

Evolución y tendencias de la televisión local pública andaluza: resultados del trabajo del observatorio audiovisual COMandalucía

Evolution and future tendencies within the Andalusian local public broadcasters: the audiovisual observatory COMandalucía's results

Carmen del Rocío Monedero Morales – Universidad de Málaga – roi@uma.es

Resumen:

La vigilancia del correcto funcionamiento de los medios de comunicación de titularidad municipal es imprescindible para la prestación de servicio público para el que fueron concebidos, más si cabe en un contexto de crisis económica y de recorte presupuestario que afecta a todas las partidas de las administraciones locales. Dada esta situación, no faltan voces que piden el cierre de estos medios si en lugar de ayudar a vertebrar el territorio, a dar voz a los vecinos de la localidad, a fomentar la participación de administradores y administrados, a promover la identidad cultural propia, y un largo etc., éstos se dedican a la mera instrumentalización política, a la oferta de contenidos pobres o alejados del lugar de referencia que es el propio territorio, entre otras malas prácticas. Si se da el peor de los escenarios estos medios son considerados como un derroche de fondos que pudieran ser empleados para otras partidas cuyos efectos serían percibidos de una forma más tangible por la ciudadanía.

Siendo éste el panorama de la radiotelevisión local pública y teniendo en cuenta que la comunidad autónoma de Andalucía tiene un importante peso tanto en el sentido histórico, como en el del número de experiencias mediáticas

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

de este tipo, era necesario que surgieran actores dedicados a la vigilancia y defensa de los medios de proximidad públicos. De este modo, en el año 2009 nace COMandalucía, un Grupo de Investigación interdisciplinar de la Universidad de Málaga, cuyo compromiso es la promoción de una investigación crítica y comprometida con la generación de modelos más horizontales e inclusivos de comunicación. El grupo pretende ser un observatorio de los medios locales públicos y asociativos, para contribuir a su conocimiento y mejora, incidiendo en la pertinencia de los contenidos y en la transparencia en la gestión como aspectos fundamentales para el correcto funcionamiento de los mismos.

En el presente texto se pretende hacer un balance de los resultados obtenidos por COMandalucía desde su creación, focalizado en la situación actual de las emisoras públicas locales de televisión, así como en la utilidad del índice de rentabilidad social elaborado por el grupo, el IRSCOM, que permite la identificación y puesta en valor aquellas experiencias comunicacionales que están apostando por una comunicación local de calidad y un servicio público por y para la ciudadanía.

Palabras clave: servicio público; televisión; local; proximidad; Andalucía

Abstract:

Monitoring the proper functioning of the public media is essential for the provision of public service for which they were conceived, more so in a context of economic crisis and budget cuts that is affecting all items of local government. Given this situation, there are some calls for the closure of these media if instead of helping structure the territory, to give voice to the local residents, to encourage the participation of managers and managed, to promote cultural identity, and so long, they are merely engaged in political manipulation, to offer poor or remote reference territory contents, among other bad practices. If the worst scenario occurs these media are considered a waste of money that could be used for other items whose effects would be perceived in a more tangible way by the public.

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

This being the panorama of local public broadcasting and taking into account the autonomous community of Andalusia has an important role both in the historical sense, as in the number of media experiences like this, it was necessary to emerge actors dedicated to monitoring and defense of public proximity. Thus, in 2009 born COMandalucía, an interdisciplinary research group at the University of Malaga, which is committed to promoting a critical and committed to the creation of more horizontal and inclusive models of communication research. The group aims to be an observatory of public and local media associations to contribute their knowledge and improvement, focusing on the relevance of content and transparency in management and fundamentals for the proper operation thereof.

This text is intended to take stock of the results obtained by COMandalucía since its inception, focused on the current situation of local public television stations, as well as the usefulness of the index of social benefits produced by the group, the IRSCOM, that allows the identification and communication enhancement those experiences that are betting on a local communication quality and public service and citizenship.

Keywords: public service; TV; local; proximity; Andalusia.

1. Introducción

La situación de crisis económica que viene atravesando el Estado español y que ha afectado al presupuesto de las administraciones públicas de todos los ámbitos, ha coincidido temporalmente con el proceso de tránsito a la televisión digital terrestre (TDT). Este cambio tecnológico ha afectado de manera más significativa a las emisoras locales ya que, no solo se trataba de una adaptación a la nueva tecnología, como sucediera al resto de televisiones de mayor cobertura, sino que en este caso, suponía también su reconocimiento legal y una reordenación del sector.

En este contexto convulso, la comunidad autónoma andaluza, un referente nacional en cuanto antigüedad y número de televisiones públicas locales, requiere de actores y herramientas que velen por la continuidad y buen hacer

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

de este delicado eslabón de la cadena audiovisual, básico para vertebrar el vasto territorio de la región y para que las distintas realidades que la componen, ignoradas por medios de mayor cobertura y/u objetivos comerciales encuentren un altavoz que les dé cabida.

Con éstas y otras aspiraciones, en el año 2009, en el seno de la Universidad de Málaga, nace COMandalucía¹ Laboratorio de Comunicación y Cultura, un grupo de investigación interdisciplinar comprometido con la promoción de una investigación útil para la mejora y supervivencia de las radios y televisiones de proximidad de Andalucía, especialmente las de titularidad pública y/o ciudadana (tercer sector) El grupo pretende ser un observatorio de los medios locales públicos y asociativos, para contribuir a su conocimiento y un mejor funcionamiento de los mismos, incidiendo en la participación ciudadana y la implementación de la información local.

Además, el grupo ha participado activamente realizando aportaciones y sugerencias tanto en la Mesa para la Ordenación e Impulso del Sector Audiovisual de Andalucía (Moisa) como en el Plan de Ordenación e Impulso del Sector Audiovisual Andaluz (Poisa), ambos en vías de aprobación y ejecución por parte de la Junta de Andalucía.

A lo largo de las siguientes páginas se pretende presentar los principales resultados obtenidos en estos seis años de trabajo en pro de la radiotelevisión de proximidad de calidad.

