, con el objetivo de destinar la subbanda de frecuencias 790-862 MHz a los servicios avanzados de comunicaciones electrónicas de carácter pan-europeo. De este modo, y con el argumento de favorecer la recuperación económica (gracias a los servicios asociados a la telefonía de cuarta generación), la banda de frecuencias disponible para los servicios de televisión se ve reducida en un 20% y, en concreto, en nuestro país, cada comunidad autónoma pasará a disponer de solo un múltiplex para las emisiones de TDT de cobertura regional frente a los dos de que disponían hasta ahora (tres, en el caso de Cataluña, que se ven reducidos a dos).

En este contexto, y como resultado de la experiencia acumulada analizando políticas de comunicación durante varios años, me permito formular algunas propuestas de acción política en torno a las televisiones (públicas y privadas) de cobertura autonómica. Algunas de ellas afectan, lógicamente, a otros medios, por cuanto las corporaciones audiovisuales públicas regionales despliegan estrategias que van mucho más allá de la televisión. A la vez, la ejecución de estas propuestas podría atañer también al Gobierno y al Parlamento de España, por cuanto «el Estado tiene competencia exclusiva sobre las normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades Autónomas» (artículo 149.1.27 de la Constitución).

Obviamente se trata de primeras aportaciones para el debate. Pretendo con las líneas que siguen identificar los temas que considero clave en materia de políticas de televisión de cobertura autonómica (públicas y privadas) y algunas ideas que, fruto de una primera reflexión global, pienso que podrían orientar una discusión sin duda compleja. Las seis primeras se orientan exclusivamente a las televisiones públicas.

2. «Despartidización» de los órganos de gobierno, siguiendo el modelo profesional.

El hecho de que el presidente/director general y los consejeros que toman las decisiones estratégicas en lo que respecta a los medios de servicio público sean nombrados por los parlamentos autonómicos en función de cuotas de partido y normalmente sin atender a los méritos profesio-

nales es una muestra evidente de que el paralelismo político que se advierte la oferta mediática privada también se traduce en nuestros medios públicos.

En los últimos años se han ido implementando reformas orientadas a matizar la gubernamentalización (que no la «partidización») de los consejos de administración de las radiotelevisiónes públicas, como el hecho de que el principal ejecutivo sea designado por el parlamento (en vez de por el Gobierno, como hasta hace poco), o que se opte por mayorías superiores a la absoluta para la designación de todos los cargos (presidente y consejeros) y por mandatos de 5 ó 6 años (no coincidentes con la Legislatura).

Sin embargo, estas medidas no están en absoluto generalizadas, resultando llamativa la tendencia a establecer en las normativas audiovisuales regionales que, si no se alcanza una mayoría cualificada en primera votación para nombrar a los cargos, bastará una mayoría absoluta en segunda...

Así las cosas, resulta imprescindible abordar una reforma radical de esta cuestión que, a mi entender, debería orientarse en la línea del denominado modelo profesional de gobierno de los medios públicos, cuyo ejemplo más significativo siempre ha sido la BBC. Mi preferencia por este modelo frente al cívico o corporativo radica en que considero que otorgar a las entidades sociales capacidad para designar a los altos cargos de las radiotelevisiónes públicas supondría necesariamente primar a unas sobre otras cuando todas ellas son claramente grupos de interés, por no hablar de lo complejo que resulta determinar qué es un colectivo social significativo. Me inclino, por tanto, por un modelo profesional porque entiendo que es el que mejor puede proteger el ideal del interés general, alejándose, a la vez, de las presiones políticas.

Se tendría que valorar, eso sí, cómo se articula en cada caso, teniendo en cuenta la mentalidad clientelar existente en nuestro país, donde la autoridad legal racional brilla por su ausencia. La escasa credibilidad de los concursos públicos parece recomendar que sea una mayoría claramente cualificada del Parlamento la que designe, en el marco de un amplio consenso, al presidente y al resto de consejeros. Entiendo que es una función irrenunciable de nuestros representantes políticos alcanzar acuerdos y, si no lo logran, han de dejar que otros lo intenten. Asimismo, en mi opinión, es fundamental que un regulador realmente independiente intervenga previamente para ratificar la competencia profesional de los candidatos que *motu proprio* se presenten para ocupar el cargo de que se trate. Obviamente, el mandato no ha de coincidir con la legislatura.

3. Generalización de mandatos marco y contratos programa, y evaluación de resultados.

Es evidente que la plasmación por escrito y la aprobación por los Parlamentos de los grandes objetivos del servicio público (mandatos marco) así como la concreción de esos objetivos en ini-

ciativas precisas, vinculadas a las dotaciones presupuestarias correspondientes (contratos programa firmados por las corporaciones audiovisuales públicas y por los gobiernos autonómicos), son síntomas de una gestión más transparente, por cuanto aportan criterios objetivables para la evaluación de las políticas públicas.

Por consiguiente, sería deseable que se generalicen unos y otros y que se cuestione con contundencia desde la profesión y desde la academia la evidente dejadez a la hora de elaborarlos y/o aprobarlos dentro de los plazos legalmente establecidos. A la vez, se habría de fijar algún mecanismo de evaluación de resultados coordinado desde reguladores audiovisuales realmente independientes, que normalmente son los encargados de vigilar el cumplimiento de las misiones de servicio público. Existen comisiones de seguimiento de los contratos programa integradas por representantes del gobierno y de la corporación audiovisual pública, pero se trata de iniciativas claramente insuficientes, en la medida en que siempre es deseable la mirada externa para que podamos hablar de una evaluación realmente rigurosa. Igualmente, sería deseable prever sanciones cuando se dé algún incumplimiento negligente de los compromisos previstos en los contratos programa. Todo ello complementariamente a la labor de fiscalización que, obviamente, han de continuar realizando las comisiones parlamentarias de control.

4. Establecimiento de criterios de promoción profesional al margen de filiaciones políticas y articulación de consejos de informativos eficientes.

Es obvio que de una elección acertada de los responsables de los servicios informativos depende en gran medida la credibilidad de los medios audiovisuales públicos. Por ello es esencial desterrar la práctica de los nombramientos y destituciones a dedo de estos profesionales cuando se producen cambios en la dirección de las televisiones o radios públicas, normalmente derivados de cambios en los consejos de administración que, a su vez, suelen ser consecuencia de variaciones en los equilibrios políticos existentes en los parlamentos tras los procesos electorales.

Sería deseable el establecimiento de criterios objetivables de promoción profesional para toda una serie de puestos clave dentro de las empresas audiovisuales públicas que se podrían combinar con una elección por sufragio universal, y requiriendo una amplia mayoría, de los editores de los servicios informativos. Asimismo, se habría de desterrar la contratación de personal externo, tan arbitraria como las promociones internas que ahora se producen, y que, además, implica un sobrecoste, en ocasiones realmente llamativo, para el operador público.

Igualmente, se habrían de generalizar los consejos de informativos como garantes de un ejercicio del periodismo alejado de cualquier forma de instrumentalización política o comercial, tan evidente en nuestro país y más en el contexto de la crisis financiera que padecemos.

5. Garantía de financiación estable.

Las comunidades autónomas, pese a las presiones de la Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA) y a diferencia de lo ocurrido a escala estatal, nunca han renunciado a la financiación mixta de sus corporaciones audiovisuales públicas. Además, la principal fuente de ingresos de estas corporaciones siempre han sido las subvenciones con cargo a los presupuestos regionales, frente a la publicidad y el patrocinio y venta de productos. A la vez, recientemente las radiotelevisión públicas regionales han visto cómo se suprimía su opción de endeudamiento, mediante la reforma emprendida por la vía de la Ley 6/2012, sobre flexibilización de los modos de gestión de los servicios públicos de comunicación audiovisual autonómicos, que las obliga a incorporar en los presupuestos del ejercicio siguiente la deuda acumulada en el que termina.

Ambas opciones (la apuesta por la financiación mixta, con predominio de la subvención pública, y la prohibición legal de endeudamiento) me parecen sensatas, pero han de ir acompañadas de una razonable garantía de estabilidad en cuanto a los recursos económicos disponibles. En principio, esto se podría garantizar con la recaudación de un impuesto orientado a la prestación del servicio público audiovisual (canon) que, sin embargo, fue descartado en su momento por el denominado «Comité de Sabios» (cuando orientó la reforma de RTVE), dado su carácter fiscalmente regresivo, los problemas de recaudación que genera en otros países o el choque psicológico que podría implicar en el nuestro por la ausencia de tradición en este sentido. Así las cosas, se hace fundamental la existencia de contratos programa plurianuales que permitan a las corporaciones audiovisuales públicas diseñar su oferta y contratar personal y servicios con el margen temporal y los recursos adecuados.

A la vez, se hace imprescindible que los informes de fiscalización de las cuentas de estas corporaciones que realizan las sindicaturas de las diferentes comunidades autónomas, y que en más de una ocasión denuncian irregularidades muy llamativas, surtan efecto. Resulta incomprensible el poco recorrido que tienen, agotándose muchas veces en los debates de las comisiones parlamentarias de control.

6. Anulación de las previsiones sobre externalización de la ley 6/2012, incorporadas a la Ley general de la comunicación audiovisual.

Por lo que respecta al modelo de gestión de las radiotelevisiónes públicas autonómicas, la externalización ha ido cobrando fuerza desde el lanzamiento del proyecto canario en 1999. Se da, por tanto, una dualidad entre las corporaciones impulsadas en la década de los ochenta y las que surgen en el contexto del cambio de siglo y a lo largo de la primera década de los 2000. En el primer caso, con la excepción de Madrid, se conserva un modelo de gestión directa desde la empresa pública (con contrataciones externas puntuales, eso sí), mientras que en el segundo se advierte una creciente tendencia a la externalización.

Los modelos de externalización son muy diversos y haría falta un estudio nada sencillo de abordar (dada la opacidad informativa sobre esta cuestión) para categorizarlos y valorarlos con el debido rigor. No obstante, se advierten casos de externalización realmente distintos como son los de Valencia y Madrid, por un lado, y Aragón, por otro. Mientras que la televisión pública de esta última comunidad, que apenas cuenta con una década de existencia, está resultando muy exitosa en términos de audiencia y nada cuestionada por lo que respecta a la injerencia política, la valenciana ha tenido que cerrar y la madrileña ha estado a punto de correr la misma suerte, siendo presentadas ambas, con frecuencia, como ejemplos de gubernamentalización del audiovisual público. Los ejecutivos de estas dos comunidades optaron por emprender un proceso de externalización que requería un fortísimo expediente de regulación de empleo previo. En el caso de la Comunidad Valenciana los tribunales lo declararon nulo y en el caso de la Comunidad de Madrid, improcedente. El matiz de las sentencias ha hecho que en el caso de Telemadrid se haya optado por incrementar las indemnizaciones y seguir adelante con la externalización, mientras que en Valencia la obligación de readmitir a los trabajadores está en el origen del polémico cierre de una de las corporaciones audiovisuales públicas autonómicas históricas.

En todo caso, que sea una empresa privada la que llegue a gestionar incluso los servicios informativos de una televisión pública, siempre con el argumento de la reducción de costes, resulta realmente sorprendente. Parece razonable preguntarse si, en estos supuestos, la gestión pública ha de implicar necesariamente sobrecostes o si, por el contrario, la Administración está contratando con empresas cuyos trabajadores desempeñan su labor en condiciones precarias. Cualquiera de las dos opciones invita, desde luego, a una seria reflexión.

Adicionalmente, entre la gestión directa y la externalización extrema (autorizada por la ley 6/2012, que incluso habla de enajenación de la titularidad de la entidad prestadora del servicio audiovisual público), caben fórmulas que igualmente chocan con lo que sería, a mi juicio, un ideal de servicio público. Sería el caso del intento de externalización de la comercialización de la publicidad de Televisió de Catalunya, finalmente frenado por presiones de los profesionales y de algunas fuerzas políticas, y que podría haber conducido al absurdo de que el principal competidor de TV3, 8 TV (Godó), tuviera acceso a información estratégica de la empresa audiovisual pública autonómica catalana, puesto que todo apuntaba a que sería el ganador del concurso que finalmente se declaró desierto en 2014.

7. Fortalecimiento de los mecanismos de colaboración entre RTVE y las radiotelevisiónes públicas autonómicas.

El sistema audiovisual público español es el más amplio y complejo de Europa, al contar con operadores de cobertura estatal, autonómica y local, e incluso con algunos proyectos impulsados por las diputaciones provinciales. Comparto plenamente la conveniencia de que existan medios públicos de proximidad (tanto de alcance regional como local) que ofrezcan contenidos complementarios entre sí y complementarios a los de la radiotelevisión pública estatal, pero lamento que no exista una filosofía común de servicio público. Las diferentes televisiones públicas trabajan (con la excepción, eso sí, de lo que sucede en el marco de la FORTA) de espaldas unas a otras y en ocasiones incluso se las presenta o se presentan como actores enfrentados. La razón estriba, por un lado, en la fuerte injerencia partidista en el audiovisual público a la que aludía líneas atrás, que obligaría a entenderse a corporaciones controladas por fuerzas políticas muy dispares. Por otro lado, en algunos casos (Cataluña es el que conozco bien), la intención explícita de convertir a los medios públicos en instrumentos al servicio de procesos denominados de «construcción nacional» hace que las opciones de colaboración sean sencillamente inviables. Tampoco ayuda, por razones obvias, la apuesta por la externalización de la gestión a la que me refería en el punto anterior...

En este contexto, resulta muy complicado plantear alternativas de colaboración entre operadores públicos de televisión, pero me animo a lanzar una idea que tal vez podría ayudar a romper el hielo. En mi opinión RTVE debería desempeñar un rol integrador entre los ciudadanos de las diversas regiones de España. De todas. Porque todas tienen sus particularidades y conocerlas sería, sin duda, un factor de cohesión social. Me pregunto por qué no se podría destinar un canal del operador público estatal a ofrecer una programación coordinada con todos los operadores

autonómicos cuyo objetivo último fuera un mejor conocimiento mutuo. Ciertamente resulta difícil comprender que existan centros territoriales de RTVE en las comunidades que cuentan con medios públicos que podrían ofrecer una cobertura de lo que allí acontece para el conjunto de España. Parece una evidencia clara que la televisión pública estatal y las regionales trabajan de espaldas, sin compartir, por ejemplo, estrategias en materia de corresponsalias en el extranjero.

En la línea de la propuestas que acabo de exponer, se podría fomentar una colaboración similar entre las corporaciones audiovisuales públicas autonómicas y los consorcios de TDT municipal o los ayuntamientos (en los pocos casos en que éstos gestionan en solitario un programa del múltiplex de la demarcación de que se trate), si bien la crítica situación que atraviesa la TDT local en general y la pública en particular dificulta enormemente una iniciativa de estas características.

8. Aprovechamiento de la nueva planificación del espectro para repensar los modelos de TDT autonómica, en función de las particularidades de cada comunidad.

El reparto de competencias en materia de medios de comunicación entre Estado y Comunidades Autónomas implica que éstas deciden cómo distribuyen entre los sectores público y privado el múltiplex de TDT del que ahora disponen (dos en el caso de Cataluña), tras la aprobación del referido Real Decreto 805/2014.

Vista la debilidad del mercado de la TDT privada autonómica y los fuertes recortes presupuestarios que han sufrido las corporaciones audiovisuales públicas, parece el momento adecuado para repensar cuál puede ser en cada comunidad el modelo que mejor responda a las demandas de los ciudadanos y, a la vez, el que tenga perspectivas de viabilidad. Frente a las propuestas expuestas hasta ahora, que planteo para el conjunto de comunidades, sostengo en este punto que es esencial mantener el margen de autonomía del que ahora disponen los gobiernos y los parlamentos regionales para diseñar las políticas audiovisuales más acordes con las particularidades de cada territorio, convencida de que las estrategias adecuadas han de ser distintas.

En mi opinión se habría de comenzar, eso sí, por clarificar (y lo debería hacer el regulador independiente del que hablaré en el siguiente punto) si los actuales licenciatarios de TDT privada están emitiendo y, si es así, si están cumpliendo con las condiciones de sus licencias. Asimismo, se habría de revisar si los acuerdos (alquileres u otros negocios jurídicos similares) que estos licenciatarios han establecido con otras empresas realmente se ajustan a la legalidad. El lento proceso de

implantación de la TDT primero y el exceso de oferta en un contexto de fuerte crisis económica después han llevado a los gobiernos (y en Cataluña al Consejo Audiovisual) a ser muy permisivos con las empresas que gestionan canales privados de televisión autonómica y/o local, lo que, a su vez, ha conducido a un desorden en el mercado audiovisual regional difícil de comprender.

A la hora de decidir cómo se distribuye el espectro disponible para las emisiones de cobertura autonómica se ha de tener en cuenta que la normativa permite acuerdos de reciprocidad para las emisiones de televisión pública entre comunidades limítrofes. A mi modo de ver estos acuerdos se podrían extender a cualquier comunidad por más que lo natural sea que los vínculos sean mayores entre las vecinas. En todo caso, la opción es razonable y sería deseable que no se utilice como arma política, tal como ha ocurrido en el caso de Cataluña y la Comunidad Valenciana, sino pensando en los intereses de los ciudadanos.

Finalmente, lo que sí parece complicado con un solo múltiplex por comunidad es combinar oferta pública, privada, reciprocidad e introducción de la alta definición, pero, para defender una ampliación del espectro disponible, creo prioritario repensar uno a uno los diferentes modelos de TDT regional existentes.

9. Creación de reguladores audiovisuales realmente independientes.

Los reguladores audiovisuales independientes asumen competencias que tradicionalmente tenían los gobiernos en materia de política audiovisual y actualmente existe un amplio consenso sobre la conveniencia de su implementación. Sin embargo, en nuestro país solo existen en Cataluña y Andalucía, con más competencias en el primer caso puesto que el Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) tiene capacidad para otorgar licencias de radio y de televisión de alcance autonómico o inferior. Decide, por tanto, qué actores pueden entrar en el mercado audiovisual y cuáles no.

No obstante, sorprende que con frecuencia se presente al CAC como un modelo a seguir. Por un lado, el sistema de designación de sus consejeros responde, como en el caso de las radiotelevisión públicas, a cuotas de partido, dejando siempre en un segundo plano la experiencia profesional vinculada a las tareas que han de desempeñar. Por otro lado, y como consecuencia de lo anterior, en sus actuaciones, el regulador catalán ha sido tremendamente permisivo con grupos de comunicación privados muy relevantes en el mercado catalán. Así, Godó ha incumplido de modo muy llamativo las condiciones de su contrato concesional de TDT autonómica durante años y El Punt Avui TV se ha servido, con la connivencia del regulador, de licencias de TDT local para hacer llegar el mismo contenido (en cadena) al 80% de los catalanes. A la vez, el CAC ha avallado sistemáticamente (con un importante y creciente número de votos particulares, eso sí) las

quejas relativas a los contenidos de Televisió de Catalunya, que por primera vez han sido cuestionados públicamente por los propios profesionales (a raíz de tratamiento de la manifestación del 11 de septiembre de 2014), que se suman así a las denuncias formuladas en el Parlamento, en la prensa y ante el propio CAC por partidos y entidades sociales contrarios a la secesión.

Se ha de optar, por tanto, por otro modelo de regulador cuyos consejeros sean elegidos, sin matices (no con mayorías reducidas en segunda votación), por una mayoría de 2/3 de los parlamentos autonómicos, entre personas con méritos profesionales relevantes para la labor que han de desempeñar y que puedan concurrir en un proceso abierto, no únicamente a propuesta de los partidos. Las relaciones clientelares no se podrán desterrar de un día para otro, pero sí que se pueden introducir mecanismos correctores que dificulten el secuestro de las instituciones por parte de quienes detentan el poder.

Por lo que respecta a la televisiones autonómicas públicas (a los medios públicos en general), ya hemos apuntado en este texto que sería función de un regulador realmente independiente velar por el cumplimiento de las funciones de servicio público, que se deberían concretar esencialmente en los contratos programa. Correspondería, por consiguiente, a los consejos audiovisuales validar, en primer lugar, la pertinencia de los acuerdos recogidos en estos contratos y, a continuación, vigilar que realmente se respetan sus previsiones. Obviamente, estos reguladores habrían de prestar especial atención a las quejas que se les planteasen en relación con los contenidos de las televisiones públicas, sin olvidar su capacidad para inspeccionarlos por iniciativa propia. Carece por completo de sentido que un órgano de amparo desatienda por sistema la gran mayoría de quejas que le llegan. Asimismo, los consejos audiovisuales habrían de validar, como ya he apuntado, los perfiles de los consejeros de las corporaciones audiovisuales públicas.

Finalmente, como también he señalado, sería función de estas autoridades audiovisuales garantizar que los operadores privados cumplen con los compromisos asumidos en el momento de obtener la licencia, suscriben negocios jurídicos acordes con la normativa (en un contexto en que ciertamente se han flexibilizado mucho las condiciones para operar en el mercado audiovisual) y respetan las previsiones legales en materia de contenidos (informativos, de entretenimiento o comerciales).

Dejo, en definitiva, sobre la mesa, un elenco de ideas para el debate, consciente de que un planteamiento de estas características es fácilmente atacable por los muchos aspectos que aborda (y por los que seguramente se han quedado en el tintero) y por la imposible concreción de las diversas propuestas. Pero animo a los que discrepen en todo o en parte a argumentar y a plantear alternativas. También a los que coincidan con mis enfoques, para que los maticen y/o desarrollen.

Nota final: Este texto se ha elaborado en el marco del Grupo de Investigación en Estructura y Políticas de Comunicación Daniel Jones (Universitat Autònoma de Barcelona), reconocido como grupo emergente por la Generalitat de Catalunya para el periodo 2014–2016 (referencia 2014/SGR-0029), y del proyecto de I+D Las políticas de comunicación en la Europa Mediterránea en el contexto de la crisis financiera (2008–2015). Análisis del caso español (referencia CSO2013-42523-P), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España.

RETOS
REGULATORIOS
DE LA
RADIOTELEVISIÓN
LOCAL EN EL
ESTADO ESPAÑOL

Patxi Azpillaga

Euskal Herriko Unibertsitatea/Universidad del País Vasco

1. Introducción

La radiotelevisión local ha sido uno de los ámbitos más sistemáticamente perjudicados en la intrincada historia de la ordenación del sistema audiovisual en el Estado español. Si ésta presenta una serie de rasgos que han ido derivando hacia una peligrosa desvalorización social del propio sistema de regulación como elemento organizador del sistema audiovisual en general, en el caso de la radiotelevisión local el resultado ha sido, además, la práctica pérdida del espacio de proximidad para el desarrollo no sólo ya de otras formas de comunicación públicas, comunitarias, sociales, alternativas o participativas sino incluso para la implantación de una oferta audiovisual privada racionalmente sostenible y diferenciada de las ofertas estatales, autonómicas o vinculadas a los grandes grupos de comunicación.

Evidentemente, la grave crisis económica que ha atravesado a todo el sector de la comunicación ha condicionado de forma importante las posibilidades de implantación y desarrollo de los medios de proximidad, en especial, de la televisión local digital. Pero la apuesta de la regulación estatal en este ámbito por un modelo organizado a partir de demarcaciones territoriales que desestructuran muchas veces el ámbito comunicativo del social vivido y, sobre todo, a partir de una competencia amplia y vertical, de arriba hacia abajo, de lo macro a lo micro y entre múltiples operadores también en el espacio local, se ha revelado rígida y equivocada y ha redundado en que no se hayan cumplido en ningún caso las expectativas creadas.

Los desarrollos reglamentarios e institucionales autonómicos, aún teniendo en cuenta las evidentes limitaciones impuestas por los Planes Técnicos Nacionales y las regulaciones estatales, tampoco ha sido capaces, por su parte, de modular un marco adecuado para el desarrollo de la comunicación audiovisual local, además de que su actuación ha sufrido, como el estatal, de múltiples vaivenes e irregularidades.

En el caso vasco, la cuestión lingüística aparece, además, como una cuestión aún irresuelta. Si bien fue abordada, aunque de forma parcial, durante el proceso de adjudicación de las licencias de televisión digital local y, en mucha menor medida, en el último concurso de frecuencias de radio, los cambios normativos posteriores han dejado en nada aquellos intentos.

2. La regulación de la radiotelevisión en el Estado español

El largo proceso de ordenación del sistema audiovisual en el Estado español tras la ruptura del sistema autoritario heredado del franquismo ha estado caracterizado por una permanente provisionalidad y dependencia respecto a los intereses políticos y económicos de los gobiernos de

turno y de las grandes corporaciones mediáticas. Sus múltiples vaivenes han afectado, así, no sólo a las características del servicio público de radio y televisión (organización, financiación, contenidos), sino, también, al desarrollo de los medios privados y a su concentración o a los procesos de descentralización/recentralización del sistema audiovisual en relación con el modelo de organización político-administrativa del Estado. También cuestiones más técnicas como los desarrollos tecnológicos de la televisión por satélite, el cable o más recientemente y de manera más importante, la digitalización de la transmisión terrestre, han estado fuertemente condicionadas por un entramado de intereses entre los que los que el provecho ciudadano no ha sido precisamente el principio dominante.

Bien es verdad que la vinculación de la regulación del audiovisual con el denso entramado de intereses políticos y de las corporaciones de medios es un factor que no es exclusivo del Estado español, sino que de una u otra manera ha estado presente en prácticamente todos los países europeos, y que esa relación ha sido especialmente estrecha en los países mediterráneos (Hallin y Mancini, 2007). Sin embargo, en pocos países se ha manifestado de forma tan contundente, con una regulación de aluvión en la que normas de diferente rango (leyes, decretos, órdenes,...) se han ido sucediendo, complementando, corrigiendo, revocando y, a veces, incluso contraponiendo, generando un maremágnum normativo difícil de discernir. Junto a ello, la falta de control sobre el cumplimiento de los diferentes compromisos y normativas y los graves y continuados incumplimientos por parte de los operadores (tanto públicos como privados, pero especialmente por parte de estos últimos en lo referente a concentración, contenidos, cuotas y obligaciones de inversión, emisiones o incluso disposición y uso de licencias) han sido una característica recurrente del sistema audiovisual español durante los últimos treinta años.

En este sentido la ausencia de una autoridad independiente y específica para los medios audiovisuales ejerciendo de referente y garante del interés público, general y social, ha coadyuvado, sin duda, a una peligrosa deslegitimación del propio sistema de regulación, arrastrando, con ello, también al sistema público y a la capacidad para acordar, desde el interés social, unas bases mínimas del sistema comunicativo. Las corporaciones de medios han operado a sus anchas, cómodas ante una regulación que normalmente ha venido condicionada por prácticas empresariales previas y asumiendo, mientras tanto, el nulo o pequeño coste económico que les suponían los incumplimientos de la normativa. Los gobiernos, por su parte, especialmente los del PP, han tendido, tanto en el marco estatal como en el autonómico, a utilizar el sistema público de forma partidaria, y a emplear las concesiones de licencias de forma discrecional, clientelar, en forma de favores, como premio o castigo o como medio para constituir estructuras comunicativas afines (Arboledas, 2009); mientras tanto, decisiones poco meditadas sobre las apuestas tecnológicas y económico-sociales en el audiovisual han llevado a varios y graves errores de planificación como fue el caso, en su momento, del satélite o más recientemente, el propio despliegue inicial de la TDT bajo un modelo de pago (Bustamante, 2013).

La regulación de la radio y televisión locales no ha escapado a estas tensiones y no resulta exagerado afirmar que ha estado totalmente subordinada a dinámicas políticas y económicas fundamentalmente ajenas al propio espacio local. Las principales decisiones en torno a ellas se han

ido tomando no tanto a partir de una reflexión y un planteamiento acerca de su potencialidad para habilitar nuevas formas de comunicación o de atender necesidades sociales o económicas diferentes de las ya atendidas por los medios de cobertura estatal o autonómica, sino en el marco de intereses descrito e, incluso, a veces, como válvula de escape de las tensiones que la regulación estatal o autonómica iban generando (caso de la ocupación de este espacio por parte de las corporaciones que habían quedado fuera del reparto de licencias estatales o autonómicas).

En este sentido, junto a la irregular regulación estatal, el desarrollo legislativo y reglamentario de las comunidades autónomas en el ámbito audiovisual ha sido, a su vez, muy reducido, condicionado por las propias limitaciones de su capacidad legislativa, claramente subordinada a la del Estado. De hecho, se ha reducido en su mayor parte, y dejando a un lado las Leyes de creación de sus propios Entes de Radiotelevisión autonómicos, a decretos vinculados a los concursos de adjudicación de concesiones y licencias de emisión (siempre determinadas en número, demarcación y cobertura por Planes Técnicos cuya definición corresponde solo al gobierno estatal) o al mero desarrollo/adaptación de las normativas estatales. Únicamente Cataluña, Navarra y Madrid desarrollaron normas de rango legal sobre la comunicación audiovisual (Ley 22/2.005 de la Comunicación Audiovisual de Cataluña, Ley 18/2001 por la que se regula la actividad audiovisual en Navarra y se crea el Consejo Audiovisual de Navarra, Ley 2/2001 de Contenidos Audiovisuales y servicios adicionales de la Comunidad de Madrid), a las que se unió Andalucía en la creación, también, de Consejos Audiovisuales (Ley 1/2004 de Creación del Consejo Audiovisual de Andalucía, que se suman a la ya mencionada de Navarra y a Ley 2/2.000 del Consejo Audiovisual de Cataluña, pionera en este ámbito).

Las normativas navarra y madrileña han sido prácticamente irrelevantes, puesto que no eran en la práctica más que meras adaptaciones de la normativa de aplicación de la Directiva europea sobre la Televisión Sin Fronteras en el Estado español. Además, ambos Consejos Audiovisuales se disolvieron al poco tiempo, en 2006 el de Madrid y en 2011 el de Navarra, este último dentro de las medidas de recorte del gasto público. La ley de Cataluña en cambio, a pesar de la doble impugnación de la que ha sido objeto por parte del gobierno español, sí ha tenido un impacto, aunque tardío, sobre la actividad de las empresas audiovisuales y sobre los contenidos, especialmente en el aspecto lingüístico, estableciendo obligaciones y cuotas específicas, tanto en el ámbito público como en el privado.

Parecía que la reorganización del servicio público estatal (a través de las leyes 17/2006 de creación de la Corporación RTVE y 8/2009 de financiación de CRTVE, que eliminaba la publicidad e instauraba tasas por utilización del espacio radioeléctrico a las televisiones licenciatarias privadas y las compañías de telecomunicaciones) y, sobre todo la ley General de Comunicación Audiovisual (LGCA) de 2010 vendrían a corregir, en algún modo, los déficit estructurales que había ido generando y acumulando el sistema regulatorio del Estado español, pero, desafortunadamente, no ha sido así. No es sólo que parte de las principales disposiciones que allí se recogían, como la creación del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA), la esperada autoridad independiente del audiovisual, no se hayan llevado a cabo, o que el propio reconocimiento del tercer sector de la comunicación no haya tenido continuidad reglamentaria, sino que tras su promulgación

hemos asistido a un nuevo reajuste liberalizador del sistema radiotelevisivo de la mano principalmente del gobierno del PP (Bustamante, 2.013), un nuevo escarnio para un sistema de regulación que lejos de ser el referente del interés social en la organización de la comunicación audiovisual en el Estado español, constituye una muestra más del utilitarismo y clientelismo políticos que han ido devorando a buena parte de las instituciones públicas del Estado. Como muestra, los cambios en el procedimiento de nombramiento del director de la CRTVE (RD 15/2012 de 20 de Abril) que permitirán su designación por mayoría simple, el importante recorte de subvención a la Corporación (un 37% en 2012) o la apertura de la puerta de la privatización de las televisiones autonómicas (Ley 6/2012 de 1 de Agosto).

Otro tanto ocurre con la radiotelevisión local. Señalaba recientemente Fernando de Haro que con la LGCA «la televisión local ha encontrado, después de más de 30 años de inestabilidad, una regulación jurídica firme en el marco de una normativa general sobre la comunicación audiovisual» (de Haro, 2.104). Pero no se debe confundir firmeza con adecuación a la realidad social y tecnológica de la comunicación de proximidad, la cual sigue sin encontrar en esta LGCA un entorno legal, institucional y económico propicio para su desarrollo.

3. La regulación del espacio local de radio

La regulación de la radio supuso desde sus inicios la entrega del espacio local al sector privado, sin cortapisas, además, para la concentración y hegemonía de las corporaciones mediáticas de ámbito estatal (Chaparro, García Castillejo, 2012). El Estado ya había consolidado la base de esta estructura con la regulación de la OM y los primeros Planes Técnicos de FM de 1978 y 1979 y las consiguientes concesiones de licencias. Los gobiernos autonómicos, responsables ulteriores de las licitaciones de FM (2º fase del Plan de 1979, tras el conflicto competencial de 1982 entre el Gobierno Vasco y el Español, Plan Técnico de 1989 y ampliación de número de frecuencias de 1997, Plan Técnico de 2006) no hicieron, por su parte, más que refrendar aquella misma opción, incapaces de definir, ni en el caso de la radio ni posteriormente en el de la televisión, políticas de comunicación dirigidas a salvaguardar su propio ámbito comunicativo y de promover el espacio local y la iniciativa social (ya presente a través de las radios libres en numerosos lugares), más allá, como ya se ha señalado, de la constitución de sus propias corporaciones públicas de radiotelevisión autonómicas, de intentar favorecer a empresas o grupos mediáticos locales afines (Arboledas, 2009) o de declaraciones bienintencionadas a favor de medios independientes locales en los decretos de adjudicación de licencias (Bonet, 2005).