Las deducciones de las distintas investigaciones podrán, asimismo, resultar de vital interés para otros territorios en los que los medios locales públicos y asociativos tienen una especial relevancia. Es por ello que uno de los principales logros del grupo, la creación del Índice de Rentabilidad Social de los Medios, IRSCOM, ha sido presentado en numerosas instituciones académicas y profesionales dentro y fuera de nuestras fronteras como es el caso del Diagnóstico sobre el acceso del sector sin fines de lucro a servicios de comunicación audiovisual en Argentina (Buenos Aires, marzo de 2015), entre otros foros.

¹ <http://com-andalucia.org/>

2. Metodología

A la hora de mostrar el trabajo y los hallazgos de COMandalucía nos hemos visto obligados a acometer una revisión de la literatura generada por los distintos proyectos de investigación a los que se ha consagrado el grupo.

Los proyectos, que se citan a continuación, parten de metodologías cuantitativas y cualitativas que incluyen entrevistas en profundidad a los responsables de las emisoras sobre su funcionamiento y gestión, elaboración de estadísticas sobre diversos aspectos tales como los recursos técnicos, el capital humano, análisis de contenido de su programación, y la revisión bibliográfica del estado de la cuestión en otras comunidades autónomas para detectar similitudes y especificidades propias de Andalucía. A ello se añade análisis de contenido y formato de sus sitios webs, así como de su presencia y participación en distintas redes sociales, especialmente *Facebook*, *Twitter* y *Youtube*.

Entre los proyectos acometidos por el grupo siguiendo esas premisas metodológicas, cuyos resultados se desarrollarán en las siguientes páginas, encontramos los siguientes:

- “Fortalecimiento del índice de Buenas Prácticas sobre la radio y televisión pública local en Andalucía” (convenio de colaboración con Consejería de Presidencia de la Junta de Andalucía). El estudio tuvo lugar entre el 15 de octubre de 2014 y el 15 de agosto de 2015 y se centró en el fortalecimiento de la herramienta IRSCOM, indicador que tiene como misión principal la mejora de las buenas prácticas de los medios públicos locales de Andalucía, a través de la creación de un Observatorio permanente, de actualización trimestral publicado en la página web del grupo (www.com-andalucia.org).
- “La radiotelevisión pública local en Andalucía: situación actual e incidencia social” (proyecto de Investigación de Excelencia financiado por la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo de la Junta de Andalucía). El proyecto se desarrolló entre el 15 marzo de 2011 y el 15 septiembre de 2012. Su principal objetivo fue el análisis de los medios locales públicos y la definición de criterios para observar la incidencia social y el cumplimiento de los fines de servicio público. Todo ello con el fin de articular bases teóricas y herramientas de análisis que

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

ayuden a interpretar de forma integral el escenario, contribuyendo con ello a la vertebración territorial de Andalucía.

- “La radio y la televisión local en Andalucía: situación actual e incidencia social” (correspondiente al Plan Nacional I+D+i financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad, la Secretaría de Estado de Investigación, desarrollo e Innovación y la Dirección General de Investigación y Gestión del Plan Nacional I+D+i). El trabajo se inició el 1 de enero de 2012 y su finalidad fue la de elaborar un estudio comparativo provincial y con otros territorios del Estado y la UE, que evaluase las semejanzas y diferencias esenciales entre y con las emisoras locales andaluzas de radio y televisión públicas y asociativas. Así como, conocer los contenidos, la independencia, la profesionalidad y la participación ciudadana en las emisoras de radio y televisión en Andalucía, y su atención y cumplimiento a los criterios de servicio público.
- “TIC Medios Audiovisuales de proximidad en Andalucía” (proyecto de excelencia financiado por la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo de la Junta de Andalucía). Pretende determinar el uso de las TIC en los medios de proximidad para generar e implementar modelos democráticos participativos, así como promover códigos de buenas prácticas y de transparencia buscando implementar la calidad democrática en la vida local.
- “La comunicación-cultura y los medios como factor de desarrollo” (proyecto en colaboración con la Cátedra UNESCO de Políticas Culturales y Cooperación de la Universidad de Girona). Con este proyecto, desarrollado durante el año 2012, se pretendió influir en programas y políticas de cooperación, aportando conocimientos nuevos y visiones que reforzasen la dimensión económica de la cultura en su contribución al desarrollo.

Por su parte, el trabajo derivado de la creación y aplicación del Indicador de Rentabilidad Social (IRSCOM), se ha diseñado a través de una concepción holística a través de criterios consensuados que constituyen el eje fundamental en el diseño de la matriz y que se valoran de acuerdo con los seis campos de referencia que se detallan a continuación:

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

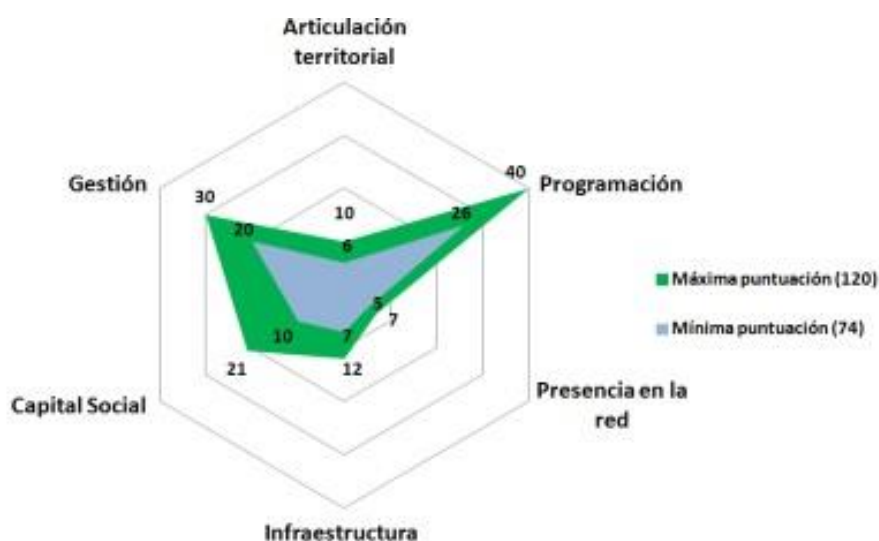
Universidad de La Laguna – abril de 2016

1. Gestión: Abarca el ámbito de la transparencia y cumplimiento de los Estatutos; la gestión y funcionamiento en aspectos políticos, económico y social.
2. Capital social/humano: Incluye el conjunto de personas que hacen posible la radio. Desde su formación, a la participación de colectivos y la oferta formativa desde la propia entidad.
3. Articulación territorial: Identificación de las posibilidades de la emisora por su capacidad de crear redes con otras emisoras o colectivos profesionales del sector, así como su grado de participación y aportación de contenidos propios.
4. Programación: Se pretende evaluar el conjunto de las emisiones producidas desde el ente, procurando aunar proximidad, calidad, diversidad, inclusión y participación social.
5. Infraestructuras: Este descriptor permite contemplar el equipamiento y las características del espacio de la emisora, permitiendo validar su respuesta a la demanda, favoreciendo el ejercicio de su función.
6. Presencia en Internet: En este campo se evalúa la cobertura informativa presente en las redes online, así como la actualización y el grado de participación en las mismas.

Desde este punto de partida, se pretende establecer criterios para validar las experiencias comunicacionales, midiendo la relación existente entre el resultado de la inversión pública y el beneficio social del proyecto.

En el gráfico que se muestra a continuación se observa una representación gráfica de los valores máximos y mínimos de cada campo analizado por el IRSCOM.

Imagen 1. Representación gráfica del IRSCOM



Fuente: COMandalucía. Elaboración propia.

3. Contexto televisivo en el que surge el grupo

COMandalucía nace en 2009, un año antes de que se produjese el apagón analógico que tuvo lugar el 3 de abril de 2010. El contexto que rodeaba al sector de la televisión de proximidad (pública y privada) era complejo e incierto debido a la dilatada dejación de sus funciones por parte de la administración central.

La televisión local en España surgió en Barcelona a través de TV Cardedeu en 1980 y en su nacimiento confluyeron factores de índole económica, social y política. El fenómeno de las radios libres y la prensa local habían abonado el terreno, a lo que debemos añadir otras características territoriales como son su constante desarrollo económico y una sociedad civil con gran iniciativa y voluntad popular para recuperar las señas de identidad colectivas resentidas durante el franquismo (Monedero, 2008: 59).

Los padres de esta modalidad televisiva conjugaron la escasez de oferta audiovisual de la época, con el descenso de precio de los equipamientos para crear las primeras herramientas de comunicación de proximidad. En ocasiones estaban respaldados por ayuntamientos o asociaciones civiles.

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

En la década de los ochenta fueron proliferando televisiones locales por toda España amparadas en la alegalidad ya que nuestra legislación no contemplaba este tipo de emisiones y no hubo un marco regulador hasta 1995.

En los primeros años noventa, la diversificación de las formas del audiovisual y la insuficiencia de la regulación hicieron necesario un rediseño de todo el sistema, que afrontó el Parlamento que sostiene el último Gobierno del PSOE. Las presiones empresariales lograron disolver el monopolio televisivo estatal, entrando en el mercado nuevos canales nacionales privados en abierto uno de pago. Todavía por entonces las televisiones locales estaban prohibidas bajo la excusa de la limitación de la capacidad del espectro radioeléctrico.

Los intentos de regularizar el sector de televisión local comenzaron a formar parte de la agenda gubernamental a partir de 1990, cuando se empezaron a suceder propuestas de definición e inserción legal e industrial del sector, aunque sin demasiada intensidad.

Desde la Administración Central no existían datos oficiales sobre el número de televisiones locales que operaban en España. A pesar de que si se dieron investigaciones puntuales sobre el sector, no será hasta el año 1995 cuando la AIMC/EMG confeccione el primer censo nacional de televisiones, que verá la luz en el año 1996 y en el que se recogía la existencia de un total de 881 emisoras locales de titularidad pública y privada.

En 1995 se creó una ley que regulaba la televisión local, la Ley 41/95² pero, no llegó a desarrollarse, con lo que las televisiones surgidas hasta entonces conservaron su estatus alegal, y las nacidas a partir de dicho año fueron consideradas ilegales.

Tras el cambio de gobierno producido en el año 1996 y su intento frustrado de modificar la ley se paraliza el desarrollo normativo de ésta, no diseñándose un Plan Técnico Nacional que asignase las frecuencias a las Comunidades Autónomas para que éstas pudiesen convocar sus respectivos concursos.

A pesar de ello, el número de televisiones locales continuó aumentando sumando en el año 2005 unas 1.500 en toda España.

² Ley 41/95 de 22 diciembre, de televisión local por ondas terrestres, publicada en el B.O.E. N° 309 del 27/12/1995.

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

La televisión local en Andalucía siguió una evolución prácticamente similar a la mencionada en el caso de España. Se puede considerar que las primeras emisiones datan del año 1979, no siendo hasta 1985 cuando surge la primera experiencia municipal en Córdoba capital. En la provincia de Sevilla, San Juan de Aznalfarache fue un municipio pionero al iniciar en 1986 sus emisiones por cable y ondas hertzianas. Jerez de la Frontera (Cádiz) también desafió a la administración y en 1989, sin esperar la aprobación de la Ley de televisiones locales, inició sus emisiones, marcadas por una mala relación con la administración autonómica y por un fortísimo apoyo económico (siendo la televisión local municipal con la inversión inicial más elevada hasta el momento).

Es a partir de este año, cuando el número de televisiones se incrementa de manera significativa en Andalucía, que una vez más, junto a Cataluña, demuestra ser una de las comunidades más dinámicas como ya ocurriera en radio. Dentro del sector de la televisión local andaluza, las emisoras municipales representaban aproximadamente un veinticinco por ciento del fenómeno en el año 1999.