Además el Gobierno de Aznar, con la Ley 53/2002 de acompañamiento al presupuesto (una de las formas legales que de manera sistemática el Gobierno ha utilizado para ir regulando a su capricho —y el de las empresas afines— el sistema audiovisual hasta la aprobación de la LGCA) restringió de forma unilateral las competencias autonómicas prorrogando ese año las concesiones

previamente realizadas y que estaban a punto de cumplir su período de vigencia, impidiendo una posible revisión del mapa radiofónico por parte de los Gobiernos Autonómicos.

De esta forma, y en ausencia de normas específicas de obligado cumplimiento (límites en la propiedad de licencias, en su venta y transmisión o en la programación en cadena vinculada a emisoras estatales, obligaciones lingüísticas en la programación, reserva de licencias para asociaciones) los grupos mediáticos estatales han ido consolidando, con diferentes ritmos, bien a través de la propiedad, bien a través de acuerdos de programación, su hegemonía casi absoluta sobre el medio radiofónico (Badillo, Pérez Alaejos, 2012). En este sentido, las adjudicaciones a empresas y proyectos locales no han servido, salvo la excepción, tal vez, de Cataluña, para consolidar proyectos comunicativos significativos al margen de las corporaciones estatales dominantes, y la gran mayoría han acabado siendo absorbidas por aquéllas (Chaparro y Garcia Castillejo, 2012).

Efectivamente, tal y como denuncia Arboledas en su estudio de los procesos concesionales de cuatro Comunidades (Euskadi, Galicia, Cataluña y Andalucía), tras los repartos de las frecuencias asignadas en los dos Planes Técnicos de 1978/79 y 1989/97, las grandes cadenas nacionales controlaban el 76% de las licencias adjudicadas mientras que los adjudicatarios con sede en dichos territorios sólo seguían controlando el 24% de las concesiones otorgadas a pesar de que inicialmente recibieron el 73% (Arboledas, 2009). Por su parte, siguiendo el estudio que realizaron Badillo y Pérez Alaejos en 2010, aplicando los indicadores C1/C2/C4 —es decir, calculando qué peso tienen en el mercado total el primer grupo (C1: Prisa), los dos mayores (C2: Prisa y COPE) o los cuatro mayores (C4: Prisa, COPE, UNIPREX, Vocento), pueden observarse los altísimos índices de concentración de la radio española en torno a unos pocos grupos de comunicación de dimensión estatal: el mayor en el mercado publicitario (C1=56%, C2=75,3%, C4=92%), seguido por la audiencia (C1=48%, C2=60%, C4=76%) mientras que la menor concentración, aún así elevada, se produce en la posesión de frecuencias (C1=32%, C2=48%, C4=68%). (Badillo y Pérez Alaejos, 2013)

Paradójicamente, la radio, un medio eminentemente local por sus características técnicas, ha quedado desdibujado en su naturaleza territorial por unas regulaciones que no han sabido, no han podido o no han querido generar un marco de desarrollo real de unos medios de proximidad. Y las últimas adjudicaciones realizadas como consecuencia del Plan de 2006 no han cambiado sustancialmente este panorama. Al contrario. El riesgo de saturación del dial (el Plan Técnico preveía 866 nuevas frecuencias de FM para el sector privado, a sumar a las 1038 existentes) parece haberse resuelto, salvo excepciones como la de Cataluña (Martí 2011), el tardío proceso de Navarra o en menor medida el del irregular e irresuelto reparto de licencias de la Comunidad Autónoma Vasca, a favor de una mayor concentración en manos de las corporaciones estatales. El resultado ha sido así una saturación propicia para aquéllas pero que limita aún más las posibilidades de creación, visibilización y supervivencia de otros medios locales y de proximidad en el ámbito público o del tercer sector.

Si la radio comercial local se entregó prácticamente a las corporaciones mediáticas estatales (Franquet, 2007), la regulación y desarrollo de la radio pública local (Ley 11/1991 de Organización

y control de las emisoras municipales de radiodifusión sonora), sobre las que las Comunidades Autónomas organizaron posteriormente procesos concesionales (si bien la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones —LOT— de 1987 ya preveía la posibilidad de concesión administrativa a los municipios para la prestación de este servicio) permitió salvaguardar una pequeña parte del espacio de comunicación proximidad (en el sentido de una programación vinculada al entorno, más o menos participativa y promotora de la diversidad lingüística y cultural local), especialmente en Cataluña y Andalucía (entre ambas coparían prácticamente el 50% de las frecuencias asignadas hasta 2011 (1155): 256 Cataluña y 293 Andalucía) y en menor medida en Castilla La Mancha (107), Galicia (73) y el resto de las Comunidades Autónomas (Badillo, Pérez Alaejos, 2013).

La figura de los radios municipales ya existía con anterioridad a la regulación, formada en su mayor parte por radios libres asumidas por ayuntamientos, principalmente en los ochenta, como forma de legitimación y en su mayoría al margen de los procedimientos concesionales en marcha (Franquet, 2007). La regulación específica de este campo permitió sin embargo un desarrollo más amplio, especialmente en las áreas más urbanas y de mayor población (Gabilondo, 2013). Eso sí, generalmente en duras condiciones de supervivencia y con muy limitadas capacidades de producción, además de la fuerte competencia proveniente del sector comercial. Estas difíciles condiciones han llevado en algunos casos a prácticas que han desvirtuado la propia naturaleza pública de estas radios, como son la privatización/subcontratación del servicio a empresas privadas o la transformación de las programaciones desde un punto de vista eminentemente comercial (Chaparro). Pero a pesar de estas evidentes disfunciones, y tal y como señala Rosa Franquet, «nos encontramos ante un fenómeno rico y diverso con experiencias muy positivas que han dinamizado, sin duda, la sociedad civil y han consolidado las convicciones democráticas de la ciudadanía» (Franquet, 2008).

En cualquier caso, un recurso clave en el desarrollo y la supervivencia de estas radios ha sido la creación de redes de servicios y programación compartidas lo que ha permitido la supervivencia de muchas de ellas, especialmente las más pequeñas: EMA-RTV en Andalucía, COMRadio en Cataluña, actualmente reconvertida en La Xarxa, o EMUGA en Galicia son ejemplos de ello. Sin estas redes más o menos amplias de intercambio y sindicación de contenidos, de coproducción y distribución de programación y de gestión común de servicios, las posibilidades de subsistencia o de mínima incidencia en su entorno de muchas de estas emisoras municipales hubieran sido imposibles, especialmente tras el estallido de la crisis económica, crisis que ha llevado a muchas corporaciones municipales a recortar drásticamente la financiación de estos medios locales cuando no los han clausurado directamente.

Precisamente esta crisis de los medios municipales ha hecho volver la vista a ese otro sector, el tercer sector, comunitario, sin ánimo de lucro, una de las bases históricas de la comunicación audiovisual participativa y de proximidad, pero que ha quedado marginada como sector específico en todo el proceso regulatorio. Como señala García (2013, 117:118) «España es un claro ejemplo de discriminación hacia las llamadas emisoras comunitarias, a través de marcos regulatorios que impiden en la práctica el acceso de frecuencias a entidades no lucrativas» y ello a pesar de que como apunta el propio autor, «la legislación siempre ha previsto que entidades sin ánimo de lucro

puedan acceder a frecuencias (BOE, 1979; BOE, 1987b)». García detalla a continuación las diferentes disposiciones en las que se han hecho alusiones a emisoras educativas, culturales o entidades sin ánimo de lucro tanto en la normativa estatal como en las autonómicas (Plan Técnico de FM de 1979, LOT de 1987, primeros decretos de radiodifusión de Cataluña, País Vasco, Andalucía, Galicia y País Valenciano) (García García, 2013). Y concluye que de hecho, «más que un problema legal, lo que encontramos es una falta de voluntad política» (García, 2013: 117-118), falta de voluntad que, ciertamente, vuelve a repetirse con la LGCA de 2010, ya que, a pesar de la mención expresa que en ella se hace a los medios comunitarios y su importante función comunicativa y social, no ha habido posteriormente un desarrollo reglamentario que facilite su implantación. Al contrario, la propia LGCA establece ya unas disposiciones que limitan gravemente los márgenes de gestión de los medios comunitarios sin ánimo de lucro y las hacen prácticamente inviables económicamente.

Efectivamente, la LGCA estableció en sus Disposiciones Generales que «las personas tienen el derecho a que la comunicación audiovisual se preste a través de una pluralidad de medios, tanto públicos, comerciales como comunitarios que reflejen el pluralismo ideológico, político y cultural de la sociedad. [Y que] todas las personas tienen el derecho a que la comunicación audiovisual se presente a través de una diversidad de fuentes y de contenidos y a la existencia de diferentes ámbitos de cobertura, acordes con la organización territorial del Estado» (Meda, 2102: 65). Ello situaría a nivel legal a la comunicación comunitaria y sin ánimo de lucro al mismo nivel que las otras formas de comunicación. Meda valora, asimismo, el anclaje participativo y social que la LGCA hace de estos servicios en el artículo 32, en el que se recoge que: «Las entidades privadas que tengan la consideración legal de entidades sin ánimo de lucro podrán prestar servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro para atender las necesidades sociales, culturales y de comunicación específicas de comunidades y grupos sociales, así como para fomentar la participación ciudadana y la vertebración del tejido asociativo» (Meda, 2102: 65).

Como señala la propia Meda, «Es la primera vez que en una ley de ámbito estatal se reconoce, de manera tan explícita, la existencia del Tercer Sector de la Comunicación y se hace un pequeño intento de regularlo». Sin embargo, continua la autora, «la redacción de la ley parece que pone más énfasis en establecer restricciones e impedimentos al desarrollo de los medios de comunicación comunitarios que en facilitar el ejercicio del derecho humano a la emisión (y no sólo a la recepción) de la información.» (Meda, 2102)

Y es que la LGCA establece en el mismo artículo duros límites a la operación de estos medios sin ánimo de lucro. Fija así que, salvo autorización expresa, los gastos de explotación anuales de estas entidades no podrán ser superiores a 100.000 euros en el caso de los servicios de comunicación audiovisual televisiva y de 50.000 euros en el caso de los servicios de comunicación audiovisual radiofónica, y les impide, asimismo, la posibilidad de disponer de financiación comercial vía publicidad o patrocinios.

Finalmente el artículo 32 de la LGCA establece que la Administración general del Estado debe garantizar en todo caso la disponibilidad del dominio público radioeléctrico necesario para la prestación de estos servicios, cuestión que desarrolla en la Disposición Transitoria Decimocuarta en

la que pretende asegurar un espacio legal a aquellos medios de comunicación del Tercer Sector que existieran antes del 1 de enero de 2009 y compromete también al Estado a desarrollar, en un plazo máximo de doce meses, un reglamento de actuación exclusivo para el Tercer Sector. Sin embargo, ese desarrollo no se ha dado ni en el Estado ni en los procesos concesionales abiertos en las comunidades autónomas. Tanto es así que el nuevo Plan Técnico de la Televisión Digital Terrestre de 2014 por el que se ha convocado el concurso de 6 nuevos canales de TDT de cobertura estatal no hace ni siquiera la más mínima mención a los medios comunitarios y, en consecuencia, tanto la Red de Medios Comunitarios (ReMC), como a nivel individual TeleK de Vallecas y Televisió de Cardedeu, han presentado un recurso contencioso administrativo contra el decreto.

El tercer sector se ha mantenido vivo y sigue así viviendo, mayoritariamente, en la alegalidad, un espacio bastante amplio gracias a la permisividad que las autoridades han venido observando en los últimos años sobre las emisiones radiofónicas sin licencia, y en la que tienen cabida tanto emisoras del tercer sector como, sobre todo, emisoras comerciales. Como señala García García «en España es sorprendente el elevado número de emisoras en FM que funciona sin licencia. La mayoría de estas radios se corresponde con pequeñas emisoras comerciales de carácter local e independiente de las grandes cadenas. El segundo grupo más numeroso está formado por las radios religiosas como las emisoras de la Iglesia Evangélica o como Radio María, que cuenta con más de un centenar de postes de emisión. Pero entre las emisoras sin licencia también encontramos que las grandes cadenas de radio recurren al uso de puntos de emisión sin licencia en zonas donde carecen de cobertura.» García estima que existen en la actualidad 6.582 emisoras emitiendo, de las cuales 3.747 dispondría de licencia mientras que otras 2.835 estarían emitiendo sin licencia. De éstas solo entre 200 y 330 corresponderían realmente a radios libres y comunitarias, emisoras educativas y universitarias y otras de tipo cultural o social (alrededor de un 10%), de las cuales unas 100 situaría en el ámbito de las radios libres y comunitarias (García, 2013).

Esta permisividad, que se expande también a otros ámbitos de las emisiones radiofónicas (Franquet, 2007), si bien ha permitido transitoriamente la continuidad operativa de las radios libres y del tercer sector, las condena, sin embargo, a un permanente estado de precariedad y provisionalidad, no sólo porque no puedan acometer inversiones o proyectos con un mínimo de seguridad legal sino porque genera una confusión entre operadores y modos y ámbitos comunicativos que la legislación es reacia a corregir.

La digitalización es otra cuestión pendiente del panorama radiofónico del Estado español. En 1999 se estableció el primer Plan Técnico Nacional de Radiodifusión Sonora Digital Terrenal (Real Decreto 1287/1999), en el que se planificaba la digitalización de la tecnología terrestre para la difusión de la radio en España. El estándar elegido fue el DAB (Digital Audio Broadcasting) desarrollado por la EBU (European Broadcasting Union) (Huerta, Amieva, Bolea, 2013). Sin embargo, tras la adjudicación de frecuencias nacionales y la planificación de los bloques de frecuencias locales (Orden del 15 de Octubre de 2001), el proceso de implantación del DAB quedó paralizado, sucediéndose moratorias en su despliegue, sin contenidos específicos que incentivasen la migración a la tecnología digital ni disponibilidad de aparatos de recepción (Franquet, 2008). Doce años después del primer Plan Técnico, el 10 de junio de 2011 se aprobó por el Real Decreto 802/2011, el

nuevo Plan Técnico Nacional de la Radiodifusión Sonora Terrestre, tal y como se comprometía en la Disposición Transitoria Decimoquinta de la LGCA. El impacto real de este Plan, sin embargo, ha sido mínimo, limitándose a reducir la cobertura al 20% (Madrid y Barcelona) e instaurando el principio de neutralidad tecnológica, a la espera de las decisiones tomadas dentro del Foro de la Radio Digital (Huerta, Amieva, Bolea, 2013). La situación parece, por tanto, igual de estancada.

La tecnología de emisión digital ha ido evolucionando con la introducción de nuevos estándares (DRM, DAB+, HDRadio, IBOC) o la integración en las emisiones de TV digital, añadiendo incertidumbre al futuro de la radio digital. Las experiencias de su implantación en otros países han sido también diversas y mientras algunos como Dinamarca, Noruega, Suecia, Alemania y Reino Unido, parecen tener un gran desarrollo digital, en cobertura, en estaciones de radio, en contenidos diferenciados de los programas analógicos y en regularidad de las emisiones, otros como Austria, Francia, Irlanda, Italia o el propio Estado español se encuentran aún en una fase previa de prueba y experimentación (Huerta, Amieva, Bolea, 2013).

Está por ver el lugar que la comunicación de proximidad y comunitaria jugará en este ámbito, hoy por hoy mucho más activa en Internet que en estos nuevos estándares de radiodifusión. Es de desear que no ocupe un lugar subsidiario de los medios y corporaciones estatales como ha ocurrido en la televisión digital terrestre.

4. La radio en la Comunidad Autónoma Vasca y la Comunidad Foral de Navarra

Los casos de Euskadi y Navarra no han sido una excepción a esta historia, salvo por las especificidades de unos procesos concesionales intrincados, irregulares y, en el caso vasco, también inacabados que dejan a las claras tanto evidentes intervenciones de los gobiernos en los procesos de regulación y adjudicación, como la incapacidad o el desinterés por delimitar una política de comunicación coherente con la realidad social, cultural y lingüística de las respectivas Comunidades, más allá de los intereses a corto plazo de los partidos.

Efectivamente, en el ámbito de la radio privada, en Euskadi únicamente se han desarrollado de forma completa los procesos concesionales vinculados a los Planes Técnicos de 1979 y 1989, adjudicaciones realizadas provisionalmente en 1987 (tras el conflicto competencial con el Gobierno Central por las primeras adjudicaciones) y 1989 y sancionadas en 1992. En 2012, el gobierno socialista de Patxi López sacó a concurso las licencias correspondientes a las frecuencias fijadas por el Plan Técnico de 2006 y que no habían sido adjudicadas aún por parte del anterior Gobierno Vasco. El concurso se realizó y de hecho se publicaron unas adjudicaciones provisionales. Sin embargo, finalmente, el Gobierno Vasco declinó ratificarlo ante el final inminente de su mandato y del previsible cambio de Gobierno que volvería a quedar en manos nacionalistas.