Dentro del asociacionismo en los medios de comunicación andaluces destacó el trabajo llevado a cabo por la Asociación de Radios y Televisiones Municipales de Andalucía (EMA-RTV) en defensa de las televisiones sin ánimo de lucro³.

Años más tarde y de acuerdo con sus competencias, la Junta de Andalucía aprobó en 2006 el Decreto Autonómico que regulaba el régimen jurídico de la televisión local por ondas terrestres en Andalucía, el Decreto 1/2006, de 10 de enero⁴, modificado posteriormente por la Orden de 7 de marzo de 2006⁵. Esta norma sentó las bases jurídicas para los procesos de concurrencia pública por las que se concedieron las concesiones de TDT en el ámbito local, tanto en gestión pública (ayuntamientos interesados) como en gestión privada (Monedero, 2014: 134).

³ <http://www.emartv.com>

⁴ BOJA nº15, de 24 de enero de 2006.

⁵ BOJA nº50, de 15 de marzo de 2006.

4. Transición hacia la TDT y panorama actual de la televisión local pública en Andalucía

Adelantándose dos años a las directrices de la Unión Europea y siguiendo una tendencia imparable a escala mundial, el 3 de abril de 2010 fue la fecha elegida para que se produjese el definitivo encendido digital en España, es decir, la adopción obligatoria del sistema de emisión TDT en sustitución del sistema analógico en el que se venían produciendo las emisiones desde el nacimiento del medio, a mediados del siglo XX. Fue un hito histórico en la trayectoria de la televisión, a partir de entonces, todas las emisoras que operaban en los distintos ámbitos geográficos debieron sustituir su sistema de emisión pero, mientras que en las televisiones de cobertura nacional y autonómica se respetó el mapa que imperaba en la era analógica, incluso ampliándose el número de programas concedidos a los antiguos operadores y dejando entrar en el mercado a nuevos actores, en el terreno de la televisión local, marcado hasta ese momento por el abandono legal y político, se decidió partir de cero, configurándose un nuevo escenario.

Cada comunidad autónoma, de acuerdo a las competencias establecidas por el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local (PTNTDL)⁶, convocó sus propios concursos según los pliegos de condiciones previamente establecidos. Pero años después de la resolución de los concursos autonómicos son numerosas las investigaciones académicas que denuncian el cierre de emisoras locales históricas desde su conversión a la TDT. Incluso desde el Observatorio Europeo del Audiovisual se ha alertado de que según la base de datos MAVISE, 180 canales locales (públicos y privados) han cerrado definitivamente entre los años 2008 y 2014, cifra que consideramos insuficiente si tenemos en cuenta el reducido número de emisoras locales en general, y de titularidad pública en particular, que tiene censadas esta institución. (Observatorio Europeo del Audiovisual, 2015: 21).

⁶ BOE 85, de 4 de abril de 2004 modificado por el R.D. 439/2004, BOE 292, de 4 de diciembre de 2004.

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

Siendo este el panorama general, a continuación concretaremos las cifras que arroja la comunidad autónoma andaluza y analizaremos las posibles causas de este retroceso del sector.

En el caso de Andalucía, según el PTNTDL, el mapa de la TDT local quedaba compuesto por 60 demarcaciones y 62 canales múltiples (a cada demarcación le correspondía uno, salvo a las capitales de Sevilla y Málaga, que por su peso demográfico recibieron dos múltiplex). El gobierno autonómico tuvo en cuenta el peso del sector público reservando para éste 72 programas (de un total de 258) para ayuntamientos o agrupaciones de ayuntamientos (los 186 programas restantes corresponderían a la gestión privada o comercial).

Si nos remontamos al año 2009, antes del citado apagón, en Andalucía emitían 52 emisoras públicas, en la mayoría de los casos para un municipio o para un grupo de localidades que formaban histórica y naturalmente una comarca. El PTNTDL permitía un aumento de las posibilidades.

Si se hubiese seguido la misma lógica que primó en las televisiones de cobertura nacional y regional, el paso a la TDT tendría que haber supuesto la ansiada legalización de las 52 televisiones locales públicas ya existentes, que desde la década de los años 80 y sobre todo, tras la aprobación de la Ley 41/95 se venía reclamando. Pero lejos de esta regulación, la conversión a la TDT supuso la celebración de un concurso de licencias y la reordenación de los solicitantes a través de un sistema de demarcaciones.

El nuevo sistema de demarcaciones impuso un modelo pseudocomarcal en el que localidades sin ningún tipo de vínculo, más que la proximidad geográfica, se veían obligadas a compartir contenidos desde una única cabecera con el fin de aglutinar un número considerable de habitantes. Por otro lado, los trece ayuntamientos de las grandes poblaciones andaluzas (cuya población superaba los 150.000 habitantes) obtuvieron directamente sus respectivas licencias para la gestión de sus canales de TDT de ámbito local por un plazo de diez años. Según recogía el BOJA, se trataba de las ocho capitales de provincia, además de Algeciras (provincia de Cádiz), Dos Hermanas (provincia de Sevilla), El Ejido (provincia de Almería), Fuengirola (provincia de Málaga) y Jerez de la Frontera (provincia de Cádiz).

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

El resto de poblaciones, de menor envergadura poblacional, deberían constituir un consorcio junto con el resto de consistorios con los que compartían demarcación con el objetivo de crear una televisión de tipo “comarcal”.

Una vez producido el apagón analógico solo se presentaron dieciocho nuevos proyectos de consorcios de los que diecisiete nunca han llegado a materializarse (aparecen en el siguiente gráfico bajo el epígrafe de consorcio de TD en proyecto y por constituir). En esta situación se encuentran tres consorcios que agrupan a catorce ayuntamientos de la provincia de Cádiz; tres que congregan a nueve ayuntamientos de Córdoba; tres consorcios en las provincias de Granada, Huelva, y Jaén, respectivamente. Diecisiete ayuntamientos distribuidos en tres demarcaciones en la provincia de Málaga y otros cuatro consorcios en Sevilla. Tan solo un consorcio de los proyectados ha nacido a raíz de la implantación de la TDT, se trata de Costa Noroeste TV (cuya sede se ubica en Sanlúcar de Barrameda), una televisión perteneciente a la demarcación de Jerez de la Frontera donde se permitía la existencia de dos emisoras públicas, Onda Jerez para el municipio de cabecera y otra (Costa Noroeste TV) participada por los ayuntamientos de Sanlúcar de Barrameda, Chipiona, Rota y Trebujena.

Guimera y Alborch esgrimen tres causas en el caso catalán, que podrían ser extrapoladas a Andalucía, para justificar el desinterés final mostrado por estos consorcios y municipios: por un lado, la falta de tradición en televisión pública local que les impide valorar los beneficios que pueden aportar estas emisoras; ligada a ella citan la cuestión económica y de rentabilidad de la inversión, que constituiría la segunda razón. Finalmente, los autores detectaron el desinterés por parte de municipios grandes que ya tenían una televisión privada en su demarcación, pues consideraban que la emisora privada ya prestaba una cierta función de servicio público (Guimera y Alborch, 2011). A estas tres razones podemos añadir los intereses partidistas de cada equipo de gobierno y su rechazo a formar una emisora con municipios de distinto signo político. Amparándose en el Decreto Autonómico que establece que en caso de no haber consenso, se prescinda de la unanimidad y en su lugar, se requiera que el ente público esté constituido por los ayuntamientos que aglutinen al menos a

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

tres quintas partes de la población de cada demarcación, han sido numerosas las localidades que aprovechando su peso demográfico, han optado por constituir su propia televisión sin llegar a acuerdos con el resto de los que conforman la demarcación. En otras ocasiones, se han producido asociaciones entre municipios gobernados por las mismas fuerzas políticas que han conseguido bloquear la participación en el consorcio del resto de ayuntamientos con los que compartían demarcación. Es el caso, por ejemplo, de Torrevisión (demarcación TL10MA), constituida por los ayuntamientos de Torremolinos y Alahurín de la Torre (provincia de Málaga), ambos gobernados en su momento por el PP, con un peso demográfico lo suficientemente amplio como para dejar fuera del consorcio al resto de municipios con derecho a participar: Rincón de la Victoria y Cártama, a pesar de la disposición que mostró el primero de ellos por formar parte del nuevo ente televisivo.

En ese mismo gráfico encontramos representadas 25 televisiones históricas que se han visto obligas a cerrar definitivamente en los últimos años. La provincia de Sevilla ha sido la más perjudicada a este respecto con el cierre de 10 emisoras; seguida de la provincia de Cádiz con 7 cierres; Huelva con 6 cierres se sitúa en la tercera posición de este ranking; Granada ha asistido al cierre de 2 emisoras en su provincia y Córdoba y Almería a una; la provincia de Málaga por su parte no han lamentado, de momento, el cierre de ninguna televisión.

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

Imagen 2. Mapa fallido de la TDT-L en Andalucía



Fuente: COMandalucía. Elaboración propia.

Haciendo un esfuerzo por concretar los datos hasta aquí aportados encontramos que desde el momento que se inician las emisiones de TDT existen trece televisiones locales pertenecientes a las poblaciones andaluzas de más de 150.000 habitantes y una emisora compuesta por un consorcio de ayuntamientos. A esta cifra hemos de añadir otras cinco televisiones que, debido a la falta de acuerdo o interés entre los respectivos ayuntamientos de su demarcación y contando con una emisora de la era analógica, decidieron migrar a la TDT y extender su cobertura a toda la demarcación a la que pertenecen. Tenemos pues, un total de diecinueve televisiones que emiten en TDT en la Comunidad de acuerdo a las demarcaciones territoriales establecidas por el Real Decreto, es decir, que cubren los municipios de su demarcación estipulados por la Ley y tienen su sede en la localidad considerada cabeza de ésta.

A ello debemos sumar seis emisoras que emiten en tecnología digital limitando su cobertura al municipio de cabecera y/o extendiéndose, en algunos casos, al terreno comarcal, sin que esta delimitación corresponda con los municipios

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

establecidos por el mapa de demarcaciones del Plan Técnico. Ejemplos de ello lo constituyen televisiones históricas como 3.40 que Mijas (provincia de Málaga) que tradicionalmente ha sido una referencia en cuanto a la calidad de la programación y presupuesto de funcionamiento y que en la actualidad se ve forzada a emitir solo unas horas diarias a través de la frecuencia alquilada a Agrupación Radiofónica (canal privado que consiguió una licencia), ya que no le corresponde una concesión pública individual en el mapa de la TDT. El resto de municipios con los que comparte demarcación, como Coín y Alahurín el Grande también tienen sus propias televisiones municipales en activo que se niegan a hacer desaparecer a pesar de las nuevas reglas impuestas con la llegada de la TDT. Otro ejemplo a destacar es el de RTV Los Palacios-Villafranca, incluida en la demarcación de Utrera (en la provincia de Sevilla), donde no se ha puesto en marcha ningún consorcio televisivo, con lo que la estación emite sin ajustarse a las demarcaciones establecidas por la Ley.

Podemos por tanto afirmar, que la comunidad autónoma andaluza cuenta con veinticinco televisiones que emiten en TDT de las que diecinueve lo hacen de acuerdo a Ley y seis al margen de la planificación establecida por el Real Decreto 2268/2004, de 3 de diciembre.