Las características del mapa radiofónico privado de la Comunidad Autónoma Vasca no diferían, antes de este proceso concesional inacabado, de las ya descritas para la generalidad del Estado español: altamente concentrado, vinculado a lo grandes corporaciones españolas y con muy pocas desconexiones territoriales (Peñañiel, Casado, Fernández, 2004), sólo en castellano, desequilibrado en formatos y géneros y sin compromisos con la producción cultural propia (Zallo y Lasagabaster, 2011).

La radio pública local, por su parte, a pesar de las expectativas abiertas no ha tenido prácticamente implantación. El decreto de 1994 establecía una serie de condiciones que debían cumplir las emisiones de las radios municipales entre las que cabe destacar, a diferencia de las normativas que otorgaron las concesiones de las radios privadas, la obligación de emitir en euskara un porcentaje del tiempo de emisión igual o superior al porcentaje de conocimiento del idioma en el municipio. En cualquier caso, únicamente 12 municipios han realizado reserva de frecuencia, si bien pocos han desarrollado actividad posteriormente. A pesar de que inicialmente la mayoría eligió la gestión directa del servicio, en la actualidad las más activas (Arrasate, Durango, Gortiz, Agurain) han optado por modelos de gestión compartida y externalizada a asociaciones o empresas locales. A diferencia de Cataluña, Andalucía o Galicia, no se ha creado ninguna red de intercambio y sindicación de programas entre o para las radios municipales. En su lugar la mayor parte de ellas utiliza las emisiones de la radio pública vasca Euskadi Irratia para completar sus programaciones.

Las nuevas licencias derivadas del Plan Técnico de 2006 eran vistas, así, como la oportunidad de dar un giro a esta situación. No sólo eso, el Gobierno de Ibarretxe se estaba planteando el desarrollo de una Ley que permitiera regular con retroactividad y establecer un marco de obligaciones sobre tipos de programas, producción propia y vinculada al entorno, a las emisoras que habían obtenido adjudicaciones en concursos anteriores. Y aparecía también como ocasión para legalizar y dar cuerpo a un tercer sector, que en forma de radios libres se desarrolló de forma importante en Euskadi en los años 80, se debilitó enormemente en implantación geográfica y social tras los concursos de 1987 y 1989, y que en los últimos años parecía recuperar energía, vitalidad y presencia de la mano de proyectos como Hala Bedi, Antxeta, Bilbo Hiria o Info7, que se suman a las ya clásicas Tas-Tas o Irola, o de la renovada red de Arrosa. Esta red, que inició su andadura ya en 2001, aglutina en la actualidad a 22 emisoras en un proyecto de coordinación, sindicación e intercambio de programas; entre ellas se encuentran también radios municipales o privadas con licencia e integra, también, a emisoras del País Vasco-Francés que emiten en euskara (Gure Irratiak).

Sin embargo, interferencias provenientes curiosamente de la ejecutiva del PNV, es decir, del propio partido en el Gobierno, impidieron finalmente materializar aquella Ley (Nerekan, Garai, 2013). El intento de regulación y ordenación de la comunicación audiovisual en Euskadi quedó así limitado, como se verá posteriormente, al ámbito de la televisión digital local, en el que sí fue capaz de establecer un marco jurídico para la comunicación audiovisual mucho más acorde con las necesidades comunicativas del País Vasco (Orden de 12 de Diciembre de 2006, por la que convoca el concurso de televisión digital terrestre en gestión indirecta), como se analizará más adelante.

Por otra parte, el efecto inmediato de la ausencia del marco legal en el ámbito radiofónico será que las adjudicaciones de las nuevas frecuencias se van retrasando continuamente hasta que, finalmente, se agotó la legislatura.

El nuevo gobierno socialista que surgió de las elecciones de 2009, aprovechó, por su parte, la necesidad de adaptación a Euskadi del marco establecido en 2010 por la LGCA para dar un vuelco a los parámetros establecidos en aquella Orden de 2006 de la televisión local terrestre y desarrollar una normativa general sobre la comunicación audiovisual —radio y televisión— (Decreto 231/2011 de 8 de noviembre sobre la Comunicación Audiovisual) sorpresivamente liberalizadora y retrógrada que desiste de fijar ningún tipo de obligaciones a los nuevos licenciatarios. Como señalaron Zallo y Lasagabaster (2011), «este decreto renuncia tanto a una radio vinculada social y comunitariamente, como a que tenga un carácter compensatorio respecto al inaceptable reparto actual del espectro.»

Efectivamente, en primer lugar, el decreto 231/2011 no establece ninguna reserva, ni garantía, para los operadores del tercer sector, que se ven obligados, así, a pujar en el mismo espacio que las empresas privadas y comerciales por las 34 nuevas licencias en adjudicación. En segundo lugar, no fija requisitos de tiempos de emisión en desenganche respecto a las cadenas, ni contenidos mínimos de música, de promoción cultural o de producción propia, lo que facilita sobremanera la actuación de las corporaciones estatales y las emisiones en cadena desde el Estado. Finalmente, tampoco afronta el reto de diversidad lingüística del país y el papel que los medios de comunicación que ofrecen un servicio de interés general deben asumir respecto a la normalización lingüística. En este sentido, no establece ninguna obligación de emisión en euskara a las adjudicatarias, renunciando al bilingüismo en las emisiones y apostando por un modelo de división lingüística similar al de la radiotelevisión pública autonómica, muy cuestionado ya por su incapacidad para activar procesos de visibilización y normalización lingüística (Amezaga et al., 2013).

El Decreto fijaba, así, en su artículo 9, una única provisión para que un tercio de las licencias a conceder sea reservado para la emisión íntegra en euskara si la población de la zona de servicio fuera de más de 100.000 habitantes, siempre que hubiera más de dos licencias a adjudicar (o sea 1 por cada 3 en zonas como Bilbao, Donostia/San Sebastián o Margen Izquierda), y de una única licencia para zonas de servicio inferiores a 100.000 habitantes si hubiera 2 o más. Además, si no hubiera ofertas de emisión íntegras en euskara esas reservas no se guardarían para el futuro, con lo que de aplicarse al pie de la letra hasta podría darse hasta el caso de que todas las licenciatarias emitieran íntegramente en castellano.

Finalmente las bases de la convocatoria reservaron 11 frecuencias, de las 34 a concurso al final, para la emisión únicamente en euskara, es decir, prácticamente el tercio definido en el decreto, aunque dejando la resolución al albur de las deliberaciones de una mesa contratación que habría de decidir entre las diferentes propuestas sobre seis criterios generales, entre los que la ponderación de las emisiones en euskara, para las programaciones que no fueran a competir por las frecuencias reservadas a ese idioma se encontraba, precisamente, en último lugar (10 puntos de 200).

En Octubre se conoció una resolución provisional que provocó el malestar de varios de los operadores aspirantes, especialmente en las frecuencias «bilingües», muy repartidas, dedicadas en su mayor parte a empresas ya implantadas y también alguna empresa de nueva creación, pero que dejaron fuera a algunas de las propuestas asociativas históricas como Tas-Tas o Hala Bedi, mientras que las frecuencias reservadas para emitir en euskara consagraban al grupo Hamaika (creado por varias empresas de comunicación vascas aglutinadas sobre todo en torno al diario Berria y que ya contaba con licencias de TV local digital) y consolidaban algunos de los proyectos asociativos existentes como Antxeta Irratia (en Irún) o Justuri Irratia (en Getxo). Sin embargo, nunca se realizó una adjudicación definitiva. El Gobierno Vasco que acabó su mandato a finales de 2012 debido a un adelanto electoral, renunció a ello aduciendo razones de interés público como el carácter estratégico de la decisión, en lo que se intuye la voluntad de no condicionar al que sería nuevo Gobierno entrante, o los cambios producidos en un sentido liberalizador de los límites a la concentración establecidos en la legislación estatal posteriormente a la LGCA y al Decreto Audiovisual de la CAV, que irían, precisamente, en contra de lo allí dispuesto.

Se produce así una situación paradójica: por un lado, un proceso marcado por una revisión retrógrada y a la baja de la regulación audiovisual general en Euskadi, que puede condicionar el desarrollo futuro de la televisión local y autonómica; por otro, un procedimiento de valoración poco transparente, y, finalmente, unas adjudicaciones provisionales que, a pesar de todo, pueden permitir consolidar unas emisiones en euskara que matizarían el fuerte sesgo lingüístico del mapa radiofónico actual en Euskadi.

Varios adjudicatarios, tanto del sector en euskara, de las cuales únicamente tres emisoras están actualmente operativas, Antxeta, Justuri y Araba, mientras que Hamaika Irratia espera la resolución definitiva del concurso para el despliegue de su actividad, como del sector «bilingüe», han recurrido al Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, el cual ha dado la razón a la primera de las recurrentes y previsiblemente disponga también en el futuro a favor de las siguientes. En concreto, declara disconforme a derecho el acuerdo de Gobierno de 2012 de renuncia al concurso público y entiende que no se puede parar un concurso por meras razones de oportunidad o conveniencia de interés político, por lo que lo anula y ordena que se repongan las actuaciones a como estaban antes de acabar con el concurso. (Gara, 24/11/2014).

La previsible y deseable adjudicación definitiva de las licencias no debería sin embargo hacer olvidar el carácter del Decreto Audiovisual vigente en la CAPV y la necesidad de una Ley de Comunicación Audiovisual vasca que establezca condiciones de emisión, especialmente de cara a la previsible digitalización del dial que puede transformar de forma definitiva el panorama radiofónico como lo ha hecho en la televisión. Una Ley, que incluya, también, al Tercer Sector, que vuelve a estar parcialmente marginado a pesar del creciente peso que algunos de sus partícipes han adquirido dentro del sistema comunicativo de proximidad, especialmente a través de estructuras multimedia con fuerte peso cooperativo y gracias a la red de colaboración de Arrosa, que a su vez ha permitido la supervivencia y mejor visibilidad de buena parte de los radios libres más pequeñas.

En cuanto a la Comunidad Foral de Navarra, la especificidad de este territorio en comunicación de proximidad proviene de la ausencia de radio y televisión autonómicas de titularidad pública. La radio y televisión locales, sobre todo privadas y comerciales, en primera instancia, y la televisión privada autonómica con posterioridad han sido las bases de este modelo de comunicación en la Comunidad Foral.

Las concesiones iniciales de radio OM y FM las realizó, como ya se ha comentado, el propio Estado y las primeras adjudicaciones del Gobierno Foral de Navarra no se harán hasta 1990 (Decreto Foral 37/1990, sobre las frecuencias asignadas en el Plan Técnico de 1989), con una segunda adjudicación en 1997 (Decreto Foral 336/1997). Se repite en Navarra lo que ocurre en la CAPV y en prácticamente todas las comunidades autónomas en el ámbito de la radio privada: el dominio de las empresas estatales, bien sea de forma directa como adjudicatarias iniciales directas o bien con posterioridad, indirectamente, mediante la transmisión posterior de las licencias o la emisión en cadena de las programaciones estatales (Gutierrez, 2002).

Pero a ello se suma, como rasgo distintivo, el permanente intento de limitar las emisiones en euskara, especialmente en el entorno de la capital, Pamplona/Iruñea, por razones de evidente índole político. Este intervencionismo gubernamental resulta llamativo en el caso de Euskalerrria Irratia que a pesar de estar emitiendo desde 1988 gracias a una autorización inicial de la Presidencia del Gobierno de Navarra, ha quedado posteriormente sin licencia en todos los procesos irregulares de adjudicación desarrollados hasta ahora. Las dos emisoras con programación exclusiva en euskara que concurren a las primeras adjudicaciones, Xorroxin Irratia y Euskalerrria Irratia, se quedaron sin licencia en aquella ocasión. Ante el recurso presentado, por esta última, el argumento del tribunal Superior de Justicia de Navarra fue que el proyecto de Euskalerrria Irratia era excluyente, dado el escaso número de personas hablantes de euskara en el entorno urbano, una forma curiosa de entender la promoción de la diversidad y el patrimonio cultural.

En la segunda licitación, Xorroxin Irratia logró la deseada adjudicación mientras que Euskalerrria Irratia volvió quedar excluida. El recurso presentado en esta ocasión dio lugar a un largo proceso judicial que detectó múltiples irregularidades y produjo la sentencia del tribunal que obligaba a anular las adjudicaciones realizadas en la capital. El Gobierno Navarro nunca lo hizo, ni siquiera cuando fue requerido por el propio Parlamento Foral. Una actitud que tendrá su correlato directo en la gestión de la televisión, al impedir la recepción de las emisiones de Euskal Tebista en Navarra.

Todos estos procesos judiciales frenaron el desarrollo de la radio privada en Navarra —únicamente 20 licencias en FM—, y no será hasta 2104 cuando tras la adaptación de la LGCA a la Comunidad Foral se realiza un nuevo concurso que con la concesión de 42 licencias (si bien salieron 44 a concurso) define ya un mapa mucho más acorde con la realidad cultural y social de Navarra, mientras Euskalerrria Irratia sigue sin resolver su situación, si bien tampoco en la Comunidad Foral se hizo reserva a las radios comunitarias y del Tercer Sector. Efectivamente, si bien parte de las licencias se conceden a radios ya operativas, vinculadas a grupos estatales (Cope, Ser, Kiss

FM,...) el grueso de las licencias se dirige, en cambio, a nuevos adjudicatarios vinculados a proyectos comunicativos nuevos, locales y parcialmente en euskara (Abian Komunikazioa, Zeroa Multimedia,...).

El desarrollo de la radio municipal, por su parte, al igual que en la CAPV ha sido prácticamente irrelevante. Existen 10 reservas operativas en el conjunto del territorio y cinco en trámite, sin que existan estructuras de red o intercambio entre ellas, como ocurre en la CAPV.

5. La regulación del espacio local de televisión

La implantación y regulación de la televisión en el ámbito local ha resultado más compleja que la de la radio. El desarrollo legislativo de la televisión en las décadas de los 80 y los 90 dio prioridad a otros modos televisivos —estatal y autonómico— mientras que la regulación del ámbito local se dejó de lado. Fue precisamente al amparo del Tribunal Constitucional sobre esa falta de referencia legal que en 1995 surgió la primera regulación de la televisión local por ondas terrestres, la Ley 41/1995, que trataba de incorporar a la legalidad el conjunto de prácticas televisivas tanto libres, como asociativas y mercantiles que ya se empezaban a desarrollar.

En los debates anteriores y posteriores a esta Ley, que deriva en parte de la rica experiencia previa de televisiones locales comunitarias de Cataluña, se fueron definiendo los parámetros sobre los que debería discurrir la regulación de la comunicación local: servicio público comunitario vinculado al municipio vs. servicio comercial de interés general, ámbito territorial, límites en el número de concesiones por demarcación, posibilidad de participación en cadenas, límites de la programación en cadena, obligaciones mínimas de emisión y producción, modos de financiación y límites a las emisiones publicitarias, etc.... Estos debates no tuvieron un efecto regulatorio inmediato, en tanto en cuanto el Estado, que es quien ostenta la capacidad de establecer el Plan Técnico y la reserva y fijación de frecuencias, la fue retrasando sine die. Por tanto, el desarrollo de las televisiones locales se produjo realmente sin ningún control, aunque aquellos principios condicionaron, de alguna forma, la forma de pensar el sector.

En diciembre de 2002, a través de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social de Acompañamiento del Presupuesto de 2003 se dio el pistoletazo de salida a la definitiva regulación de la televisión local (modificada posteriormente por la Ley de Acompañamiento del Presupuesto de 2004 y por la Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo), con las características ya conocidas: digitalización (si bien con la posibilidad transitoria de emisión en analógico), demarcaciones supramunicipales, 4 operadores por demarcación, posibilidad (limitada) de participación de empresas adjudicatarias de licencias en ámbitos superiores, obligación de emitir programación original mínima de 4 horas diarias y 32 semanales en horarios determinados, 13:00–16:00 y 20:00–23:00, posibilidad de emitir en cadena durante un máximo

de 5 horas al día y 25 por semana, capacidad (limitada) de las Comunidades Autónomas para autorizar la creación de cadenas y emisiones conjuntas (que deberá compartir con el Estado cuando sean supracomunitarias), posibilidad de reserva de un operador público por demarcación (o un múltiple completo cuando hubiera más de uno en una demarcación), etc.

Los subsiguientes Planes Técnicos de Televisión Digital Local (RD 439/2004 y RD 2268/2004, que modifica el anterior) determinaron el número de demarcaciones (281 finalmente) y, si bien con importantes retrasos respecto a los plazos inicialmente previstos, las diferentes Comunidades Autónomas irán desarrollando sus procesos de adjudicación de televisión local (de Haro, 2014).

El proceso regulatorio finaliza con la LGCA de 2010 que además de cambiar la naturaleza jurídica de la televisión por ondas, liberaliza la posibilidad de pertenencia a cadenas o de propiedad de licencias de diferentes ámbitos territoriales (estatal, autonómico, local), mientras que mantiene las restricciones sobre emisión en cadena (25% del tiempo de emisión semanal, que no podrá realizarse entre las 21:00 y las 24:00 horas, no considerándose dentro de este límite la emisión de programas coproducidos o producidos de forma sindicada por los licenciarios).