Quizás el dato que añade más complejidad al asunto sea la existencia de otras diez emisoras que continúan emitiendo en tecnología analógica a pesar de su obsolescencia. Sevilla y Cádiz son las provincias en las que más se da este fenómeno. En esta última provincia destaca el caso de la demarcación de Algeciras, a la que la Ley le permite tener dos emisoras emitiendo en TDT, Onda Algeciras, y otra formada por el resto de municipios que componen la demarcación. La falta de acuerdo ha llevado a Tarifa y a San Roque a mantener sus antiguas emisoras, e incluso hasta hace poco también lo hacía la desaparecida RTV Los Barrios. La provincia de Huelva acoge a dos emisoras históricas sin licencia que se resisten a desaparecer; también lo hacen las provincias de Almería y de Córdoba con un caso respectivamente.

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

Imagen 3. Mapa de televisiones locales públicas activa en Andalucía en 2015



Fuente: COMandalucía. Elaboración propia.

5. Índice de Rentabilidad Social de los Medios

Como indica Olmedo, “existe una carencia de herramientas orientadas a una evaluación que aborde plenamente la rentabilidad de los medios desligada del impacto en la audiencia traducido en el exclusivo rendimiento comercial” (Olmedo, 2015: 379).

Siguiendo esta máxima, COMandalucía crea IRSCOM, un indicador que trata de medir los impactos de rentabilidad social con los que las radios y televisiones de proximidad públicas realizan su labor. Por tanto, permite identificar aquellas experiencias comunicacionales que están apostando por una comunicación local de calidad y un servicio público por y para la ciudadanía.

Este indicador evalúa las buenas prácticas de las emisoras en función de 32 ítems organizados en seis campos básicos (gestión, capital social, articulación

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

territorial, programación, presencia en Internet e infraestructura). En cada campo se efectúa, desde criterios cualitativos y cuantitativos, una medición que refleje su capacidad de incidencia.

Para su elaboración, se partió de la capacidad de movilizar la participación de colectivos y colaboradores como criterio fundamental para determinar el posicionamiento de las emisoras como vertebradoras sociales. Este campo, llamado capital social, integrado en nuestra matriz de análisis, nos permite poner en valor la participación ciudadana y la capacidad dinamizadora.

El IRSCOM pretende ser un estímulo para la mejora del trabajo en las emisoras y su incidencia ciudadana. La puntuación se pondera a partir de un máximo de 120 puntos y un mínimo de 74. En cada uno de los capítulos referidos se establece también una horquilla de máximos y mínimos. El hecho de que todos los capítulos no tengan la misma puntuación, obedece a la necesidad de ponderar los rangos más determinantes. De esta forma, no se establecen criterios diferenciales que puedan incidir en la valoración desde la consideración del mayor potencial económico de una localidad como consecuencia de un mayor número de habitantes, presupuesto o infraestructuras, valorándose como más determinante la capacidad de hacer partícipe a la ciudadanía y una programación capaz de atender a todos los sectores sociales.

Los objetivos que han guiado el diseño de IRSCOM han sido:

- El ofrecer una herramienta que incida en la promoción del servicio público ofrecido por los medios públicos locales.
- El establecer una hoja de ruta para la construcción de ciudadanía desde unos medios responsables y comprometidos con su proximidad.
- El potenciar el derecho a la comunicación e información, en virtud del artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- El construir un referente, mediante criterios objetivos y científicos, que apoye y facilite la definición de políticas públicas que revaloricen el sector audiovisual andaluz y nacional.

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

- El fomentar la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública. (Olmedo, 2015: 380).

En cuanto a la aplicación del IRSCOM al campo televisivo, se tuvieron que hacer ciertas adaptaciones respecto al modelo diseñado para la radio. Concretamente se adaptó a la realidad televisiva los criterios para medir el presupuesto (superior para las emisoras de televisión), el número de trabajadores (también mayor) o las infraestructuras de las emisoras.

La observación que se viene desarrollando desde el año 2013, se ha centrado en siete campos, divididos a su vez en subcategorías, para constatar la puntuación obtenida en materias tales como la gestión, la articulación territorial, la programación, las infraestructuras o su presencia en la web 2.0. entre otras. Además de ello, se decidió incluir una serie de ítems penalizadores en el apartado de programación como por ejemplo, la emisión de contenidos esotéricos, pornográficos o la teletienda, etc.

También se decidió enfrentar los resultados preliminares con los publicados en los distintos informes de pluralismo político elaborados por el Consejo Audiovisual de Andalucía (CAA) sobre transparencia de las televisiones que emiten en la comunidad autónoma desde el año 2009 hasta la fecha, aunque es necesario precisar que a partir de 2016 está previsto que la metodología con la que esta institución realiza esta labor mejore notablemente al incorporar los mismos criterios de análisis que el resto de consejos audiovisuales europeos.

La variación va a consistir fundamentalmente en tener en cuenta la diversidad de opiniones representadas en los programas de debate y no solo en los informativos propiamente dichos. Además, hasta el momento solo se analizaba un teletinformativo diario de una muestra compuesta por diez televisiones municipales. A partir de la entrada en vigor del nuevo método, el Consejo analizará todos los informativos de todas las televisiones municipales que operan en Andalucía⁷.

⁷ El CAA amplía a todas las televisiones públicas y a los programas de opinión los informes de pluralismo político. Disponible en: <http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/actividad/actualidad/noticias/2015/07/el-cao-amplia-todas-las-televisiones-publicas-y-los-programas-> (Última consulta el 18/11/2015)

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

El primer *ranking* obtenido a partir de la medición del estado de las televisiones locales municipales andaluzas a través del IRSCOM dejó entrever algunas debilidades que posteriormente fueron corregidas:

- Las emisoras de poblaciones pequeñas tenían más dificultades de obtener una puntuación alta, ya que su escasez de recursos para contratar personal influía en varios apartados del borrador de criterios.

- Las emisoras de poblaciones medianas y grandes (a partir de 15.000 habitantes), estaban en condiciones de obtener una puntuación más favorable. Sus posibilidades económicas les permiten tener más recursos humanos propios, influyendo en el resto de capítulos donde los contenidos de la programación determinan la puntuación.