El tránsito de la televisión local analógica a la digital, resultado de este proceso de regulación, ha hecho temblar, sin embargo, algunas de las bases tradicionales de la televisión local, especialmente en el sector público, mientras que la grave crisis económica, que afecta tanto a los presupuestos públicos como a las inversiones publicitarias y comerciales en los medios de comunicación en general y en la televisión en particular, ha afectado de forma importante a la sostenibilidad de este modo de televisión (Monedero, 2012).

Efectivamente, son evidentes los rasgos de una fuerte crisis de la televisión pública local en Cataluña y Andalucía, comunidades en las que el sector público municipal se había implantado históricamente con mayor fuerza (Guimerá y Alborch, 2011; Monedero, 2012). Y es que la digitalización ha supuesto un importante incremento en los costes técnicos de emisión, lo que ha afectado de forma muy directa a todos los operadores, pero especialmente los más pequeños y ha traído el interés de muchos agentes para acceder a la televisión, especialmente los públicos. (Guimerá, Alborch, 2011). Otro factor que afectado también de forma importante al interés de los municipios para desarrollar la televisión local ha sido el cambio de la referencia territorial del municipio a la demarcación comarcal. En Andalucía y Cataluña el efecto ha sido demoledor puesto que la necesidad de crear consorcios entre municipios para cubrir demarcaciones supramunicipales se ha demostrado un obstáculo mucho más difícil de superar que lo inicialmente pensado. (Monedero, 2012). En consecuencia, muchas de las reservas previas de licencia de emisión no se han cubierto finalmente.

En el sector privado, por su parte, la regulación-digitalización de la televisión local ha provocado el debilitamiento definitivo, afortunadamente, de los modelos de negocio cadenista (vinculado a proyectos de vocación estatal como Localia) y paratelevisivo (videncias,...) que se desarrollaron en los 90, si bien, como señala Guimerà, ya venían demostrando anteriormente síntomas de

agotamiento por su escaso atractivo y falta de rentabilidad (Guimerà, 2011b).

Frente a ello, en Cataluña, al menos, ha conseguido perdurar el modelo de proximidad, si bien en base a un importante apoyo económico de las entidades públicas (principalmente de los ayuntamientos y, en menor medida, en las Diputaciones y la Generalitat) y centrado en los municipios de mayor población. En el mantenimiento del sistema de proximidad en Cataluña, tanto en el ámbito público como en el privado, han jugado un papel especial las redes de sindicación, intercambio y coproducción de programas, que se crearon en la década 90 apoyadas por las Diputaciones: la Xarxa de Televisions Locals y Comunicàlia, la primera impulsada por la Diputación de Barcelona y la segunda por el resto de Diputaciones de Lleida, Girona y Tarragona (Besalú, Guerrero-Solé, 2010). Se trata de entidades creadas inicialmente para ofertar servicios centralizados a las televisiones locales (adquisición y producción de programas, principalmente) pero que con el paso del tiempo han ido evolucionando hacia un modelo de coproducción e intercambio. Ambas entidades se financiaban hasta un 90% con las ayudas de las Diputaciones y, en menor medida, de la Generalitat. La crisis ha golpeado con fuerza a estas redes, sobre todo a Comunicàlia que tuvo que cerrar en 2011. También desde la iniciativa privada se han impulsado este tipo de redes, como es el caso de Televisions Digitals Independents de Proximitat (tditv.cat) o en su momento Televisions Locales Catalanes de Proximitat (Guimerà, 2011b).

En el resto de Comunidades no ha ocurrido lo mismo. El apoyo público ha sido mucho más puntual y localizado y sólo las televisiones de mayor arraigo histórico y las situadas en entorno poblacionales más amplios han conseguido perdurar, si bien con muchas dificultades. Otros operadores han optado a licencias de televisión autonómica o, aprovechando la permisividad legal, han emitido en cadena y en casos, operando casi como tales, uniendo varias demarcaciones.

6. La televisión local en la Comunidad Autónoma Vasca y la Comunidad Foral de Navarra

La televisión local ha tenido históricamente un desarrollo mucho menor en Euskadi que en otras comunidades del Estado español. El modelo comunitario y de anclaje municipal de los ochenta no cuajó, salvo en contadas excepciones (Goiena Telebista), y no fue hasta los primeros noventa que se produjo un desarrollo más amplio de la mano sobre todo de los que Guimerà denomina modelos cadenistas (Guimerà, 2011b), es decir Localia y Vocento por una parte y Local Media (la cadena que intento desarrollar Tebibilbao) por otra. Se trataba, por tanto, sobre todo, de una televisión en castellano, con poco arraigo social y vinculada a los proyectos de los grupos de comunicación (Arana, Azpillaga y Narbaiza, 2003)

En este marco la regulación que plantea el Gobierno Vasco busca otorgar a los medios locales un papel reequilibrador, tras prever que la digitalización iba a producir aún mayores desequilibrios entre la oferta televisiva general, especialmente de ámbito estatal, y la más cercana a la ciudadanía, así como entre la programación en castellano y en euskara. (Guimerá, 2011a)

Tras el fiasco del intento de desarrollar una Ley de Comunicación Audiovisual Vasca (Nerekan, Garai, 2014), el Gobierno Vasco promulga el Decreto 190/2006 por el que se regula el servicio de televisión local digital por ondas terrestres y a partir del cual abrirá un proceso concesional sobre las demarcaciones y licencias fijadas por el Plan Técnico Nacional de 2004. Entre las obligaciones definidas en el decreto destacan notablemente:

- la proximidad, las televisiones digitales deberán ofrecer una programación próxima a su lugar de cobertura;
- el fomento de la cultura vasca, se establecen unos mínimos de emisión de música y producciones audiovisuales vascas; y el uso del euskara, ya que como se asegura en el propio decreto, «se trata de propiciar la oferta televisiva en euskara». (Guimerá, 2011a)

En lo que concierne a este último aspecto, las emisiones en euskara, sin duda, uno de los elementos nucleares del decreto, se establecieron unas cuotas mínimas de obligado cumplimiento: 20% de la programación para los canales de televisión gestionados por entidades privadas y un 50% para las televisiones públicas. Estos porcentajes aumentan, sin embargo, en cada demarcación en función del índice de conocimiento de la lengua de cada una de ellas, aunque para el definitivo cumplimiento de esta obligación se establece a las entidades privadas un período transitorio de 7 años en los que eso sí, habrían de ir incrementando la oferta año tras año. En cualquier caso, y eso es lo importante, se prohíben las emisiones sólo en castellano y se apuesta, entonces, por una emisión bilingüe en toda la televisión local. Es más, de cara al concurso de licencias, se premiará a los concesionarios privados cuyas propuestas contemplen superar los porcentajes anteriormente citados (Guimerá, 2011a).

Se establecieron 15 demarcaciones, por lo que adjudicaron 60 programas, 4 por demarcación. Sólo uno de ellos se adjudicó directamente (previa reserva), al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián. El resto se adjudicó a operadores privados dando como resultado una importante concentración: 15 a Hamaika Telebista, 15 a Prisa, 12 a Vocento y Tebilbao-Grupo Nervión, y las cuatro restantes a tres pequeñas empresas independientes y una Fundación (EUVE).

A pesar de que la sostenibilidad de los proyectos aparecía como uno de los elementos centrales del Decreto la realidad es que de las concesiones realizadas únicamente continúan emitiendo las emisoras de Hamaika Telebista y asociadas, una de Tebilbao, una de Tele7 y una de Vocento (Teledonosti). Los proyectos de Prisa, Grupo Nervión y Vocento fracasaron y Hamaika sobrevive con una programación prácticamente en cadena.

El fracaso del sistema ha sido pues, evidente. Las previsiones de mercado no se han cumplido de ninguna de las maneras y las claves de rentabilidad han estado, siempre, por encima de los com-

promisos sociales y comunicativos de los adjudicatarios, al menos en el caso de las emisoras supuestamente bilingües. Al contrario, las televisiones que emiten en euskara se mantienen todas ellas en emisión, si bien no con los niveles de producción y emisión originales previstos (Hamaika realiza una única emisión para todas las demarcaciones, salvo para la demarcación de Donostialdea, que tiene informativos propios; Erlo, Goierri y 28 Kanala han conformado la red Infosare para syndicar recursos y junto con Goiena Tb participan también en la red de servicios comunes Tokikom; todos ellos han realizado también acuerdos para cesión y uso de derechos con ETB).

Pero lo que es peor, la validez del decreto 190/2006 como elemento ordenador y estructurador de la comunicación audiovisual en Euskadi ha quedado anulada por el nuevo decreto 231/2011 desarrollado por el gobierno socialista de Patxi López que ha eliminado todas las obligaciones lingüísticas salvo la de reservar un programa por demarcación para emisiones en euskara (en función siempre de la existencia o no de ofertas). Este nuevo decreto ha sido un paso atrás, no sólo en el aspecto lingüístico, sino en general, en lo que respecta a la voluntad y capacidad de gestión del propio espacio comunicativo vasco mediante criterios de equilibrio y autonomía.

Y es que el decreto de 2006, uno de los pocos intentos de desarrollar una política de comunicación por parte del Gobierno vasco al margen del desarrollo de EITB, tenía un gran valor puesto que planteaba por primera vez la cuestión lingüística en la comunicación audiovisual como una obligación general de todos los operadores, y no sólo de parte de ellos y por primera vez, también, se establecía toda una serie de obligaciones de producción y emisión que buscaban vincular la programación a la realidad social y cultural del territorio. Bien es verdad que la Disposición transitoria añadía una moratoria supuestamente «progresiva» de siete años en la consecución de esos objetivos y que la ausencia de sistemas para el control del cumplimiento de las obligaciones comprometían su operatividad, pero eran elementos que se podían corregir. El facilitamiento de la programación en cadena o sindicación a los canales en euskara, que se incluían para ello, en la consideración de demarcaciones con similitud cultural o social, constituía otro elemento positivo puesto que iba a permitir la producción de contenidos en euskara.

De todas formas, una cuestión crucial del proceso concesional se refiere, sin duda, a la gestión del espacio radioléctrico. La voluntad de ocupación de todo el espectro disponible, tal y como lo indica el Plan Técnico Nacional de la Televisión local, generó efectos perjudiciales en el equilibrio lingüístico de las emisiones televisivas en ciertas demarcaciones, aún bajo las previsiones del decreto 190/2006. Efectivamente, junto a la aparición de programación en euskara en lugares en los que hasta ahora era inexistente, se podía producir el efecto contrario, la introducción del castellano en la programación de proximidad en lugares en los que hasta ese momento la programación televisiva local era exclusivamente en euskara. Desde este punto de vista, tal vez sería más interesante la posibilidad de reservar licencias y que su adjudicación se organizara no tanto en función de su disponibilidad técnica como de acuerdo a la posibilidad real de consecución de objetivos culturales y sociales. En este sentido, de la misma manera que la introducción del bilingüismo es importante en ciertas comarcas, en otros, la exclusividad del euskara ha sido históricamente un factor importante para la supervivencia, anclaje social y visibilidad del proyecto comunicativo local.

A diferencia de Euskadi, la transición a la televisión digital en Navarra ha venido marcada, principalmente, por la posibilidad de disponer de una televisión autonómica. Esta es una vieja aspiración del Gobierno de Navarra, que ya realizó un proyecto inicial en 1986 (Gutierrez, 2002) pero que fue aparcado por su carestía y sustituido por una subvención anual al Centro Territorial de TVE en Navarra para emitir contenidos relacionados con la Comunidad Foral.

De hecho los principales desarrollos de finales de los 90 en la televisión local, con la entrada de Localia (Canal 4), COPE (Popular TV) o un proyecto de empresarios propios pero vinculado a Promecal y la Televisión de Castilla y León (Canal 6) sólo pueden interpretarse como un modo de posicionamiento de estos operadores para aspirar a esa futura televisión autonómica. Por el camino se sacrificaría, sin embargo la pionera en la TV local navarra, Ttipi-Ttapa Telebista, una televisión que, precisamente, emitía sólo en euskara en el norte de Navarra, mientras que las televisiones municipales o de acceso que al calor del desarrollo del cable se abrieron en muchas localidades de Navarra iban perdiendo presencia y recursos.

En este sentido, tras la Ley 18/2001 por la que se regula la actividad audiovisual en Navarra (y se crea el Consejo Audiovisual de Navarra), se regulariza antes la televisión autonómica que la local, con el concurso en 2002 para la realización de dos concesiones para la gestión del servicio público de televisión digital en Navarra (si bien debido al retraso del Plan Técnico, emitirán en analógico hasta 2007). A este concurso, para dos operadores con dos canales cada uno, optaron las tres cadenas citadas, Canal 6, Canal 4 y Popular TV, quedando excluida esta última. Sin embargo, esta última siguió siendo visible prácticamente en todo el territorio a través de las concesiones de TV local. En 2012 Canal 4 dejó de emitir y su lugar quedó ocupado por Popular TV, pero finalmente las dos concesionarias se fusionaron en una única empresa Navarra TV que gestiona dos programas. La razón de este proceso de concentración es principalmente económica y se relaciona con el reparto y recorte, precisamente en 2012, de las ayudas que el Gobierno navarro otorga a las concesionarias de Televisión en Navarra.

Las licencias de televisión local, por su parte, se adjudicaron en 2005 sobre un conjunto de 5 demarcaciones que excluían precisamente el norte de Navarra, la zona euskaldun en la que, se habían desarrollado los dos proyectos de TV local de índole comunitaria. Ttipi-Ttapa y Xaloea, los dos con importante apoyo municipal. El resultado será que en las cinco demarcaciones obtiene concesión Popular TV, lo que le permite operar de forma paralegal (emitiendo en cadena por encima de los límites legales) como tercera televisión autonómica.

Los efectos colaterales de estos procesos fueron la exclusión de los canales locales en euskara del norte de Navarra (si bien Xaloea siguió emitiendo en analógico) y la imposibilidad de ver las emisiones de Euskal Telebista en territorio foral. La iniciativa social había logrado que la recepción de ETB en el modo analógico fuera casi normalizada en todo el territorio, algo que siempre había incomodado al gobierno navarro. Ahora, con la tecnología digital éste ha conseguido por fin hacer efectivo el apagón de la señal de ETB en Navarra, situación que tampoco se ha conseguido reconducir a nivel institucional entre las dos Comunidades Autónomas de Euskadi y Navarra.

En 2012 se abrió, sin embargo, un nuevo concurso para adjudicar los 2 canales autonómicos y los 20 locales vacantes en las cinco demarcaciones (tras el paso de Popular TV a canal autonómico y su renuncia a las licencias locales), proceso que a pesar de que únicamente ha conseguido la adjudicación de los dos canales autonómicos y cuatro locales, va a dar un importante vuelco al panorama audiovisual navarro, especialmente en la demarcación de Iruñea/Pamplona en la que los tres proyectos que han obtenido licencia van a emitir programación sólo en euskara: Xorroxin (que emitía alegalmente en el norte de Navarra), Abian Komunikazioa (empresa de nueva creación y que dispone también de nueve licencias de radio) y Hamaika TB. Junto a ellas una cuarta empresa (Zona Media TV) obtuvo también licencia para la demarcación de Tafalla. El resto de licencias locales quedaron vacantes.

Los canales autonómicos fueron adjudicados a Abian Komunikazioa y Vaughan TV (tras renuncia de la primera adjudicataria, Xorroxin). El proyecto de Abian Komunikazioa, denominado Nafar TB consiste en una programación mixta en castellano y en euskara.

7. Conclusiones

La digitalización de la televisión y la regulación de la televisión local a través de esa vía ha tenido dos consecuencias claras. En primer lugar, una inflación excesiva del espectro, que no responde en absoluto a la realidad del mercado audiovisual local: gran parte de las licencias y demarcaciones se han quedado sin oferta audiovisual, puesto que el mercado no es suficiente para sostener ofertas privadas comerciales y los recortes de los presupuestos públicos han hecho muy difícil la supervivencia de iniciativas sociales y si ánimo de lucro. En segundo lugar, la desnaturalización del anclaje local, comunitario y participativo de esta televisión local de proximidad, que se ha visto impelida a buscar su supervivencia más allá, incluso, de las demarcaciones, a través de modos de emisión en cadena o a través de redes de sindicación. Hoy en día resulta evidente, y los casos vasco y navarro descritos así lo demuestran, la confusión entre los espacios autonómico y local.

Vinculado con ello, es observable la organización vertical de los espacios de comunicación, de arriba hacia abajo, dando siempre prioridad al ámbito estatal sobre el autonómico y a éste sobre el local, que es el último que se tiene en consideración. No hay un verdadero reparto de funciones entre los diferentes ámbitos comunicativos, ni se han establecido modelos de negocio o modos de operación y financiación diferenciados, condenándolos así a competir en parámetros de programación y comercialización similares, si bien cada uno intenta, finalmente, definir su propio nicho de mercado.

Especialmente grave es la falta de desarrollo reglamentario del tercer sector comunicativo que, por otra parte, ha demostrado mucha mayor flexibilidad tanto para soportar los envites de la crisis como para afrontar los retos de la participación social en la comunicación. Es necesaria una regulación de esta figura más acorde con la realidad económica de la radio y la televisión actuales, así como dotarles de una capacidad de financiación más diversa y superior a la de hoy en día.

En cualquier caso, cualquier medida regulatoria que busque reordenar la reglamentación del sector debería ir acompañada de medidas de impulso al sector audiovisual como promueve la Junta de Andalucía a través de la Mesa para la Ordenación y el Impulso del Sector Audiovisual en Andalucía (MOISA, 2014) cuyo objetivo es precisamente el establecimiento de un Plan para la Ordenación e Impulso del sector (POISA). En un proceso iniciado en 2013 y que vinculado a múltiples actores de la industria, la educación y la sociedad, se han acordado múltiples medidas para el desarrollo del sector desde el punto de vista tanto económico-industrial como cultural-social y político-participativo, así como las bases del anteproyecto de Ley audiovisual de Andalucía (MOISA, 2104), que da precisamente prioridad al sector público y al Tercer Sector sin ánimo de lucro.

En el caso vasco resulta evidente la necesidad de retomar una senda regulatoria más acorde con las necesidades comunicativas del país, reformulando el decreto liberalizador desarrollado por el gobierno socialista de Patxi López y avanzando, como en Andalucía hacia una Ley Audiovisual Vasca, sin que ello sea óbice para exigir el cumplimiento de las concesiones de radio en suspenso. Para ello será necesario un amplio debate sobre la ordenación lingüística de la comunicación audiovisual que supere la actual dicotomía entre servicios tanto en el sistema público como en el comercial. El modelo de separación idiomática de canales no ha funcionado, al menos en televisión.

En el mismo sentido, junto al refuerzo del sistema público, es necesaria la toma en consideración del importante sector de iniciativa social que está operando en torno a la comunicación en euskara, tanto en el ámbito local como en nacional, no siempre con las características del Tercer Sector sin ánimo de lucro pero no por ello menos social. Ello exige repensar la dicotomía público/privado y la búsqueda de modos de relación y trabajo comunes e innovadores, que en cualquier caso pasan, sin duda, por una mayor inversión pública en este ámbito y el establecimiento de medidas que permitan diversificar las fuentes de financiación, como es el caso de la publicidad institucional que hoy en día se deriva en más de un 90% hacia medios únicamente en castellano.

En el caso de Navarra, por su parte, es destacable la ausencia de un sistema público audiovisual, ni siquiera en los ámbitos municipales y la dejación del espacio comunicativo únicamente en manos privadas. La regulación y apoyo del Tercer Sector cobra en este espacio una importancia decisiva.

En suma, los retos regulatorios de la radiotelevisión local pasan, en primer lugar, por la relegitimación y el fortalecimiento del sistema de regulación; en segundo lugar, por la redefinición de un modelo comunicativo más equilibrado entre los diferentes ámbitos estatal, autonómico y local, así como entre los sistemas público, privado y del tercer sector que reconozca las características y funciones de cada uno, así como sus condiciones operativas y las intersecciones que se establecen entre ellos; en tercer lugar, por la defensa e institucionalización de un modelo basado en la comunicación de, por y para la comunidad, lo que pasa sin duda por reforzar el lugar de los sistemas públicos y del tercer sector, incluyendo modelos de gestión y financiación que permitan su autonomía y subsistencia económica; y finalmente, por el establecimiento de medidas urgen-

tes de fomento del sistema audiovisual que permitan atemperar las consecuencias de la crisis económica en este ámbito.

8. Bibliografía

AMEZAGA, J., ARANA, A., AZPILLAGA, P., NARBAIZA, B. (2013), The public sphere and normalization of minority languages. An analysis of Basque Television in light of other experiences in Europe, *Tripodos*, 32, 93–111.

ARANA, E., AZPILLAGA, P., NARBAIZA, B., (20), *Telebista lokalen panorama Hego Euskal Herrian*, Zer, nº 15.

ARBOLEDAS, L. (2009): "Clientelismo y concentración en la radio española. Comparación entre cuatro comunidades autónomas", en *Revista Latina de Comunicación Social*, 64, páginas 909 a 925. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna http://www.revistalatinacs.org/09/art/870_UGR/71_107_Luis_Arboledas.html.

BESALÚ, R., GUERRERO-SOLÉ, F., (2010), Sindicación IP: sindicación y nuevo modelo de contenidos en las redes de televisión locales catalanas. *Quaderns del CAC*, 35, volXIII(2), 45–51.

BADILLO, A. y PÉREZ ALAEJOS, M. (2012): Estructura del mercado radiofónico español. Transformaciones y tendencias del clivaje público/privado en el sistema radiofónico. En Gallego, J.I. y García Leiva, M.T. *Sintonizando el futuro: radio y producción sonora en el siglo XXI*. Madrid: IORTVE.

BONET, M. (2005). «La radio española 1994–2004. Una década de consolidación y desencanto». *Sphera Pública*, No 005, pp.59–70.

BUSTAMANTE, E., (2013), *Historia de la Radio y la Televisión en España*, Gedisa, Barcelona.

CHAPARRO ESCUDERO, M. y GARCÍA CASTILLEJO, A. (2012), Desregulación y concentración. Presente inmediato del audiovisual en España, en *Revista Audiovisual, Comunicación para la inclusión*, Num.1. Buenos Aires.

DE HARO, F. (2014), Aproximación histórica a la regulación de la televisión local en España, en *Derecom*, nº 16, pp. 53–68, Universidad Complutense, Madrid.

FERNANDEZ ALONSO, I, GUIMERÁ I ORTS, J.A., FERNÁNDEZ VISO, A., (2012), Impacto de la crisis económica en las políticas de comunicación de la Generalitat de Cataluña (2011), *Derecom*, nº 8 .

FRANQUET, R. (2008), *Radio digital en España: incertidumbres tecnológicas y amenazas al pluralismo*, Fundación Alternativas, Madrid.

GABILONDO GARCÍA DEL BARCO, V. (2013), La radio pública local en Andalucía: una oportunidad para la participación ciudadana, en *Historia y Comunicación Social*, Vol. 18, N. Esp., Madrid, pp: 250–277.

GABILONDO GARCÍA DEL BARCO, V.; OLMEDO, S., (2012), Mapa de la radio pública local e indicadores de buenas prácticas, *Actas IV Congreso Internacional Latina de Comunicación Social*, Universidad de La Laguna.

GARCÍA GARCÍA, J. (2013), Transformaciones en el Tercer Sector: el caso de las radios comunitarias en España, en: adComunica. Revista Científica de Estrategias, Tendencias e Innovación en Comunicación, nº 5. Castellón: Asociación para el Desarrollo de la Comunicación adComunica, Universidad Complutense de Madrid y Universitat Jaume I, 111-131.

GUIMERÁ I ORTS, J.A., (2011a), Políticas de TDT y configuración del mapa televisivo autonómico digital en la Comunidad Autónoma Vasca (2002-2007), Zer, vol 16, nº 31, pp: 13-30.

___ (2011b), Modelos de negocio de la TDT-L privada en Catalunya: entre la sostenibilidad económica y la viabilidad legal, Ámbitos, nº 20.

GUIMERÁ I ORTS, J. A., ALBORCH GIL, F., (2011), La crisis de la TDT local pública en España: el caso de Cataluña, Revista Latina de Comunicación Social, nº 66, pp. 292-313.

GUIMERÁ I ORTS, J. A., FERNANDEZ ALONSO, I., (2014), Redes de sindicación de contenidos y dinamización de la televisión local. El caso de Cataluña 1998-2012. Telos, nº 98, 32-42.

GUTIERREZ, A., (2002), Euskal Irratigintzaren Historia, UEU, Bilbao.

HALLIN, D.; MANCINI, P. (2007): Sistemas mediáticos comparados. Barcelona: Hacer Editorial.

HUERTA, J. M., AMIEVA, R., BOLEA, A., (2013), Presente y futuro de la radio digital: factores tecnológicos determinantes en su adopción y desarrollo, adComunica, nº 5, pp: 55-66.

LLORENS, C. (2011), La ràdio, en Informe de la Comunicació a Catalunya 2009-2010, InCom, Barcelona .

MEDA, M. (2012), Del arte de cambiar para que todo siga igual: El Tercer Sector de la Comunicación y la Ley General Audiovisual en España, en Commons Revista de Comunicación y Ciudadanía Digital, nº1, Madrid.

MOISA (2014), Mesa de ordenación e impulso del sector audiovisual en Andalucía, Junta de Andalucía, Consejería de la Presidencia.

MONEDERO, C. (2012), La televisión local pública como víctima de una desafortunada evolución digital, Actas IV Congreso Internacional Latina de Comunicación Social, Universidad de La Laguna.

NEREKAN, A., GARAI, E., (2014), Políticas lingüísticas en la televisión de proximidad: análisis de Hamaika Telebista, Area Abierta, vol. 14, nº 2, pp: 20-34.

PEÑAFIEL, C., CASADO, M. A., FERNÁNDEZ, L. (2005), La radiodifusión en la Comunidad Autónoma Vasca: un modelo de concentración, en ZER, nº 18, pp. 43-66.

ZALLO, R., LASAGABASTER, I., (2011). S.O.S. para la FM vasca: un proyecto de decreto neoliberal. Deia, Disponible en: <http://www.deia.com/2011/04/29/opinion/tribuna-abierta/sos-para-la-fm-vasca-un-proyecto-de-decreto-neoliberal-y-ii>.

OBSTÁCULOS Y POSIBILIDADES AL DESPLIEGUE DE LAS EMISORAS COMUNITARIAS

Javier García García

Red de Medios Comunitarios (ReMC)

1. Introducción

En España el origen de las emisoras comunitarias lo encontramos en las denominadas «radios libres» que aparecen a finales de los años 70. Posteriormente y de forma menos numerosa surgen las televisiones locales, que en casos como el catalán adoptan un modelo comunitario (Guimerá, 2007) siguiendo la senda marcada por la pionera Radiotelevisió Cardedeu (RTVC), que inicia sus emisiones regulares en 1982.

Hay diversos factores que explican la proliferación de estas emisoras. Hay un abaratamiento de la tecnología para la transmisión, y mayor acceso al conocimiento técnico, lo que propicia la auto fabricación de equipos. A esto se suma que *«después del franquismo y con la recuperación de las libertades democráticas se manifiesta una voluntad, podríamos decir incluso un placer, para el ejercicio de la libertad de expresión y comunicación»* (Moragas, 1988). Si bien con el paso del tiempo y por las dificultades de acceder a licencias de radio y televisión la actividad de los medios alternativos y comunitarios se desplaza progresivamente a Internet, siendo su presencia en el dial cada vez más marginal. Sin embargo las emisoras históricas siguen reclamando el derecho a emitir y mantienen el uso del espacio radioeléctrico como una forma de resistencia y reivindicación (García, 2013).

En el ámbito jurídico se han venido utilizando distintas expresiones para referirse a este tipo de medios de comunicación. En España inicialmente el legislador se refería de forma genérica a la expresión «sin ánimo de lucro» que da cabida tanto a medios públicos como privados de diversa índole (entidades religiosas, educativas, asociativas). También se han empleado ocasionalmente términos como emisoras culturales y «televisión de proximidad»¹. Finalmente con la unificación de la normativa el legislador audiovisual ha optado por la expresión «servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro» pero sin delimitarse de forma precisa que se entiende por comunicación comunitaria y que no.

Dentro del ámbito de los medios comunitarios existe mayor diversidad y controversia respecto de los conceptos a utilizar. A nivel internacional el concepto más extendido es el de «emisora comunitaria» que se refiere no sólo a su carácter no lucrativo sino sobre todo a la participación de la comunidad tanto en los contenidos como en la gestión y en la propiedad del medio (AMARC, 2010). En España la Red de Medios Comunitarios (ReMC) en las discusiones sobre derecho audiovisual ha promovido el uso del término «tercer sector de la comunicación» que, si bien es un cajón de sastre, resulta útil a la hora de exponer sus reivindicaciones y exigir un reparto más equitativo del espectro respecto a los medios públicos y comerciales. Respecto a otros conceptos en el sector consideran inapropiado el uso del término «medios de proximidad» fundamentalmente porque las distintas administraciones públicas tienden a asociar proximidad con ámbito de cobertura marginal (emisoras de muy corto alcance).

1 El utilizado en la disposición adicional octava de la Ley 56/2007, de 28 de Diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información.

2. Evolución: de la clandestinidad al reconocimiento legal

2.1. De la represión al hostigamiento selectivo

En una primera etapa fueron muy numerosos los cierres de emisoras (García y Saez, 2011) tanto por parte del Gobierno de UCD como en los primeros años del PSOE. Sin embargo el hostigamiento no resultó ser efectivo para detener la proliferación de «emisoras piratas» y además mostraba un carácter autoritario incompatible con los tiempos de cambio y democracia. Así la actitud del Gobierno fue evolucionando hacia una «tolerancia política condicionada» (Guimerà, 2007) sin abordar una adecuada regulación del sector.

Los cierres se continuaron realizando pero de forma mucho más selectiva, a emisoras de carácter más político o reivindicativo, como Radio Klara de Valencia o las radios libres del País Vasco. Los últimos hitos de esta etapa son el cierre en 1986 de radio La Granja durante huelga de transportes urbanos en Zaragoza y en 1987 la incautación de equipos de Radio Pica en la Barcelona preolímpica así como la incautaron los equipos de Eguzki Irradia y detención de dos de sus integrantes durante visita de los Reyes a Pamplona (García y Sáez, 2011).

Estas intervenciones sobre medios de comunicación eran arbitrarias y carecían de soporte legal ya que hasta la aprobación de la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones no se estableció un régimen sancionador de aplicación a las emisoras sin licencia. Este cambio supuso el establecimiento de un procedimiento administrativo que, si bien introdujo la imposición de fuertes multas, dotaba de mayores garantías legales frente a la incautación de equipos y cierre de emisoras.

2.2. Tolerancia y falsas promesas

Durante finales de los años 80 y principios de los 90 la articulación de asociaciones y coordinadoras de emisoras comunitarias facilitó la interlocución con el Gobierno, se consigue eludir las multas y se estudian fórmulas para regularizar la situación. La reducción de la conflictividad permitió al sector desarrollarse con mayor tranquilidad pasando a un segundo plano la reivindicación de una regulación para las emisoras comunitarias.

A pesar de las promesas las sucesivas normativas² eludieron el reconocimiento de las emisoras comunitarias y se destinaron a las emisoras públicas y comerciales. Si bien la aprobación de la Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de televisión local por ondas terrestres incorporó una disposición transitoria destinada a las televisiones preexistentes a la ley que permitía su funcionamiento mientras se establecía el procedimiento de adjudicación. El asunto se alargó más de 10

2 Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal de Televisión, Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de ordenación de las Telecomunicaciones, Ley 10/1988, de 3 de mayo, de Televisión Privada, Ley 11/1991, de 8 de abril, de organización y control de las emisoras municipales de radiodifusión sonora, Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de televisión local por ondas terrestres y Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital.

años durante los cuales no se realizaron adjudicaciones pero permitió a las televisiones seguir operando sin sobresaltos legales.

La legislación en materia audiovisual (hasta 2010) optó por diferenciar únicamente entre medios públicos y medios privados. La gestión privada de las emisoras locales podía realizarse por personas físicas o jurídicas, pero sin establecer un tratamiento o procedimiento diferenciado para emisoras con o sin ánimo de lucro. En la práctica esto supuso una discriminación por indiferenciación hacia las emisoras comunitarias ya que para obtener una concesión tenían que competir con empresas de comunicación en concursos públicos diseñados para el sector empresarial.

Las emisoras comunitarias no podían impugnar los concursos para adjudicación de frecuencias ya que ninguna cláusula impedía que la presentación de solicitudes por parte de entidades sin ánimo de lucro. Así han sido muy excepcionales los casos de emisoras comunitarias que han podido conseguir título habilitante para emitir³. La mayor parte de emisoras radio optaron por seguir emitiendo sin autorización aprovechando las frecuencias no adjudicadas mientras esperaban una regulación que no terminaba de llegar. Pero con el paso del tiempo la situación fue empeorando, especialmente en el caso de la radio, el dial se fue saturando por las sucesivas adjudicaciones de frecuencias y por la proliferación de emisoras sin autorización (comerciales, latinas, religiosas, tarot, etc.). Las emisoras comunitarias quedan relegadas a una especie de apartheid radioeléctrico, obligadas a pelearse con otras emisoras sin licencia por un hueco en el dial.