Para ello se llevó a cabo un prorrateo de cada una de las evidencias según criterios poblacionales, y por tanto económicos, de cada emisora, de tal manera que el tamaño del municipio en el que se ubiquen no suponga una desventaja a la hora de obtener una mejor posición en el cómputo final.

6. Conclusiones

El histórico protagonismo que televisión local pública ha tenido en la comunidad autónoma andaluza contrasta con un cierto desconocimiento de la incidencia del fenómeno por parte de profesionales, académicos y políticos debido a la falta de investigaciones exhaustivas y localizadas. Por tanto, la labor que COMandalucía realiza es de vital importancia para radiografiar la realidad de estos medios locales y poder proponer soluciones a los problemas que puedan comprometer su pervivencia.

Si se hubiesen tenido presentes éstas y otras investigaciones a la hora de diseñar el corpus legislativo que articularía esta modalidad televisiva en el contexto nacional y el regional, probablemente no se hubiese redactado un Plan Técnico y un Decreto Autonómico que han supuesto el golpe de gracia para un ya de por sí tradicionalmente castigado sector.

Efectivamente, la migración del sector de la televisión local a partir de demarcaciones que agrupan más de un municipio y que no coincide si quiera con comarcas naturales, ni constituían unidades políticas o administrativas

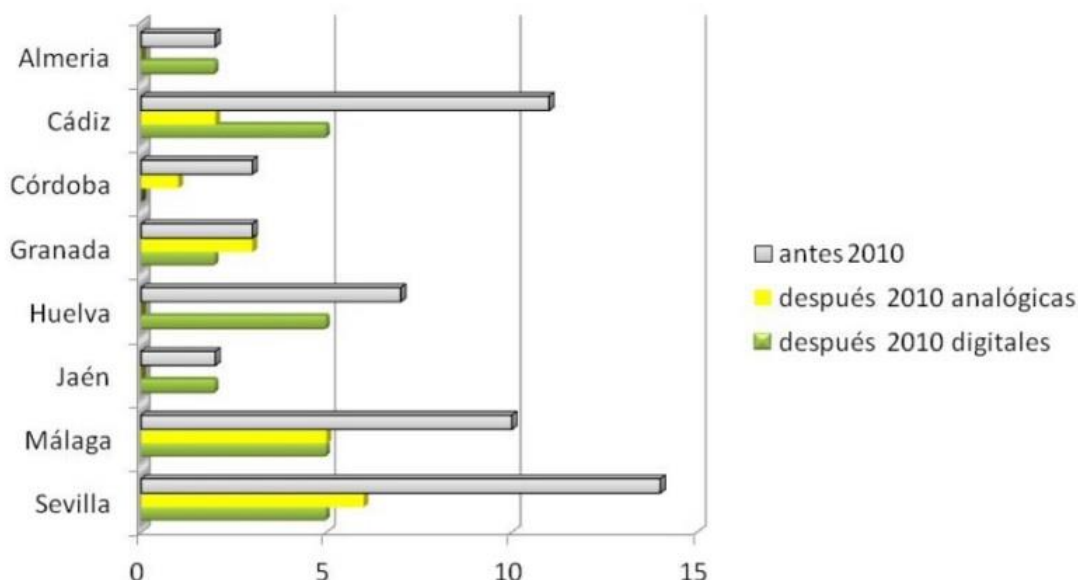
La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

previas, sino que obedece estrictamente a criterios demográficos, ha sido la principal causa de que solo se haya puesto en marcha un consorcio que abarque el conjunto de los municipios de la demarcación. En el resto de los casos, aprovechando su peso poblacional, han sido muchos los ayuntamientos que han constituido emisoras solo para su localidad o a lo sumo, junto con otra con la que compartiesen el mismo signo político, privando de poder participar en la televisión local al resto de ayuntamientos del entorno.

Otro hecho cuestionable es que sólo una tercera parte del espacio radioeléctrico otorgado a la TDT-L haya sido reservado para la iniciativa pública. Es cuanto menos llamativo que la digitalización de la televisión local tan ansiada por los operadores para salir de la situación de ilegalidad que sufrían desde su nacimiento, haya supuesto el rediseño de un nuevo mapa que ha obligado a emisoras históricas a cerrar o a seguir emitiendo al margen de la ley, cuando dentro de su propia demarcación el resto de frecuencias quedan desiertas porque la iniciativa privada no se ha interesado por explotarlas.

Imagen 4. Televisiones municipales existentes en Andalucía antes y después del apagón analógico (año 2010)



Fuente: COMandalucía. Elaboración propia.

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

Consideramos necesaria la redistribución de las frecuencias entre las emisoras públicas que vienen emitiendo históricamente de tal manera que cada municipio pueda contar con su propio medio audiovisual que dé cuenta de sus singularidades, reservando la fórmula del consorcio para aquellas localidades que por su tamaño o falta de presupuesto, no puedan asumir el coste de mantener un canal en solitario. Las conclusiones elaboradas por los expertos que participaron en un estudio llevado a cabo en el norte de Inglaterra consideraron que la ausencia de canales locales en algunas áreas "era inaceptable, al igual que la imposibilidad de proveer noticias locales por culpa de unos costos prohibitivos "(Sancho, 2002: 30).

Los consorcios surgidos en estas excepcionales circunstancias deberían respetar comarcas naturales para que los contenidos que se produzcan y emitan sean asimilados por el público de una forma natural y similar a su experiencia cotidiana.

Los contenidos de proximidad son sin duda la llave maestra que justifica la razón de ser de la televisión local y que tanto el CAA como el grupo COMandalucía están analizando continuamente, los primeros en base a análisis de la pluralidad en los espacios informativos, criterio que también compartimos desde el observatorio y al que añadimos otros de tipo existencia de programación para la participación ciudadana, para la expresión artística, para la visibilidad de minorías, entre otros ítems. Extrapolamos a nuestro contexto la opinión de Rushton cuando denuncia que (en el caso de Escocia), históricamente se le ha prestado muy poca atención al conocimiento de lo que los espectadores realmente quieren ver en las noticias locales, "lo que es importante no es la noticia en sí, sino lo que representa para la identidad local" Añade el autor que es necesario un compromiso de interacción entre los espectadores y los proveedores con el fin de que el servicio ofrezca al público el tipo de contenidos que éste demanda (Rushton, 2015: 129).

Por otro lado, uno de los principales objetivos en los que ha venido trabajando el grupo es el de la articulación de bases teóricas firmes y de herramientas de análisis que ayuden a interpretar de forma integral el escenario, contribuyendo con ello a la vertebración territorial de Andalucía. Además de propiciar una

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

mayor y mejor participación ciudadana, garantía de normalidad democrática.

Dentro de las acciones específicas se pone un especial énfasis en:

- Fortalecer la relación y complementariedad entre los binomios educación y cultura y comunicación y cultura con impacto en el desarrollo.
- Impulsar los procesos de reconocimiento de los derechos culturales y la diversidad cultural.

COMandalucía ha estado y está presente de forma activa en la definición de políticas públicas útiles para este sector (anteproyecto de la Ley Audiovisual de Andalucía, aun en trámite) y en el establecimiento de criterios para observar su incidencia social y cumplimiento de los fines de servicio público.

La metodología puesta en marcha puede resultar de interés para otros territorios en los que los medios locales públicos y asociativos tengan una especial relevancia.

Las distintas investigaciones llevadas a cabo por COMandalucía, focalizadas en las televisiones públicas locales, han permitido poner de relieve la heterogeneidad de modelos televisivos de proximidad presentes en el contexto andaluz, que presenta fuertes desequilibrios poblacionales marcados por la concentración demográfica en las zonas costeras y capitales de provincia, hecho que condiciona la capacidad económica, tecnológica y humana de las emisoras analizadas.

También se han evidenciado una serie de carencias e irregularidades siendo, sin duda, la situación económica de las corporaciones municipales una de las causas más poderosas para explicar el declive de este modelo televisivo. Es, por tanto, imprescindible el cumplimiento de una función pública transparente y acorde a las demandas de los ciudadanos la única vía para legitimar su incuestionable existencia, como la de cualquier otro servicio municipal básico.

7. Referencias bibliográficas

BADILLO A. (2010): “Competencia, crisis, digitalización y la reordenación de la televisión de proximidad en España”. En *Cuadernos del CAC*, 35. En línea en: http://www.cac.cat/pfw_files/cma/recerca/quaderns_cac/Q35_Badillo_ES.pdf

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

BUSTAMANTE, E. (1999): “Contenidos de la televisión digital” en Bustamante E. y Álvarez Monzoncillo J.M. (1999): *Presente y futuro de la televisión digital*. Edipo S.A. Madrid.

CASERO, A. (2007). “¿La revolución pendiente? Contenidos audiovisuales y servicios interactivos de la TDT en España”. En: *Trípodos, extra 2007*. Barcelona. Universidad Ramón Llull.

FERNÁNDEZ DE ARROYABE A., LÓPEZ N., PEÑAFIEL C. (2005): “La televisión ya no es la que era...una perspectiva desde España”. Signo y pensamiento. Vol. 24, Nº. 47. Colombia.

GÓMEZ, L. (2013): “Transición hacia la TDT y panorama actual de la televisión local en la Comunidad Autónoma Vasca”. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*. Vol. 19, Núm. especial marzo, Págs: 243-251.

Madrid, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense.

GUIMERA i ORTS, J. A. y ALBORCH F. (2011): “La crisis de la TDT local pública en España: el caso de Cataluña”. En *Revista Latina de Comunicación Social*, 66. La Laguna (Tenerife). En línea en:

http://www.revistalatinacs.org/11/art/934_UAB/13_Guimera.html

Herrera, D. (2014): La televisión local en Cuba, un sistema en desarrollo. En *Razón y palabra*, Nº. 89.

IGLESIAS, Z. (2004): *Televisión local y contenidos informativos: el caso de los noticieros en Castilla y León*. Salamanca. Universidad Pontificia de Salamanca.

MARZAL, J. y CASERO, A. (2008): “La investigación sobre la televisión local en España: nuevas agendas ante el reto de la digitalización”. En *Zer*. Vol 13. Nº25. En línea en: <http://www.ehu.es/zer/hemeroteca/pdfs/zer25-04-marzal.pdf>

MONEDERO, C.R. (2008): *La televisión local pública en Andalucía ante el reto digital en el contexto de otros modelos de proximidad europeos*. Tesis Doctoral. Málaga. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Málaga.

MONEDERO, C.R (2014): “La televisión local pública en Andalucía en la era digital: situación y retos tras el apagón analógico” en *Redes.com* nº10. <http://revista-redes.hospedagemdesites.ws/index.php/revista-redes/article/view/348>

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

MONEDERO, C.R (2015): "La TDT y el modelo fallido de la televisión pública local en Andalucía". En CHAPARRO, M. (ED.): *Medios de proximidad: participación social y políticas públicas*. IMEDEA. Pags.183-206

OLMEDO, S. (2015): "IRSCOM: La responsabilidad social de los medios y la construcción de indicadores democráticos". En CHAPARRO, M. (ED.): *Medios de proximidad: participación social y políticas públicas*. IMEDEA. Pags.373-399.

PRADO, E. (2004): "La televisión local entre el limbo regulatorio y la esperanza digital". Fundación Alternativas. Documento de trabajo 60/2004. Madrid.

RUSHTON, D. (2015): "What is Wrong with Local & Community TV in the UK?". En *Revista Internacional de Comunicación y Desarrollo*. Págs. 127-137.

Sancho, Jane (2002). *Pride of Place*. London: ITC

TORRES, O. (2011): Imagen, comunicación e identidad, tres categorías fundamentales dentro de la estrategia de un canal de televisión provincial. En *MHCJ* nº2. págs. 41- 64.

VV.AA. (2015): *Snapshot: Regional and local television in Spain*. Observatorio Europeo del Audiovisual.