2.3. Un reconocimiento que se hace esperar

Un primer intento de regulación se realiza a partir del traslado de competencias en materia audiovisual. La mayor parte de las Comunidades Autónomas incluyó en su normativa de radio la diferenciación entre «emisoras culturales sin ánimo de lucro» y «emisoras comerciales». Si bien al no existir en la ley estatal esta diferenciación las CC.AA. optaron por no adjudicar frecuencias a emisoras culturales⁴ aunque paradójicamente esta situación no impidió que se adjudicaran concesiones de radio a la categoría de «emisoras comerciales». Otro problema derivado del traspaso de competencias es la tendencia de los Gobiernos estatal y autonómicos a culparse mutuamente por lo articular una solución jurídica (tirar balones fuera).

Finalmente el reconocimiento de las emisoras comunitarias en la legislación estatal no se produce hasta la aprobación de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual. Pero para entonces la mayor parte de frecuencias de radio y televisión ya han sido distribuidas sin incluir ninguna reserva de espectro radioeléctrico para emisoras comunitarias.

2.4. Número de emisoras antes y después de la aprobación de la Ley Audiovisual

En el caso de la radio la mayor parte del centenar de radios comunitarias existentes antes de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual continúa sus emisiones en

3 Como los casos de Radio Klara en Valencia, Xoxorria en Navarra.

4 A excepción de Valencia donde en el concurso de 1989 se destinaron 3 de las 28 frecuencias disponibles a la categoría de «emisoras culturales» (DOGV 1028 de 17/03/1989).

FM (García, 2013), si bien ante la falta de aplicación de lo dispuesto en la ley continúan emitiendo sin licencia.

En televisión el punto de inflexión ha sido el apagón de las emisiones de televisión analógica efectuado en 2010. Muy pocas televisiones comunitarias logran sobrevivir, de las 15 existentes antes del apagón (García, Reguero y Sáez, 2012) en la actualidad sólo mantienen sus emisiones en la modalidad de Televisión Digital Terrestre (TDT) TeleK en Madrid y la pionera Televisió de Cardedeu⁵.

Así mientras en el caso de las radios en FM podemos hablar de que hay un estancamiento respecto de la televisión hay un claro retroceso. El reconocimiento legal, al no hacerse efectivo, no ha revertido esta situación por lo que resulta difícil concluir si el sector está en fase de declive o aun puede desarrollarse.

Tabla 1. Estimación del reparto de frecuencias en Frecuencia Modulada

2.633 RADIOS PÚBLICAS	1.904 RADIOS PRIVADAS CON LICENCIA	2.835 RADIOS SIN LICENCIA
<ul style="list-style-type: none"> · 691 RNE · 717 autonómicas · 1.225 municipales 	<ul style="list-style-type: none"> · 1.720 radio comercial · 160 no asignadas · 20 religiosas · 4 comunitarias 	<ul style="list-style-type: none"> · Asociadas a cadenas · Radios comerciales independientes · Religiosas, tarot · Comunitarias, educativas, universitarias.

Fuente: elaboración propia a partir de García (2013)

3. El régimen jurídico de las emisoras comunitarias

3.1. Precedentes a la ley audiovisual

En 2004, los socialistas vuelven al Gobierno y aprueban un plan de reforma del sector audiovisual. En 2005 el nuevo Gobierno elabora un Anteproyecto de Ley Audiovisual en el que incluye los servicios de difusión comunitarios y los servicios de difusión de proximidad. Pero la tramitación de esta ley se paraliza ante las presiones de los medios privados y la anunciada reforma se limita a la aprobación de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal y a impulsar la digitalización de la televisión.

En Cataluña el Gobierno del tripartito (PSOE, ERC e ICV) lleva a cabo una serie de reformas a través de la Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de la comunicación audiovisual de Cataluña. Su

⁵ En 2014 La Tele de Barcelona cesó sus emisiones en TDT manteniendo su difusión a través de Internet. Mientras en 2010 Televisió de Mataró, que había obtenido una concesión en 2006, se vio obligada a fusionarse con Maresme Digital Televisió dando lugar a una empresa de carácter público.

Capítulo VI relativo a los Servicios de comunicación audiovisual sin ánimo de lucro da cabida a emisoras comunitarias y a emisoras universitarias. La Ley establece una reserva de espacio público de comunicación para este tipo de servicios y prevé medias de fomento como la recepción ayudas a través de una tasa a los medios comerciales. Sin embargo a día de hoy ninguna de estas medidas se han aplicado.

Las Televisiones comunitarias, tras su exclusión en los repartos de adjudicaciones de televisión digital, consiguieron que la Ley 56/2007, de 28 de Diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información incluyera una Disposición Adicional (Decimoctava) destinada a las televisiones sin ánimo de lucro: *«la Secretaría de Estado Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, mediante resolución del Secretario de Estado, planificará frecuencias para la gestión indirecta del servicio de televisión local de proximidad por parte de entidades sin ánimo de lucro que se encontraran habilitadas para emitir al amparo de la Disposición Transitoria Primera de la Ley 41/1995 de 22 de Diciembre, de televisión local por ondas terrestres, siempre que se disponga de frecuencia para ello»*. Sin embargo el Gobierno no procedió a desarrollar el citado mandato a pesar de que llegó a elaborar en 2009 un anteproyecto de Reglamento de Televisiones de Proximidad sin ánimo de lucro.

A nivel internacional los Relatores de la libertad expresión de la ONU, OSCE, OEA y incluyeron a los medios comunitarios en su declaración de 2007 sobre la diversidad en la radiodifusión. Mientras a nivel europeo se aprueban la Resolución del Parlamento europeo de 25 de septiembre de 2008 sobre el tercer sector de la comunicación y la Recomendación del Consejo de Europa de 9 de Febrero de 2009 sobre el rol de los medios comunitarios en la promoción de la cohesión social y el dialogo intercultural. Estos pronunciamientos son el resultado de la labor de organizaciones como la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) o el Community Media Forum Europe (CMFE) y en España fueron de gran utilidad para ejercer presión de cara a la ley audiovisual. Aunque como recuerda Fernández Salmerón (2013) se trata de decisiones declarativas de principios no expresivas de políticas concretas (soft law).

En la segunda legislatura de Zapatero (2008) se produce un «giro neoliberal» (Zallo, 2010) que supone un cambio respecto de la reforma audiovisual iniciada en 2005. El Gobierno elaborara un Proyecto de Ley que presenta al Congreso en octubre de 2009 para ser tramitado por vía de urgencia. El proyecto es denominado por sus críticos como la «Ley UTECA» (Meda, 2010) dada su correspondencia con los intereses de la patronal de televisión privada. Tras una apresurada tramitación la Ley es finalmente aprobada con modificaciones el 31 de marzo de 2010, días antes de que se efectue el apagón de las emisiones de televisión analógica.

3.2. Los servicios de comunicación comunitarios en la Ley Audiovisual

La Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual incorporó entre sus novedades la creación de un nuevo tipo de servicios, los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro, con un régimen jurídico contenido en los artículos 4, 32 y en la disposición transitoria decimocuarta.

El artículo 32 establece las particularidades de los Servicios de Comunicación audiovisual comunitarios que los diferencia respecto del resto de servicios:

- Son calificados como «Servicios de interés general de carácter no económico».
- Sólo pueden ser prestados por entidades privadas sin ánimo de lucro.
- Su objeto es atender las necesidades sociales, culturales y de comunicación específicas de comunidades y grupos sociales, así como fomentar la participación ciudadana y la vertebración del tejido asociativo.
- Sus contenidos se emitirán en abierto y sin ningún tipo de comunicación audiovisual comercial.
- Para velar por el correcto funcionamiento los prestadores deben justificar sus gastos e ingresos ante la autoridad audiovisual.
- El legislador no contempla ningún tipo de restricción respecto a la cobertura territorial de estos servicios y para garantizar su existencia establece que «La Administración General del Estado debe garantizar en todo caso la disponibilidad del dominio público radioeléctrico necesario para la prestación de estos servicios... habilitará el dominio público radioeléctrico necesario para la prestación de estos servicios»(apartados 2º y 4º del artículo 32).

Para Fernández Salmerón (2013) se trata de un régimen jurídico altamente «publicado» que configura a los servicios comunitarios como actividades de «interés social relevante» de naturaleza intermedia entre medios comerciales y los de servicio público.

3.3. Un régimen jurídico deficiente y contradictorio

La redacción de los artículos que regulan a los servicios de comunicación comunitarios son el resultado de un corta y pega que refleja intereses contrapuestos: de la patronal de medios privados, de un Gobierno que quiere reconocer a estos medios pero de forma residual y de grupos parlamentarios que apoyan las demandas de las emisoras comunitarias.

El Proyecto de Ley presentado por el Gobierno en 2009 al Congreso establece para las emisoras comunitarias un régimen jurídico restrictivo que no incluye ninguna medida de fomento:

- Prohíbe la comunicación comercial (tanto patrocinio como publicidad) sin aportar alternativas ni exponer la justificación de dicha limitación de derechos. Una restricción desproporcionada y de dudosa constitucionalidad que se mantuvo en el texto a pesar de las recomendaciones incluidas en los informes del Consejo de Estado y de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.
- Se establece un control por parte de la autoridad audiovisual respecto de la procedencia de sus ingresos y la necesidad de autorización en el caso de que sus gastos de explotación superen los 100.000 euros anuales⁶.

⁶ La redacción recuerda excesivamente al derogado artículo 4 de la Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de Asociaciones

- A pesar de tratarse de actividades no económicas no se recogen reducciones o exenciones en el pago de tasas por uso del espectro.
- Del anteproyecto de ley de 2005 tan sólo se rescata la definición y objeto de estos servicios.

Tras las críticas hacía el contenido del proyecto de ley y la falta de debate el grupo parlamentario socialista en el Congreso aceptó incorporar al texto algunas de las 633 enmiendas presentadas por el resto de grupos parlamentarios. Si bien este proceso no introdujo cambios de calado a la normativa se lograron introducir algunas medidas de fomento destinadas a las emisoras comunitarias a través de las enmiendas presentadas por distintos grupos parlamentarios a petición de la ReMC:

- Al artículo 4 se incluyó como derechos del público que «todas las personas tienen el derecho a que la comunicación audiovisual se preste a través de una pluralidad de medios, tanto públicos, comerciales como comunitarios que reflejen el pluralismo ideológico, político y cultural de la sociedad».
- Al artículo 32 se le incorporó la intransmisibilidad de las licencias y la obligación de reservar dominio público radioeléctrico.
- Se incluyó una disposición transitoria (la decimocuarta) destinada a reconocer a las emisoras comunitarias existentes con anterioridad a la ley.

3.4. La confusa disposición transitoria decimocuarta

Esta disposición establece un régimen transitorio para los Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro existentes y establece un plazo para el desarrollo de un reglamento de desarrollo:

1. Los servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro que estuvieran en funcionamiento con anterioridad al 1 de enero de 2009, al amparo de la disposición adicional decimoctava de la Ley 56/2007, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información (LISI), optarán a licencias o autorizaciones en el ámbito de cobertura en el que venían prestando su actividad. 2. Respetando los ámbitos competenciales existentes, tanto el procedimiento de concesión de la licencia como la concreción del marco de actuación de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro se desarrollarán reglamentariamente en un plazo máximo de doce meses desde la entrada en vigor de la presente Ley.

«Cuando el patrimonio de la Asociación no sea superior a la cantidad de un millón de pesetas y el límite inicial de su presupuesto anual a la de cien mil pesetas, y la actividad social prevista no rebase los límites provinciales, corresponderá al Gobernador, previo los informes que según la indole de la Asociación sean preceptivos en cada caso, dictar por escrito resolución motivada decidiendo acerca de la licitud y determinación de los fines a que se refiere el párrafo uno de este artículo...».

El texto de la disposición fue introducido a través de una enmienda transaccional (negociada entre varios grupos parlamentarios) en base a las enmiendas n°401 (CIU) y n°564⁷ (ER,IU, ICV) que habían sido redactadas por la ReMC. El texto finalmente incorporado resulta confuso al introducir una mención a la disposición decimoctava de la Ley 56/2007.

Por una parte se han suscitado dudas respecto a la vigencia de la citada disposición adicional decimoctava de la Ley 56/2007, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información ya que no figura entre las disposiciones derogadas expresamente por la Ley 7/2010. A este respecto la Audiencia Nacional (Sentencias de 23 septiembre 2013, 27 de enero y 17 de marzo de 2014) considera que se ha producido la tácita derogación de la Disposición adicional decimoctava de la Ley 56/2007 en aquello que regula la Ley posterior.

Por otra parte nos encontramos la discusión respecto al ámbito de aplicación de la nueva disposición: si es de aplicación a todos los servicios de comunicación comunitarios (incluidas las radios) o sólo a las televisiones existentes en 1995 a las que se refiere la disposición adicional decimoctava de la Ley 56/2007. Esta última es la postura del Gobierno en su anteproyecto de Reglamento de los servicios de comunicación comunitarios⁸ (MITYC, 2010).

Aquí defendemos una interpretación extensiva que tome en consideración la finalidad y las motivaciones expresadas en las enmiendas presentadas por los grupos parlamentarios. Así desde una interpretación teleológica el contenido de la disposición debe ser de aplicación tanto a radios como a televisiones.

El debate no es menor, ya que la aplicación de la disposición resolvería la situación jurídica de aproximadamente un centenar de emisoras comunitarias. Hay que mencionar que la introducción de esta disposición en la ley fue uno de los objetivos prioritarios de la ReMC que tomó como referencia la regulación de las radios comunitarias en Uruguay (Ley 18.232 de Radiodifusión Comunitaria). La iniciativa responde a la desconfianza hacia la posterior aplicación de la ley por parte de las distintas CC.AA. y ante la previsible adjudicación de las licencias a entidades afines a los poderes públicos dejando fuera a las emisoras históricas o de carácter más reivindicativo.

7 *Los servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro que estuvieran en funcionamiento con anterioridad al 1 de enero de 2009 podrán optar a licencias en el ámbito de cobertura en el que venían prestando su actividad. La solicitud para el otorgamiento de la licencia se dirigirá a la Comunidad Autónoma correspondiente, que trasladará dichas solicitudes al Gobierno para que este elabore un Plan Técnico destinado a este tipo de servicios, teniendo en cuenta las solicitudes presentas y la disponibilidad del espectro. La Autoridad audiovisual competente en cada Comunidad Autónoma realizará el procedimiento de otorgación de licencias en función de las frecuencias planificadas.* Boletín oficial del Congreso de los Diputados Núm. A-45-6 de 17/12/2009, págs 159 y 235 disponible en <http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_045-06.PDF>

8 *«los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro que estuvieran amparados por la disposición adicional decimoctava de la Ley 56/2007, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información, y que adicionalmente estuvieran en funcionamiento con anterioridad al 1 de enero de 2009, podrán seguir emitiendo en el mismo ámbito territorial de cobertura de acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria decimocuarta de la Ley General de la Comunicación Audiovisual»* (MITYC, 2010).

3.5. El no nato reglamento de los servicios de comunicación comunitarios

Dentro del plazo de un año establecido por la Ley 7/2010 la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (SETSI) elaboró un proyecto de reglamento para los servicios de comunicación comunitarios. El texto fue presentado en el Consejo Asesor de las Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (CATSI) celebrado en noviembre de 2010.

Al contrario de la Ley el proyecto del reglamento establecía importantes limitaciones de cobertura para las emisoras comunitarias: potencia muy reducida de emisión (máximo 8 vatios) y en ciudades de más de 100.000 habitantes su cobertura no podría superar el 20% de la localidad (MITYC, 2010). Estas restricciones eran de aplicación tanto a servicios de televisión como de radio en FM o DAB independientemente de la disponibilidad o no de espectro radioeléctrico. Para las emisoras comunitarias con mayor desarrollo e incidencia implicaba la reducción de su cobertura.

La Red de Medios Comunitarios se mostró muy crítica respecto al contenido de los reglamentos y recabó apoyo de distintas organizaciones sociales para presentar alegaciones. Para la ReMC la aprobación del reglamento suponía un retroceso y una condena a la marginalidad (García 2013). Además el acceso a licencias iba a depender de la disponibilidad de frecuencias y los concursos convocados por parte de las CC.AA.

Finalmente los reglamentos no fueron aprobados. Es posible que debido al riesgo de que parte de su contenido pudiera ser impugnado ante los tribunales al contener limitaciones no previstas en la Ley 7/2010. El texto evidencia la postura del ejecutivo respecto a las emisoras comunitarias, no hay un interés en promocionar este sector que debe ser residual frente a los medios públicos y comerciales. Así que ante la negativa del sector de aceptar estas condiciones lo que ha hecho el Gobierno es bloquear la aplicación de la Ley 7/2010 dejando de nuevo a las emisoras comunitarias en el limbo legal.

3.6. El desarrollo normativo por parte de las Comunidades Autónomas

Tras la entrada en vigor de la Ley 7/2010 la mayor parte de CC.AA. ha procedido a modificar su normativa audiovisual limitándose a recoger lo ya dispuesto en la ley básica estatal.

En Andalucía, a propuesta del parlamento, la Junta de Andalucía constituyó en diciembre de 2013 la Mesa para la Ordenación e Impulso del Sector Audiovisual de Andalucía (MOISA) a través de la cual se ha elaborado el Plan de Ordenación e Impulso del Sector Audiovisual Andaluz y el Anteproyecto de la Ley Audiovisual de Andalucía (García Castillejo, 2014). En este proceso han tenido especial protagonismo las organizaciones sociales y los medios comunitarios a través del Foro Andaluz de Comunicación (Prieto Sánchez, 2013) lo que ha posibilitado la incorporación de medidas de fomento para las emisoras comunitarias (MOISA 2014). Sin embargo el adelanto de las elecciones Andaluzas ha paralizado este proceso.

4. Obstáculos al desarrollo de las emisoras comunitarias

4.1. Huida del derecho y déficit democrático en el sector audiovisual

Han transcurrido más de cinco años de la entrada en vigor de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual y a pesar de las solicitudes realizadas tanto por las propias emisoras como por varias CC.AA. y de los reiterados recordatorios legales realizados por el Defensor del Pueblo, el Gobierno no ha planificado frecuencias para este tipo de servicios, ni en su modalidad de radio ni de televisión, ni tampoco ha establecido ningún procedimiento para su solicitud u adjudicación. La inactividad del ejecutivo bloquea el acceso a frecuencias.

La situación no es nueva; a pesar que la legislación siempre ha previsto que entidades sin ánimo de lucro puedan acceder a frecuencias, tanto el Gobierno estatal como los gobiernos autonómicos, han establecido procedimientos que dejan fuera del reparto a las emisoras comunitarias. Como se ha demostrado en distintos estudios el problema competencial y el vacío legal son un mito, lo que hay es un déficit democrático en el sector audiovisual (García y Sáez, 2011) donde las adjudicaciones de emisoras mediante concurso han sido controladas por los distintos Gobiernos favoreciendo la concentración de medios y el clientelismo político (Arboledas, 2009).

4.2. Agotamiento del espectro radioeléctrico

Las CC.AA. en los repartos de licencias realizados tras la ley 7/2010 han optado en no destinar licencias a emisoras comunitarias. La justificación de las CC.AA. es que la Administración General del Estado no ha procedido a planificar el dominio público radioeléctrico necesario para la prestación de estos servicios tal como establece el artículo 32 de la Ley. Así se ha mantenido la discriminación por indeferenciación en la adjudicación de licencias y la única vía para obtener licencias es presentarse a los concursos en competencia con las emisoras comerciales. Las CC.AA. vuelven a utilizar la excusa competencial y los intentos de enfrentar esta situación por parte de las emisoras comunitarias han sido infructuosos⁹.

En la actualidad las CC.AA. ya han procedido a adjudicar la mayor parte de las frecuencias de radio y televisión disponibles:

- En radio en FM tan sólo Castilla y León cuenta con licencias sin adjudicar y en el País Vasco están pendientes de sentencia judicial que aclare la situación.
- En el ámbito de la televisión local se han convocado todos los concursos correspondientes, si bien algunas de las adjudicaciones han sido anuladas por los tribunales por defectos formales.
- Respecto de la televisión de ámbito nacional en breve se convocará concurso para la adjudicación.

⁹ Sentencias 128/2012 de 22 de mayo, 186/2013 de 30 de abril y 313/2013 de 16 de septiembre. Del Tribunal Superior de Justicia de Canarias. En Galicia hay pendiente resolución al respecto del Tribunal Superior de Justicia.

cación de los canales que quedaron disponibles tras la sentencia de 27 de noviembre de 2012 del Tribunal Supremo.

- Donde existe mayor disponibilidad de espectro es en la radiodifusión digital (DAB) cuya implantación ha quedado paralizada.

En las grandes ciudades apenas existe disponibilidad de espacio radioeléctrico, salvo para ubicar un número limitado de emisoras de pequeña cobertura. La situación es distinta en las ciudades de menor tamaño y en las zonas rurales donde si bien hay frecuencias disponibles existen pocos colectivos con capacidad para poner en marcha y mantener una emisoras comunitaria.

Las actuales licencias terminan su vigencia en 2025, aunque hay previsto un procedimiento de renovación automática en el caso de no existir otros interesados en operar la licencia o contar con espectro disponible para nuevos operadores.

4.3. La vuelta al hostigamiento

La imposibilidad de acceder a licencias a dejado a las emisoras comunitarias en una difícil situación jurídica. Algunas de ellas han sufrido presiones por parte de distintas administraciones (estatal, autonómica y local) para que cesen sus emisiones sin licencia (FeSP y ReMC, 2014):

- En 2011 la Dirección provincial de Telecomunicaciones en Asturias del Ministerio de Industria se dirigió por carta a las emisoras que operan sin licencia en Asturias, anunciando fuertes sanciones si no cesaban sus emisiones. Una de las emisoras comunitarias asturianas fue expedientada y está en proceso de alegaciones respecto de un sanción de 30.000€.
- En 2012 el Ministerio de Industria impuso una multa de 60.000€ a Radio Pica de Barcelona por causar interferencias a otra emisora.
- En enero de 2014 el Gobierno de Canarias inicia expediente contra la emisora del Centro de la Cultura Canaria «Radio San Borondón» a la que amenaza con multas de entre 100.000 y 200.000 € y precinto de equipos si no cesa su actividad
- En 2014 la Generalitat de Cataluña impuso a «La Tele» de Barcelona una sanción 500.001 € que se encuentra recurrida en los tribunales.

5. Posibilidades para el despliegue de las emisoras comunitarias

5.1. Acciones judiciales: el caso del Plan Técnico Nacional de televisión digital terrestre

Recientemente el Gobierno se vio obligado a modificar la planificación de frecuencias de la televisión digital aprobado en 2005 para proceder a liberar el espectro destinado al dividendo digital

y solventar el problema surgido por la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 2012.

El Real Decreto 805/2014, de 19 de septiembre, es el primer Plan Técnico Nacional que se aprueba tras la entrada en vigor de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual. El Plan Técnico no ha incluido ninguna mención ni asignación de espectro para los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro lo que a juicio del Consejo de Estado¹⁰ es incompatible con la obligación que establece el legislador en la normativa básica: «*la Administración General del Estado debe garantizar en todo caso la disponibilidad del dominio público radioeléctrico necesario para la prestación de estos servicios*».

Por este motivo la Red de Medios Comunitarios junto con TeleK y Radiotelevisió de Cardedeu han presentado ante el Tribunal Supremo un Recurso contencioso administrativo¹¹. Paralelamente han lanzado una campaña de recogida de apoyos bajo el lema «Democratiza las ondas, por un espacio en el dial para las emisoras comunitarias» y el hashtag #democratizalasondas en las redes sociales.

El proceso judicial y la campaña pueden abrir una ventana de oportunidad para las emisoras comunitarias. Además de conseguir visibilidad y poner en la agenda pública la discriminación que sufren las emisoras comunitarias una sentencia favorable tendría importantes efectos jurídicos y mediáticos ya que afecta al reparto de los canales de ámbito nacional.

5.2. Tiempos de cambios en la política

En las próximas convocatorias electorales se espera un giro del voto hacia la izquierda y un importante cambio en el mapa político con la irrupción de nuevos partidos. Si bien la distribución en el poder ejecutivo dependerá del juego de alianzas entre distintos partidos.

En estos nuevos partidos y plataformas electorales es llamativo la presencia de activistas y simpatizantes de los medios comunitarios lo que explica que estos se hagan eco de las demandas de este sector¹². En el caso de Podemos algunos de sus dirigentes han formado parte de emisoras comunitarias, cabe recordar que varios de sus actuales dirigentes empezaron a ser conocidos a través del programa La Tuerka que se inicia en TeleK, la televisión comunitaria de Vallecas.

Si miramos las recientes experiencias latinoamericanas, como Argentina y Uruguay donde se han realizado importantes cambios en las políticas de comunicación, podemos observar como se han establecido legislaciones favorables a las emisoras comunitarias. En ambos casos las

¹⁰ Dictamen n° 839/2014 de 11 de septiembre de 2014.

¹¹ Recurso n° 1/925/2014 BOE 290, de 1 de diciembre de 2014.

¹² Si bien al momento de escribir el presente artículo no están disponibles los respectivos programas electorales son numerosas las referencias al respecto en actos públicos y documentos de distintos Círculos como el de Podemos Periodismo http://www.podemosperiodismo.info/?page_id=2

coaliciones de partidos que acceden al gobierno cuentan con vínculos con organizaciones sociales y presencia de activistas y simpatizantes de los medios comunitarios. Estos vínculos favorecen que las reivindicaciones de estos sectores tengan mayor presencia en los espacios de toma de decisiones. Si bien en estos procesos también existen riesgos como la cooptación de dirigentes o la tentación de establecer redes clientelares con los medios afines.

5.3. Un sector que se ido articulando a pesar de los obstáculos

A pesar de la precariedad de medios y los obstáculos legales se han ido configurando distintos espacios de coordinación donde se intercambian contenidos, experiencias y sirven para articular acciones de defensa y promoción del sector.

La Red de Medios Comunitarios es el principal referente del sector. En sus diez años de trayectoria esta red se ha mostrado especialmente activa en las acciones legales. Cuenta con medio centenar de integrantes y forma parte del referente internacional AMARC.

Existen también coordinadoras de ámbito más específico como ARROSA que aglutina a radios locales que emiten en euskera o la Asociación de Radios Universitarias de España (ARU).

Más recientemente destaca la creación del Foro Andaluz de Educación, Comunicación y Ciudadanía donde confluyen organizaciones sociales, periodistas y medios comunitarios (Prieto Sánchez, 2013).

Estos espacios constituyen unos buenos pilares sobre los que impulsar el desarrollo de los medios comunitarios.

6. Conclusiones

6.1. Un reconocimiento tardío e inútil

La aprobación de la esperada Ley General de la Comunicación Audiovisual, en la práctica, no ha supuesto ninguna mejora para los medios comunitarios. Y tras 5 años de la aprobación de la ley su situación incluso ha empeorado ya que cada vez es menor el espacio radioeléctrico disponible. El dial de las grandes ciudades se encuentra totalmente saturado e impera la ley del más fuerte mientras en el caso de la televisión existen muchas dificultades para asumir los costes de emitir en TDT.

6.2. Un problema político más que jurídico

Paralelamente al desarrollo de la democracia en España los poderes públicos han ido variando su comportamiento hacia las emisoras comunitarias, una primera etapa es de hostilidad y represión, después de tolerancia y finalmente de reconocimiento legal (pero no real). Sin embargo los efectos de las distintas conductas (activas y omisivas) han terminado siendo idénticas, el bloqueo al desarrollo de las emisoras comunitarias y su exclusión en el reparto de frecuencias.

Lo único que ha cambiado tras la Ley 7/2010 es la situación jurídica ya que ahora quien incumple la ley es el Gobierno. El problema para las emisoras comunitarias es la dificultad para beneficiarse de esta situación, por un lado por los escasos recursos con que cuenta para poder litigar y conseguir victorias judiciales y por otro porque dichas victorias no garantizan que los poderes públicos continúen discriminando a las emisoras comunitarias. En el caso español la acción organizada del sector ha resultado insuficiente para modificar su estatus. Por lo que no habrá mejoras mientras no haya un cambio en las políticas de comunicación que avancen hacia la democratización del sector audiovisual.

6.3. La necesidad de medidas de fomento para impulsar el sector

A estas alturas de partido la mera regulación de las emisoras comunitarias (adjudicación de licencias) resulta insuficiente para superar su precaria situación. Esta debe ir acompañada con medidas de promoción por parte de los poderes públicos que impliquen asignación de licencias de cobertura no residual, apoyo económico y acceso a infraestructuras de transmisión. Si dichas condiciones no se dan el sector seguirá existiendo como lo ha hecho hasta ahora, ya sea a través de Internet o resistiendo en el dial, pero su presencia será marginal y de escasa incidencia.

6.4. Oportunidades para revertir la situación

La supervivencia de las emisoras comunitarias a pesar de la continuas amenazas de desaparición muestra que o bien estamos ante un sector de gran fortaleza o bien que su pervivencia responde a la necesidad social de que existan este tipo de medios, como vehículos de expresión, participación y cohesión social. Así podemos ver que mientras «la crisis» ha supuesto el declive de los medios públicos no ha supuesto grandes cambios para unos medios comunitarios acostumbrados a la precariedad de medios.

Una larga trayectoria y la existencia de espacios de coordinación han permitido la acumulación de conocimiento y experiencia por parte del sector. Con estos mimbres y con una apuesta decidida por estos medios resulta aún posible el desarrollo de un tercer sector de la comunicación.

7. Bibliografía

Amarc (2010): Principios para garantizar la diversidad y el pluralismo en la radiodifusión y los servicios de comunicación audiovisual. Buenos Aires: Fundación Ford.

ARBOLEDAS, L. (2009): «Clientelismo y concentración en la radio española. Comparación entre cuatro comunidades autónomas», en *Revista Latina de Comunicación Social*, 64, páginas 909 a 925. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna. <http://www.revistalatinacs.org/09/art/870_UGR/71_107_Luis_Arboledas.html> [Consulta: 3/02/2015]

FERNÁNDEZ SALMERÓN, M. (2013): La televisión local en España. Análisis evolutivo de un exponente de ineficacia reguladora. *Revista de Administración Pública*, nº 191, págs 383–419.

FeSP y ReMC (2014): Informe sobre retrocesos libertad de expresión. <<http://www.medioscomunitarios.net/spip.php?article85>> [Consulta: 3/02/2015]

GARCÍA CASTILLEJO, Á. (2014): Regulación. *Revista TELOS (Cuadernos de Comunicación e Innovación)* Octubre 2014–enero 2015. <http://telos.fundaciontelefonica.com/seccion=1288&idioma=es_ES&id=2014102812410001&activo=6.do> [Consulta: 3/02/2015]

GARCÍA, J. (2013): «Transformaciones en el Tercer Sector: el caso de las radios comunitarias en España». *adComunica. Revista Científica de Estrategias, Tendencias e Innovación en Comunicación*, nº 5. <<http://www.adcomunicarevista.com/ojs/index.php/adcomunica/article/view/90>> [Consulta: 3/02/2015]

GARCÍA, J.; REGUERO, N.; SÁEZ, C. (2012): «Radios y televisiones del tercer sector de la comunicación en la historia de la legislación española: ¿un proceso reversible?». Comunicación presentada en la sección de Estructura y Políticas de Comunicación del III Congreso Internacional de la Asociación Española de Investigadores en Comunicación AE–IC, 18–20 de enero (Universitat Rovira i Virgili: Tarragona, España).

GARCÍA, J.; SÁEZ, C. (2011): «Algo nuevo bajo el sol? Distribución de frecuencias de radio y discriminación contra radios libres y comunitarias en España (1979–2011)». Comunicación presentada en la sección de Comunicación Comunitaria de la Conferencia de la Internacional Association for Media and Communication Research IAMCR, 13–17 julio (Kadir Haas Universitesi: Estambul, Turquía).

GUIMERÀ, J. À. (2007): «La televisió local a Catalunya: un model en profunda transformació», en *Quaderns del CAC*, nº. 26, Barcelona, Consell de l'Audiovisual de Catalunya, p. 141–149. <http://www.cac.cat/pfw_files/cma/recerca/quaderns_cac/Q26guimer_.pdf> [Consulta: 3/02/2015]

MEDA, M. (2010): «La Ley UTECA y el Tercer Sector de la Comunicación: comparativa internacional de las fallas de la legislación española audiovisual y respuesta de la sociedad civil». Tesis de Maestría.

MITYC (2010): Anteproyecto del Reglamento de Servicios de Comunicación Comunitarios. Presentado el 25 de noviembre de 2010 en el Consejo Asesor de las Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.

MOISA (2014): Mesa de Ordenación e impulso del sector audiovisual en Andalucía. <www.junta-deandalucia.es/export/drupaljda/Doc_Final_MOISA-fC.pdf> [Consulta: 3/02/2015]

MORAGAS, M. de (1988): Espais de Comunicació: experiències i perspectives a Catalunya. Barcelona: Edicions 62.

PRIETO SÁNCHEZ, C. (2013): El foro andaluz de comunicación como caso de empoderamiento ciudadano ante la futura ley audiovisual de ámbito autonómico. *Communication Papers-Media literacy & Gener studies*, N°3, pp. 22-37. Universitat de Giront. <<http://hdl.handle.net/10256/8875>> [Consulta: 3/02/2015]

ZALLO, R. (2010): «La política de Comunicación Audiovisual del gobierno socialista (2004-2009): un giro neoliberal», en *Revista Latina de Comunicación Social*, 65, pp. 14-29. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna. <http://www.revistalatinacs.org/10/art/880_UPV/02_Zallo.html> [Consulta: 3/02/2015]

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea