

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS 1

Conceptos y teorías

JAVIER MARZAL-FELICI
CARLOS LÓPEZ-OLANO
MARIA SOLER-CAMPILLO
(Editores)



**PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y MEDIOS
DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS 1**

Conceptos y teorías

COMITÉ CIENTÍFICO DE LA EDITORIAL TIRANT HUMANIDADES

MANUEL ASENSI PÉREZ

*Catedrático de Teoría de la Literatura y de la Literatura Comparada
Universitat de València*

RAMÓN COTARELO

*Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la
Universidad Nacional de Educación a Distancia*

M^a TERESA ECHENIQUE ELIZONDO

*Catedrática de Lengua Española
Universitat de València*

JUAN MANUEL FERNÁNDEZ SORIA

*Catedrático de Teoría e Historia de la Educación
Universitat de València*

PABLO OÑATE RUBALCABA

*Catedrático de Ciencia Política y de la Administración
Universitat de València*

JOAN ROMERO

*Catedrático de Geografía Humana
Universitat de València*

JUAN JOSÉ TAMAYO

*Director de la Cátedra de Teología y Ciencias de las Religiones
Universidad Carlos III de Madrid*

Procedimiento de selección de originales, ver página web:

www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS 1

Conceptos y teorías

**JAVIER MARZAL-FELICI
CARLOS LÓPEZ-OLANO
MARIA SOLER-CAMPILLO**
(Editores)

Ana Azurmendi	Carlos López-Olano
Ignacio Bergillos García	Concha Mateos Martín
Manuel A. Broullón-Lozano	Javier Marzal-Felici
Francisco Campos-Freire	Juan Carlos Miguel
Miguel Ángel Casado	Simón Peña
Laura Cervi	José Manuel Pérez Tornero
Matilde Delgado Reina	Emili Prado i Picó
Karen Donders	Marta Rodríguez-Castro
Marius Dragomir	Maria Soler-Campillo
David Fernández-Quijada	Anne-Sofie Vanhaeght
Carmelo Garitaonandia	Martín Vaz-Álvarez
María Lamuedra Graván	Manuel Ángel Vázquez Medel
Ana María López Cepeda	José M. Vidal Beltrán

tirant humanidades

Valencia, 2021

Copyright * 2021

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant Humanidades publicará la pertinente corrección en la página web www.tirant.com.

© Varios autores

© TIRANT HUMANIDADES
EDITA: TIRANT HUMANIDADES
C/ Artes Gráficas, 14 - 46010 - Valencia
TELF.: 96/361 00 48 - 50
FAX: 96/369 41 51
Email: tlb@tirant.com
www.tirant.com
Librería virtual: www.tirant.es
DEPÓSITO LEGAL: V-1245-2021
ISBN: 978-84-18656-13-2
MAQUETA: Innovatext

Si tiene alguna queja o sugerencia, envíenos un mail a: atencioncliente@tirant.com. En caso de no ser atendida su sugerencia, por favor, lea en www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa nuestro Procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa:
<http://www.tirant.net/Docs/RSCTirant.pdf>

Índice

PRÓLOGO. La participación de la sociedad civil en el servicio público: entre la acción política y la investigación teórica, Enrique Bustamante.....	15
INTRODUCCIÓN. La participación ciudadana en el debate sobre los medios de comunicación públicos y el futuro de la democracia, Javier Marzal-Felici, Carlos López-Olano y Maria Soler-Campillo	25
1. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS EN LA ERA DE LAS PLATAFORMAS Y DE LA POSVERDAD.....	26
2. EL PAPEL DE LA “PARTICIPACIÓN CIUDADANA” PARA LA RELEGITIMACIÓN DE LOS MEDIOS PÚBLICOS: HACIA UNA NUEVA GOBERNANZA.....	31
3. GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN, RETOS PARA LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS	34
4. CONTENIDOS DE LA OBRA	38
5. AGRADECIMIENTOS Y CRÉDITOS	44
LA PARTICIPACIÓN DE LA AUDIENCIA EN LOS MEDIOS PÚBLICOS DE COMUNICACIÓN. DE UNA VISIÓN INSTRUMENTAL A UNA VISION CON OBJETIVOS, Anne-Sofie Vanhaeght y Karen Donders.....	47
1. INTRODUCCIÓN	48
2. PARTICIPACIÓN DE LA AUDIENCIA EN LA POLÍTICA	50
3. DE LA DISTRIBUCIÓN A LA PRODUCCIÓN DE CONTENIDOS...	52
4. ¿PARTICIPACIÓN DE LA AUDIENCIA O INTERACCIÓN TECNOLÓGICA?.....	55
5. LECCIONES APRENDIDAS DE LA TEORÍA POLÍTICA.....	58
5.1. Cuanta más participación, ¿mejor?.....	59
5.2. Desde un punto de vista instrumental.....	62
5.3. Hacia un enfoque orientado a objetivos.....	64
5.3.1. Aprender a actuar democráticamente	65
5.3.2. Diversidad	68
5.3.3. Cohesión social	70
6. CONCLUSIONES.....	72

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS MEDIOS PÚBLICOS DE COMUNICACIÓN: QUÉ SIGNIFICA REALMENTE, Marius Dragomir ...	75
1 LA PARTICIPACIÓN DE LA AUDIENCIA: LA COLUMNA VERTEBRAL DE LA ECONOMÍA DIGITAL.....	76
2. ¿CÓMO RESPONDEN LOS MEDIOS COMERCIALES?.....	80
3. ¿CÓMO REACCIONAN LOS MEDIOS PÚBLICOS DE COMUNICACIÓN?.....	83
4. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS MEDIOS PÚBLICOS DE COMUNICACIÓN: TRES ÁREAS DE INTERÉS	85
4.1. Financiación.....	87
4.2. Gobernabilidad.....	92
4.3. Contenido.....	94
5. CONCLUSIONES.....	97
LA PARTICIPACIÓN EN COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL: ENTRE LA APROPIACIÓN POPULAR DE LA TECNOLOGÍA Y LA LEY DEL MERCADO, Emili Prado i Picó y Matilde Delgado Reina	99
1. INTRODUCCIÓN	100
2. COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN: ALGUNOS ENFOQUES TEÓRICOS	100
2.1. Concepciones de las audiencias.....	101
2.2. Prácticas participativas	103
2.2.1. Participación en los medios públicos	103
2.2.2. Apropiación popular de las tecnologías	104
2.3. Interactividad.....	106
2.4. Participación y Esfera Pública	107
3. EXPERIENCIAS RELEVANTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA TELEVISIÓN A NIVEL INTERNACIONAL.....	108
3.1. Diferentes concepciones de la participación ciudadana en la televisión..	109
3.1.1. Acceso vs. exclusión	109
3.1.2. Proto-interactividad.....	110
3.1.3. Participar como materia prima.....	111
3.1.4. Interés por la cosa pública	114
3.1.5. <i>Public Access Television</i>	116
3.1.6. Televisión de proximidad	117
3.1.7. Interactividad digital.....	118
3.1.8. Audiencia social.....	119
3.1.9. Contenidos generados por los usuarios.....	120
4. CONCLUSIONES.....	122

APROXIMACIONES TEÓRICAS A LA PARTICIPACIÓN DE LA AUDIENCIA EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA ERA DIGITAL,	
Ignacio Bergillos García.....	125
1. AUGE, CAÍDA Y RESCATE DE UN CONCEPTO DISCUTIDO.....	125
2. ¿QUÉ ES LA PARTICIPACIÓN?	127
3. UNA DELIMITACIÓN NECESARIA	131
4. APROXIMACIONES TEÓRICAS A LA PARTICIPACIÓN EN MEDIOS.....	132
4.1. La perspectiva crítica	132
4.2. Aportaciones desde la teoría democrática	133
4.3. La herencia de la <i>participatory communication</i>	135
4.4. Participación y servicio público en la era digital.....	136
4.5. Estudios culturales y <i>fan studies</i>	138
4.5.1. La cultura participativa.....	139
5. EN DEFENSA DE LA COMPLEMENTARIEDAD DE PERSPECTIVAS	140
PARTICIPACIÓN DE LAS AUDIENCIAS EN LA GOBERNANZA DE LOS SERVICIOS AUDIOVISUALES PÚBLICOS, UN OBJETIVO DEMOCRÁTICO BAJO MÍNIMOS,	
Ana Azurmendi	143
1. INTRODUCCIÓN	144
1.1. Participación de las audiencias, un aspecto de mejora de la pluralidad en las corporaciones públicas de televisión.....	144
1.2. Transparencia, rendición de cuentas y reconexión con las audiencias.	144
2. ALEMANIA. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL SENTENCIA SOBRE EL MAYOR PESO DE LOS CIUDADANOS EN LOS CONSEJOS DE LAS TELEVISIONES PÚBLICAS.....	147
3. LA REFORMA DE LA BBC EN 2016: EL PARADÓJICO RESULTADO DE LA DESAPARICIÓN DE LOS CONSEJOS DE AUDIENCIAS	150
4. LAS APUESTAS MÁS RECIENTES DE LAS TELEVISIONES PÚBLICAS AUTONÓMICAS EN ESPAÑA.....	153
4.1. Valencia: el paso adelante del Consell de la Ciutadania / Consejo de Ciudadanía 2017.....	153
4.2. Andalucía: Consejo de Participación Audiovisual de Andalucía y el Consejo Asesor de RTVA	156
4.2.1. El <i>stand by</i> del Consejo de Participación Audiovisual de Andalucía, 2018.....	156
4.2.2. El Consejo Asesor de RTVA, nueva formulación de 2019.	157
4.3. Consejo Asesor de la Radiotelevisión de Canarias (RTVC) de 2018.	158
4.4. Consejo Asesor de Telemadrid, 2017.....	159
5. CONCLUSIONES.....	161

LA PARTICIPACIÓN INSTITUCIONALIZADA EN EL SERVICIO AUDIOVISUAL PÚBLICO EUROPEO. UN ANÁLISIS COMPARATIVO, Ana María López Cepeda	163
1. INTRODUCCIÓN	164
2. MÉTODO	166
3. RESULTADOS	167
3.1. Participación directa de las audiencias	167
3.2. Participación a través de organizaciones sociales	172
3.2.1. Consejos de audiencias con representación de organiza- ciones sociales	172
3.2.2. Consejos de audiencias de ámbito regional	176
3.2.3. Consejos de Radiodifusión o Juntas de Supervisión con representación social.....	178
4. CONCLUSIONES.....	181
5. LEGISLACIÓN CONSULTADA POR PAÍSES	182
 <i>IT'S THE SOCIETY, STUPID! LA PARTICIPACIÓN MEDIÁTICA COMO HERRAMIENTA DE CAMBIO SOCIAL EN LOS MEDIOS PÚBLICOS EUROPEOS,</i> David Fernández-Quijada	185
1. INTRODUCCIÓN.....	185
2. ALGUNOS PROBLEMAS ACTUALES CON LA PARTICIPACIÓN MEDIÁTICA DE LA AUDIENCIA	186
3. DE LA PARTICIPACIÓN AL IMPACTO	188
3.1. Las necesidades de la audiencia.....	189
3.2. Producción de contenidos y servicios	190
3.3. Distribución de contenidos y servicios	190
3.4. El impacto en las audiencias	191
4. LA TANGIBILIDAD DEL IMPACTO.....	191
4.1. Los niveles de impacto.....	191
4.2. Medir el impacto	193
4.3. El impacto como parte del valor	194
5. CONCLUSIONES.....	195
 LA PARTICIPACIÓN, EL PUNTO MÁS DÉBIL DE LA GOBERNAN- ZA DE LAS RTV PÚBLICAS, Francisco Campos-Freire, Marta Rodríguez Castro y Martín Vaz-Álvarez.....	199
1. APROXIMACIÓN AL ADN DE LA PARTICIPACIÓN.....	199
2. SUSTANCIA DEL VALOR PÚBLICO.....	203
3. VALORES Y PARTICIPACIÓN.....	205

4. DIVERSIDAD DE GOBERNANZA	208
5. ESTRUCTURAS DE LA GOBERNANZA.....	210
6. ESCALERA DE LA PARTICIPACIÓN	215
7. SOBERRREPRESENTACIÓN Y UTILIZACIÓN POLÍTICA	219
8. OTROS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN	223
9. CONCLUSIONES.....	225

LA FUNCIÓN PARTICIPATIVA DE LOS MEDIOS PÚBLICOS AUDIOVISUALES EN EL CONTEXTO DE LA GRAN MEDIATIZACIÓN, José

Manuel Pérez Tornero y Laura Cervi	227
1. INTRODUCCIÓN	228
2. LA IDEA DE PARTICIPACIÓN.....	230
3. EL CONTEXTO FUNDACIONAL.....	231
4. RAZONES POLÍTICAS.....	232
5. RAZONES TECNOLÓGICAS.....	233
6. CONTROL SOBRE LOS CONTENIDOS.....	234
7. PRIVATIZACIÓN, DESREGULACIÓN Y CAMBIO TECNOLÓGICO	235
8. LA OLEADA DIGITAL DE LA GRAN MEDIATIZACIÓN.....	236
9. EL ACOSO DE LAS REDES SOCIALES.....	237
10. CONFUSIÓN ENTRE PARTICIPACIÓN E INTERACCIÓN	238
11. LA AMPLIACIÓN DEL CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN EN EL ÁMBITO POLÍTICO	241
12. CONCLUSIONES: LA REDEFINICIÓN DE LA FUNCIÓN PARTICIPATIVA DE LOS MSP.....	243

MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS Y PARTICIPACIÓN EN LA ERA DE LAS PLATAFORMAS. PERCEPCIONES DE ACADÉMICOS, PROFESIONALES Y EXPERTOS EN DINAMIZACIÓN SOCIAL,

Maria Soler-Campillo, Carlos López-Olano y Javier Marzal-Felici	245
1. INTRODUCCIÓN	246
1.1. El contexto mediático	246
1.2. La reivindicación de la “participación ciudadana”	248
1.3. El caso de À Punt Mèdia, los nuevos MCP de la Comunidad Valenciana	251
1.4. Participación y co-creación: por una participación, real, plena y genuina.....	253
2. METODOLOGÍA Y OBJETIVOS.....	254
3. DISCUSIÓN Y RESULTADOS	258
3.1. Participación y medios de comunicación públicos en la era de las plataformas.....	260

3.2. Ejemplos de buenas prácticas de participación ciudadana en los medios públicos.....	262
4. ALGUNAS CONCLUSIONES.....	265

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS INFORMATIVOS DE MEDIOS PÚBLICOS: VOZ Y CONSENTIMIENTO, María Lamuedra Graván,

Concha Mateos Martín y Manuel A. Broullón-Lozano 269

1. INTRODUCCIÓN	270
1.1. Participación en el periodismo actual	270
1.2. El sujeto de la voz en el campo del periodismo participativo	272
1.3. Neoliberalismo frente a voz, identidad ciudadana y consentimiento	274
2. DISEÑO METODOLÓGICO	279
3. RESULTADOS. RECONOCIMIENTO CIUDADANO, CONSENTIMIENTO Y FUNCIONES DE LA VOZ PARA RECEPTORES DE PROGRAMAS INFORMATIVOS DE TVE	282
3.1. Frustración ante el escaso reconocimiento ciudadano.....	282
3.2. Capacidad de dar o sustraer consentimiento	283
3.3. Experiencias de participación mediática intensas	285
3.4. Demandas de reconocimiento de voz.....	286
3.5. Demandas y conceptos sobre cómo construir un sistema más participativo: gestión, retinas y estructura	289
4. CONCLUSIONES.....	291

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA REFORMA DE EITB EN EL CONTEXTO EUROPEO, Juan Carlos Miguel, Carmelo

Garitaonandia Simón Peña y Miguel Ángel Casado 295

1. LA TRANSFORMACIÓN DE LOS MEDIOS PÚBLICOS EUROPEOS.	296
2. EL CAMINO DE LA REFORMA DE LA EITB	303
3. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	304
4. RESULTADOS	306
4.1. Servicio público y contenidos.....	306
4.2. Gobernanza y representación	308
4.3. Organización y financiación	308
4.4. Normalización lingüística	309
4.5. Perspectiva de género	310
5. CONCLUSIONES.....	311

PERSPECTIVA JURIDICA SOBRE EL DERECHO DE ACCESO Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS DECISIONES SOBRE CONTENIDOS Y PROGRAMACIÓN DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS, José M. Vidal Beltrán	313
1. MARCO CONSTITUCIONAL	314
1.1. Los mandatos constitucionales derivados del art. 20 y su eficacia normativa en este ámbito (Linde, Vidal, y Medina, 2013: 165-179) ..	317
1.2. El derecho de acceso y participación de los grupos sociales y políticos reconocidos en el artículo 20.3.....	325
1.2.1. Naturaleza jurídica (Linde y Vidal, 2007: 188-197).....	328
1.2.2. Contenido y alcance	331
1.2.3. Titulares de este Derecho	334
2. DESARROLLO NORMATIVO DE LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES	336
2.1. Las normativas de ámbito general.....	337
2.2. La legislación referida a los medios de comunicación	340
2.3. La regulación de la radiotelevisión pública estatal.....	344
2.4. La regulación de la radiotelevisión pública autonómica.....	346
2.5. La regulación de la radiotelevisión pública local	351
3. APLICACIÓN PRÁCTICA DE LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES EN RELACIÓN AL DERECHO DE ACCESO Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	352
4. PERSPECTIVAS DE FUTURO	358
HACIA UNA REDEFINICIÓN DE “PÚBLICO” Y “PARTICIPACIÓN CIUDADANA” EN EL SIGLO XXI, Manuel Ángel Vázquez Medel	363
1. UNA INTRODUCCIÓN DESDE LAS RAÍCES	363
2. UNA NECESARIA REFERENCIA A HABERMAS	367
3. LA CONEXIÓN DE LO PÚBLICO Y LO ÉTICO	372
4. LO PÚBLICO Y COMÚN DESDE LA “TEOPRAXIS DEL EMPLAZAMIENTO/ DESPLAZAMIENTO”	378
5. A MODO DE CONCLUSIÓN Y APUESTA PROSPECTIVA	383
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES.....	387
CURRICULUM VITAE DE AUTORAS Y AUTORES	441

PRÓLOGO

La participación de la sociedad civil en el servicio público: entre la acción política y la investigación teórica

Enrique Bustamante

*Catedrático Emérito de Comunicación Audiovisual y Publicidad,
Universidad Complutense. Presidente de la AEIC
(Asociación Española de Investigación de la Comunicación)*

La primera reacción obligada ante una obra como esta es la de saludar el esfuerzo que implica el proyecto y el equipo de investigación que lo sostiene, especialmente por dedicarse al estudio de una problemática compleja y poco cultivada en los últimos años como la del servicio público de radiotelevisión, sus crisis periódicas y sus retos de futuro. En medio de la avalancha habitual de objetos de estudio mercantiles y tecnológicos que inunda la investigación en comunicación, elegir a los medios sin afán de lucro, especialmente por su trascendencia a los que cumplen una función de servicio público en territorios y poblaciones amplias, es ya por sí solo un mérito de primer orden. Porque implica situar su papel y su peso social como elemento clave de la esfera pública democrática, por encima de la competencia de mercado que no puede garantizar el pluralismo por sí sola, ni el acceso universal a una comunicación de calidad.

Por añadidura hay que valorar suplementariamente el foco común a todos los trabajos sobre la participación de la audiencia en estos medios en todas sus dimensiones, que ha impulsado a tantos autores a desplegar muy diversas perspectivas de análisis, tanto territoriales (especialmente la Unión Europea, el Estado español o las Comunidades autónomas) como disciplinares (desde la comunicación, el plano jurídico, la teoría política, etc.) en tanto condición prácticamente *sine qua non* de la supervivencia del servicio público en la Era

Digital. Lo que traduce no solo la transformación tecnológica sustancial experimentada por la radiodifusión, sino también y muy especialmente una mutación interrelacionada de los usos y consumos sociales de la comunicación, que se combina hasta casi confundirse con una radical evolución de la concepción misma del ciudadano y de su papel en una sociedad democrática.

La historia del servicio público europeo, incluso en sus ejemplos más elogiados, arrastra ya una larga serie de crisis periódicas, salvadas con remedios parciales que no evitaron nuevas caídas que exigían, a su vez, nuevas redenciones: diversificación de segundos canales (culturales) y terceros (regionales), manumisión de buena parte de los programas a la producción independiente, contaminación parcial por la competencia comercial, reformas organizativas y financieras incesantes, etc.

La participación del público en el servicio público constituye la última frontera de ese camino que busca defender su supervivencia y adaptarlo a las demandas y necesidades de la sociedad contemporánea. Porque en su compleja trayectoria internacional y de modelos, la radiotelevisión estatal habría ido pasando de una concepción de “despotismo ilustrado” (modelo Lord Reith para la BBC, o Ettore Bernabei en la RAI) a una de competencia por el público (vital para un servicio “público”) pero gobernada, controlada y programada sin el público, que ahora hace aguas por todas partes. Si a esto añadimos los frecuentes y profundos déficits de autonomía e independencia respecto de los Gobiernos respectivos de muchos países, no pocos europeos entre ellos, que acumulan la crisis de legitimidad y de imagen pública a las ya citadas, resultan situaciones que algunos hemos llamado como de “tormenta perfecta”. Crisis permanente que las promesas de transformación tecnológica no pueden remediar por sí solas.

El acuerdo sobre la participación parece, pues, general. Pero analizar, evaluar, regular y propugnar vías y formas concretas para hacer efectiva esa interacción de los ciudadanos como tales en el servicio público de comunicación es –como muestran muchos de los capí-

tulos de este libro— una tarea mucho más compleja de lo que pueda parecer en su enunciación genérica. Por señalar solo algunos riesgos, la propia expansión tecnológica “interactiva” ha emborronado notablemente las definiciones de participación activa y libre, limitándola a simulacro de interacción asimilada a una elección mercantil. Por otra parte, el consumo “a demanda” parecía usurpar la función tradicional del servicio público hasta el punto de proponerse tempranamente (como en el Informe Peacock, de 1980) como sinónimo aventajado del “servicio público” universal, en el que el pago por producto “liberaba” al público de la “tiranía” de la programación. Incluso el *big data*, expropiación del usuario de sus propios datos de uso, se ha presentado con frecuencia como herramienta suprema de creatividad y de adaptación a los gustos individuales, cuando realmente propicia de forma sistemática la repetición serial sobre el éxito comprobado y la máxima manipulación del marketing.

Sin pretender agotar las múltiples declinaciones de la participación social que las diversas contribuciones de esta obra despliegan ampliamente, podemos mencionar dos que resultan evidentemente muy diferentes: la participación individual atomizada de cada ciudadano-espectador (derecho de réplica, de rectificación, defensor del oyente o del telespectador, etc.) o la del tejido de entidades que conforman y representan a la sociedad civil y sus múltiples opiniones y gustos. En ambos casos, la audiencia mayoritaria se desglosa en muy diversos intereses, pero mientras en el primer supuesto son opciones individuales y dispersas, similares a las de los consumidores, en el segundo se compone de las decisiones colectivas de las muy diversas minorías organizadas que suman las mayorías democráticas.

Este último plano es, naturalmente, el que alcanza mayores dimensiones y trascendencia en términos de calidad de la democracia y de supervivencia del servicio público: participación en su gobernanza, en su financiación y en sus contenidos (programación, producción). Pero admite a su vez tal variedad de formas y matices, y se ha aplicado hasta ahora en aspectos y circunstancias y con resultados tan dispares, que proliferan ya las escalas teóricas y aplicadas que

pretenden dar cuenta de sus tipologías históricas e internacionales. Unos modelos cuya abstracción nunca identifica completamente la singularidad de cada país.

Atravesando todas estas experiencias, y algunas sugeridas pero nunca verificadas, la temática de la participación del público en los medios de comunicación tiene antes una presencia práctica que teórica, aplicada que modelizada. Y, seguramente por ello, mantiene relaciones altamente conflictivas e incluso contradictorias entre la investigación crítica y la política efectiva del poder. De ahí el escaso desarrollo de sus propuestas más ejemplares, o su desviación habitual desde las instituciones, e incluso su frecuente fracaso ante gobiernos de muy diferente signo ideológico y político.

A título de mero recordatorio en grandes etapas, puede recordarse que el discurso iniciático sobre la participación del público, más allá de los hermosos ensayos precursores de Walter Benjamin o Bertold Brecht, o de sus continuadores como Hans Magnus Enzensberger (1972), está ligado a la práctica de los medios alternativos o contra informativos, desde las puntuales experiencias en el Mayo francés o el otoño caliente italiano sobre la ORTF y la RAI hasta los movimientos de las radios libres, el vídeo alternativo y otras prácticas arraigadas en las diversas tecnologías emergentes. Con la especificidad común de que los textos sintéticos de esas experiencias en los años 70 vienen firmados o inspirados prioritariamente por activistas y no por académicos aunque sean resumidos o editados a veces por estos últimos (Vidal Beneyto, 1981; Senecal, 1986). Y su entusiasmo inicial es casi siempre sancionado con el agotamiento de la fascinación tecnológica y el fracaso en la confrontación con la política.

Por azares de la vida y de la propia política española, me he visto comprometido personalmente en varias ocasiones con experiencias prácticas de reforma del servicio público que apelaban a mis convicciones como investigador y a mi responsabilidad como ciudadano, pero imponían su dinámica política. De forma que, sin el menor afán de protagonismo, no puedo evitar una reflexión breve sobre algunas

conclusiones de estas situaciones que, creo, son ilustrativas de las paradojas que acabo de mencionar.

En 2004-2005 actué como ponente del Consejo de la reforma de los medios públicos de ámbito estatal (RTVE y agencia EFE), cuyo informe fue presentado al Gobierno de Rodríguez Zapatero y fundamentó ciertamente la Ley de reforma de RTVE de 2006, que significó a su vez un gran paso adelante en la regulación del servicio público español (Bustamante –Ponente–, Camps, Lledó y Savater, 2005). Sin embargo, las propuestas amplias de una participación intensiva de la sociedad civil en el Consejo asesor, y en el derecho de acceso fueron minimizadas en la ley y en los posteriores reglamentos, el contrato programa nunca se aprobó hasta hoy, el consejo de informativos fue privado de todo voto vinculante y el Consejo de Administración conservó el cordón umbilical con los partidos dominantes. Luego, ese mismo Gobierno impuso un modelo financiero inviable (2009) y el siguiente Gobierno del PP destruyó todo consenso e independencia en la designación de los órganos directivos, para controlar y manipular de nuevo sin límites al servicio público. A su vez, la propuesta de un Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA) para vigilar el servicio público y al polo privado, fue recogida en la ley Audiovisual de 2010 sin aplicación efectiva, hasta que el Gobierno de Rajoy lo sustituyó por una CNMC (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia) escasamente independiente, sin participación social alguna y extraviada en sus objetivos mercantiles.

En cuanto a las radiotelevisiónes autonómicas, las propuestas del Informe citado de extender sus recomendaciones al servicio público autonómico, y de ampliar una colaboración mutua fueron abandonadas y las proyecciones parciales en la Ley Audiovisual resultaron tergiversadas en la reforma de 2012 para permitir la externalización o privatización de esos canales, retirando cualquier exigencia de elección parlamentaria de sus direcciones por mayorías reforzadas y de contratos programa de los que hoy carece la mayoría de esos canales.

En 2015, y frente a la degradación aguda del servicio público en todos sus ámbitos, el grupo de estudios Teledetodos, constituido por

profesionales de la comunicación y académicos, elaboró y presentó un diagnóstico cuyo detallado análisis de RTVE y, parcialmente, de las RTV autonómicas, sostenía una amplia serie de propuestas positivas de actuación y, sobre todo, pivotaba sobre la participación del público en el bautizado como Consejo Social, en la participación directa en la elección del Consejo de Administración y en la actuación de las asociaciones civiles en la producción y la programación de RTVE. Presentado en diversos seminarios públicos y ante los partidos políticos, sus ideas y propuestas no fueron recogidos por ningún programa partidista o electoral posterior, con la única excepción de algunas ideas del de Podemos de 2016, posteriormente olvidadas (Bustamante, Díaz Arias, Soler, Aguilar y Camacho, 2015).

Entre 2015 y 2017, un grupo de académicos de cinco países europeos trabajamos sobre un documento de reforma de las radiotelevisión públicas, frente a las redes digitales y sobre la base de la participación ciudadana, en el autodenominado “Grupo de Turín”, por el balance de trabajos que anualmente se celebró en forma de seminario en el Festival de Eurovisión de Turín, con el patrocinio de la RAI. El resultado, publicado en diversas Webs, se editó en su síntesis final en la revista *Mondo Operaio*. Presentado ante parlamentarios europeos de diversos partidos de izquierda de varios países, nunca fue recogido ni siquiera parcialmente en ningún programa político (Bustamante et al., 2015).

En 2008, y con dos colegas de larga trayectoria en la gestión empresarial, recibimos el encargo del Gobierno vasco y de EITB de realizar un documento básico para la reforma de la radiotelevisión vasca, cuando Patxi López era Lehendakari y Alberto Surio ocupaba la dirección general del ente público. Presentado y entregado varios meses después a la consejería de cultura y a EITB, sus principales recomendaciones eran situar a la Universidad en un papel crucial de observación y control del servicio público y abrir la participación a la rica sociedad civil vasca. Previa oposición del PNV a esta reforma, el estudio quedó enterrado en un cajón, y la reforma no se inició hasta 2015, con este partido ya liderando el gobierno, en forma de consulta a través de la UPV/EHU.

Saltando casi a la actualidad, puede también recogerse el llamado Comité de Expertos del que formé parte como secretario electo y que, propuesto por todos los grupos parlamentarios del Congreso de diputados, trabajó durante casi nueve meses evaluando los currícula y los proyectos de gestión para elegir a una veintena de ellos sobre el casi centenar de aspirantes presentados a la presidencia y el Consejo de RTVE. Su objetivo no era la participación ciudadana directa pero sí la mediación y distanciamiento de los partidos respecto de los candidatos, para impedir los pactos sobre militantes que durante veinte años habían mantenido las mayorías de control y de manipulación, y conseguir así un corte final del cordón umbilical resistente entre el servicio público y el poder ejecutivo, que abriera la puerta a una reforma integral. Constituido por la Ley 5/2017 (29 de Septiembre), aprobada por casi unanimidad del Congreso, asesorado por los letrados de las Cortes, publicados en el BOE sus resultados (BOE de 18-12-2018) el proceso continuaba paralizado en Octubre de 2020, cuando la Comisión Mixta de control de RTVE decidió anularlo y pasar de nuevo a los pactos bipartidistas sobre los 95 aspirantes presentados.

Al margen de toda anécdota personal, esta sucesión de experiencias frustradas sintetiza quince años de historia de nuestro servicio público estatal en España, pero su sistemático fracaso de las “buenas prácticas” y el empecinamiento en las malas no se limitan a nuestro país. En un estudio reciente, hemos repasado ampliamente los proyectos y resultados del servicio público en Iberoamérica, desde el punto de vista primordial de la participación sistemática de la sociedad civil en la gobernanza y en los contenidos para decantar una “agenda digital” (incluyendo actualmente el reto de los programas transmedia), aun concluyendo su debilidad endémica en esta área geopolítica frente al polo comercial omnipotente. El encastillamiento del poder político en el control y la manipulación de la comunicación pública aparecían una y otra vez como el obstáculo esencial a toda reforma democrática y a la regeneración y consolidación del servicio público iberoamericano, así como a la independencia de las autoridades audiovisuales (Orozco Gómez y Torres Espinoza, 2019).

Y ello desde gobiernos de derecha pero también de ejecutivos progresistas que lanzaban con frecuencia el “fuego amigo”.

La historia de la investigación y de las teorías en comunicación contiene lecciones elocuentes de este vaivén de relaciones conflictivas entre la práctica política y la investigación en comunicación. Por ejemplo, en negativo, en el amplio movimiento teórico sobre las políticas de comunicación (el NOMIC), sostenido por muchos autores pioneros de Latinoamérica en los años 60 y 70, que se derrumbó después sin dejar casi rastro práctico. O, en sentido contrario, en la conjunción frecuente entre medios alternativos o comunitarios y movimientos sociales, que consiguieron cambiar la realidad al menos temporalmente y en ciertos territorios. En el Siglo XXI, contemplamos con cierta ilusión una oleada de cambios legislativos en América Latina centrados en la recuperación del espacio público comunicativo que, faltos de una reflexión y una planificación consecuentes, no impulsaron la participación ciudadana ni permitieron la autonomía de los medios públicos ni cambiaron sustancialmente el sistema mediático (de Argentina a Bolivia, de Ecuador a Perú, de Nicaragua a Uruguay o Venezuela, etc.).

Las escasas reformas recientes emprendidas y culminadas en el plano de las RTV autonómicas son también ilustrativas de esta consideración. En Andalucía, por ejemplo, con cierta participación social y de la investigación, las reformas audiovisuales han sido aparcadas o traicionadas tras la llegada de la derecha al gobierno regional, con la presión privatista añadida de Vox. En cambio, en la Comunidad Valenciana, la participación de la Universidad resultó decisiva al vincularse con la reacción social despertada por el traumático cierre de Canal Nou en 2013, para crear el modelo prometedor de À Punt Mèdia y su Consejo de la Ciudadanía (CE-CUV, 2015). El trabajo del Grupo de expertos de las universidades valencianas y su informe final es un caso ejemplar de esa alianza social y está claramente vinculado a este libro, cuyo director de investigación, Javier Marzal Felici, junto a otros expertos, participó ampliamente en aquella tarea.

En definitiva, el impacto real de los estudios en este campo poco tiene que ver con las citas académicas, por muy abundantes y legítimas que sean de cada autor, sino con la transferencia de conocimiento y su capacidad de seducción de la sociedad civil para obligar a la actuación positiva del poder político.

Tales reflexiones no deben inducir al error de pensar a los investigadores en comunicación como una especie de “ingenieros sociales” que construyen e imponen sus modelos a la sociedad. Porque su función en una sociedad democrática es al contrario, estudiar la realidad, calibrar las experiencias, confrontarlas con los principios democráticos y, finalmente, ofrecer sus resultados a la sociedad civil y a los representantes elegidos democráticamente, para su examen y decisión. Pero este papel, más modesto y menos protagonista, viene a propiciar justamente las alianzas sociales y las posiciones de influencia sobre la realidad social, el posibilismo político y el mantenimiento de los principios por encima de toda meta gradualista.

En fin, mi enhorabuena plena por tantas razones a los editores y autores de este trabajo colectivo pero coordinado y articulado entre sí, que sintetiza muy bien una visión internacional, nacional y autonómica de una problemática llamada a crecer y durar.

INTRODUCCIÓN

La participación ciudadana en el debate sobre los medios de comunicación públicos y el futuro de la democracia

Javier Marzal-Felici
Universitat Jaume I

Carlos López-Olano
Universitat de València

Maria Soler-Campillo
Universitat Jaume I

RESUMEN: El entorno mediático público es cambiante e imprevisible, y afronta una crisis que se ha convertido en crónica y que es favorecida por los que apuestan por una visión mercantilista de la comunicación de acuerdo a las teorías neoliberales imperantes. Los últimos episodios de este debilitamiento corresponden al fenómeno de plataformización por un lado, y por otro al período de posverdad en el que parece que hemos entrado sin retorno. En esta aproximación inicial al fenómeno, repasamos el papel del que ya se puede considerar como un concepto clásico: el de la participación, que es visto como estratégico y clave para el futuro de los medios públicos desde hace nada menos que cuarenta años. La participación se revela como un “talisman”, que más allá de su función legitimadora de los vapuleados medios de servicio público, hay que resignificar, buscando objetivos concretos y tangibles. El fin último ha de ser recuperar su sentido democratizador en las sociedades del futuro.

SUMARIO: 1. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS EN LA ERA DE LAS PLATAFORMAS Y DE LA POSVERDAD. 2. EL PAPEL DE LA “PARTICIPACIÓN CIUDADANA” PARA LA RELEGITIMACIÓN DE LOS MEDIOS PÚBLICOS: HACIA UNA NUEVA GOBERNANZA. 3. GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN, RETOS PARA LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS. 4. CONTENIDOS DE LA OBRA. 5. AGRADECIMIENTOS Y CRÉDITOS.

1. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS EN LA ERA DE LAS PLATAFORMAS Y DE LA POSVERDAD

Es bastante evidente que la irrupción y desarrollo de las plataformas de Vídeo bajo Demanda (*Video on Demand*, VoD) y la expansión de las redes sociales han cambiado el escenario comunicativo nacional e internacional. El consumo online no ha dejado de crecer, año tras año, gracias al desarrollo de internet y, en estos momentos, se vislumbran cambios todavía más importantes con la implantación de tecnologías como el 5G, que aumentarán la velocidad de conexión, reducirán muy sensiblemente el tiempo de respuesta de la web y permitirá el crecimiento exponencial del número de dispositivos que se conectarán a internet. Desde hace poco más de un año, la mayoría de operadores de telecomunicación ofrecen tarifas planas sin limitación de ancho de banda, lo que representa, en la práctica, el inicio de una nueva era, en la que el consumo de contenidos *en línea* va a crecer mucho más de lo que ahora mismo sospechamos –a finales del año 2020–.

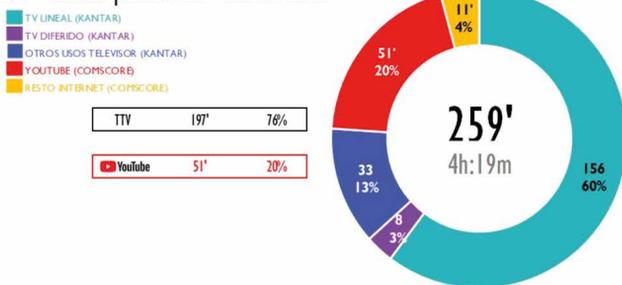
Según el último informe del *Estudio de General de Medios* (EGM), de octubre de 2020, sólo Netflix, Amazon Prime Video y HBO acumulan el 58,6% del consumo de entretenimiento audiovisual en las plataformas digitales, cuya oferta completa puede superar en España más de un centenar de compañías transnacionales y autóctonas. Es obvio que las corporaciones públicas, y los medios de comunicación privados, no pueden ignorar esta realidad. En los últimos años, hemos podido constatar cómo los principales operadores de RTV en España han desarrollado sus propias plataformas multimedia, entre las que destacan, a nivel estatal, RTVE.es, que contiene una oferta muy amplia de contenidos, y Atresmedia.es, que ha desarrollado también una plataforma premium. La mayoría de corporaciones públicas de RTV autonómicas han realizado esfuerzos muy relevantes en los últimos años, como es el caso de las más veteranas como CCMA, EiTb, CRTVG, TeleMadrid o RTVA, pero también es destacable el esfuerzo

realizado por otras corporaciones regionales como Canal Extremadura, Aragón TV, Castilla-La Mancha Media o À Punt Mèdia, nacida inicialmente como plataforma multimedia en diciembre de 2017, a la que se sumaron las emisiones de radio (diciembre de 2017) y de televisión (junio de 2018).

No deja de ser sorprendente que en octubre de 2020 se haya alcanzado en España el récord absoluto en lo que se refiere al tiempo de consumo de contenidos audiovisuales: entre los mayores de 18 años, un total de 5 horas y 20 minutos, de los cuales el 87% son de televisión y el 13% de internet (datos de Barlovento Comunicación, a partir de Kantar y Comscore). No debe pasar inadvertido que del total de contenidos audiovisuales consumidos, el 11% del tiempo corresponde a YouTube, con 34 minutos de promedio por persona al día (en algunas franjas, como la de 25-44 años, el consumo de YouTube asciende a 51 minutos, es decir, el 20% del total). En este sentido, conviene señalar que buena parte de las corporaciones públicas y privadas suben sus contenidos a esta plataforma, por lo que mucho consumo *en línea* de TV se realiza, por tanto, de forma indirecta.

Consumo audiovisual (TV-internet)

25-44 años - Minutos persona/día - Octubre 2020



TTV	197'	76%
YouTube	51'	20%



Elaborado por Barlovento Comunicación, según datos de Kantar y Comscore

El segundo actor fundamental que ha entrado en juego es el de las redes sociales, como un agente esencial que está provocando trans-

formaciones importantes, y cuya incidencia se está dejando sentir, principalmente, en los procesos relacionados con la producción y difusión de contenidos, tanto en los campos de la información como del entretenimiento. En efecto, el periodismo en radio y en televisión ya no puede realizarse sin tener en cuenta la difusión de las noticias a través de las redes sociales, al tiempo que cada vez es más patente la necesidad de escuchar a los radio / telespectadores, que sienten la necesidad de ser escuchados. También se confirma que el uso de las redes sociales ha aumentado, de forma exponencial en los últimos años, siendo para los más jóvenes, y también para una buena parte de la población adulta, la principal fuente de información, hasta el punto de que, según datos del Estudio Anual de Redes Sociales 2020 de iab Spain, elaborado por eLogia, el 66% de los usuarios utilizan las redes sociales para informarse y el 81% para entretenerse. Esta realidad pone de manifiesto una anomalía de grueso calibre: parecería que las redes sociales se están convirtiendo en una suerte de “medios de comunicación”, alterando así el ecosistema de medios, que parece un terreno abonado para las *fake news* y para la manipulación de la opinión pública, en tanto que agentes viralizadores de informaciones distorsionadas.

Finalmente, pero no menos importante, hay que destacar el actual contexto de la crisis sanitaria provocada por la pandemia del virus SARS-CoV-2, que ha tenido consecuencias muy severas en el panorama mediático. Uno de los primeros efectos de la pandemia provocada por la COVID-19 ha sido la reconexión de las audiencias con los medios de comunicación tradicionales, especialmente, la televisión, de tal modo que las noticias se han convertido en un recurso muy valioso para la ciudadanía desde el inicio de esta crisis sanitaria (Casero-Ripollés, 2020). El análisis del consumo de noticias, en estos últimos meses, ha permitido constatar el auge imparable de las redes y, lo más llamativo, la enorme relevancia de la televisión nacional en abierto y de la televisión por cable, así como un aumento muy notable de la confianza en estos medios, en contraste con las redes sociales que, en general, están generando mayor desconfianza por la circulación más intensa de *fake news* y mensajes de

odio. No en vano, el gobierno de España en su declaración del estado de alarma convirtió “oficialmente” a los medios de comunicación en “servicios esenciales”. Y cabría añadir, que no sólo la información ha sido “esencial”: también el entretenimiento y la ficción audiovisual, que nos han acompañado en estos tiempos de confinamiento total y parcial. En efecto, los medios de comunicación se han convertido en una compañía muy importante para millones de personas en todo el mundo, y han contribuido a reforzar el sentimiento de pertenencia a una comunidad, permitiendo constatar cómo la comunicación es una actividad que tiene una profunda raíz antropológica, que nos define como especie humana (Duch y Chillón, 2012).

Y, en este nuevo escenario, la crisis del coronavirus también ha multiplicado la capacidad de las redes sociales para expandir la desinformación, las falsedades y los bulos, poniendo de manifiesto cómo, junto a la pandemia del coronavirus, se ha extendido otra pandemia, también altamente letal: la epidemia de la *desinformación*, que ha inundado las redes sociales de todo tipo y condición, y que exige la aplicación de medidas preventivas, de una nueva dieta mediática (Sampedro, 2018), en especial en los campos social y educativo. Precisamente, en este nuevo contexto en el que está adquiriendo un enorme protagonismo la pandemia de la *infoxicación*, hasta niveles insospechados, es más necesario que nunca reivindicar el papel de las radiotelevisión o corporaciones públicas, que Emili Prado calificaba de indispensables en 2015, haciéndolas depositarias de las siguientes funciones para:

1. Poner a disposición de los ciudadanos de cada país un amplio repertorio de contenidos que lleve los rasgos de su identidad cultural.
2. Proporcionar información de todas las áreas, desarrollada con criterios profesionales independientes, lo que permitirá a los ciudadanos interpretar la realidad compleja y actuar en su entorno.
3. Propiciar la diversidad programática en un contexto de abundante oferta regida por la ley del mercado que provoca la

homogeneización de la oferta, tanto a nivel nacional como a nivel mundial.

4. Permitir la experimentación e innovación en el uso de los géneros, del lenguaje y de la televisión, dando tiempo al espectador para familiarizarse con las innovaciones y contribuir a la *educación social del gusto*.
5. Desempeñar el papel de motor de la industria audiovisual nacional y local.
6. Fomentar la participación de todos los ciudadanos y grupos sociales, dando visibilidad a sus ideas y creaciones, utilizando todos los nuevos recursos disponibles.
7. Asegurar la visibilidad al talento creativo nacional.
8. Poner en valor la memoria audiovisual y organizar los repositorios de la producción nacional, más allá de sus propias producciones, y facilitar el acceso de todos los ciudadanos a ese patrimonio.
9. Liderar la producción multiplataforma.
10. Garantizar el pluralismo ideológico y la independencia editorial. Un *pluralismo interno*, que permita a los ciudadanos entrar en contacto con las diferentes ideas y los diferentes puntos de vista que existen en la sociedad, para contrarrestar el sectarismo que se puede derivar del *pluralismo externo* que es el único que podría garantizar hipotéticamente la multiplicación de canales” (Prado, 2015)

En el escenario actual, los medios de comunicación públicos o servicios públicos audiovisuales son, por tanto, esenciales, en especial para corregir los graves desequilibrios sociales, como ocurre en España, donde la brecha digital es todavía muy importante, y cada vez hay más dificultades para el acceso a la comunicación y cultura de calidad. En definitiva, la complejidad del actual ecosistema comunicativo, de naturaleza absolutamente global y local, al mismo tiempo, requeriría, a nuestro juicio, de una actualización del famoso estudio de Sean MacBride, *Un solo mundo, voces múltiples. Comuni-*

cación e información en nuestro tiempo (MacBride, 1980), que hace ahora 40 años encargó la Comisión Internacional de Estudio de los Problemas de Comunicación (CIC) a petición de la UNESCO, que en estos momentos podría servir para reclamar un mayor equilibrio entre el primer y el tercer mundo, y redefinir así un nuevo sistema mundial de la comunicación y de la cultura.

2. EL PAPEL DE LA “PARTICIPACIÓN CIUDADANA” PARA LA RELEGITIMACIÓN DE LOS MEDIOS PÚBLICOS: HACIA UNA NUEVA GOBERNANZA

Resulta cuanto menos curioso que en el conocido Informe MacBride la palabra “participación” aparece repetida en 37 ocasiones, no sólo en los aspectos relacionados con la gobernanza de los medios de comunicación, sino también en lo que se refiere a la generación de contenidos. En efecto, cualquier definición de medios de comunicación de servicio público incluye una referencia a la “participación”, como la que nos ofrecieron Emili Prado y Miquel de Moragas hace 20 años, cuando señalaban que las radios y televisiones de “servicio público” ofrecen “garantías democráticas (especialmente defensa del pluralismo), estímulo a la participación ciudadana, función cultural, identitaria, social y de bienestar social, de equilibrio territorial, económico y desarrollo, motor de la industria audiovisual, innovación y experimentación creativas, función humanística y moralizadora, y función divulgadora y socializadora del conocimiento” (Moragas y Prado, 2000: 379-380), situando la “participación ciudadana” entre uno de sus primeros rasgos definitorios.

De este modo, los medios públicos de comunicación, en tanto que instituciones de la sociedad civil, deben “posibilitar la participación y el diálogo de todos los actores implicados y/o afectados por su actividad. El Convenio de la Diversidad Cultural de la UNESCO de 2005 –firmado por el Parlamento español en 2007– subraya la relevancia del *derecho de acceso* “que consiste en facilitar la participación de los ciudadanos” y promueve “el acceso a bienes y servicios culturales,

así como el desarrollo de sistemas de gobernanza cultural informados, transparentes y participativos” (UNESCO, 2005). Precisamente, la noción de “gobernanza” es un concepto clave que permite concebir los medios públicos de comunicación como instituciones que pertenecen a la sociedad civil (González, 2013) y que, por tanto, no pueden depender de los partidos políticos, de tal modo que “solo a través de la participación libre e igual de todos los grupos de interés puede lograrse el acuerdo que legitima y otorga credibilidad y confianza a los medios públicos” (García-Marzá, 2015), de tal modo que la gobernanza de los medios públicos “no recaiga solo, ni principalmente, en los partidos políticos”. De este modo, en el marco de la gobernanza actual, la participación es “una exigencia moral y no solo una estrategia corporativa para generar reputación”, como afirma García-Marzá. Es de sobras conocido que la instrumentalización política de las corporaciones públicas es uno de los problemas más graves que afecta a la credibilidad y reputación de los medios públicos, de manera especial en los países del sur de Europa.

Uno de los pilares de la gobernanza es precisamente potenciar el “diálogo activo y constructivo con sus grupos de interés que incluya nuevos niveles de interacción, compromiso y participación”, como subrayó el Consejo de Europa en 2012 en la “Declaración del Comité de Ministros sobre gobernanza en los medios de comunicación de servicio público” (Fernández y Campos, 2013: 153). Así pues, la gobernanza se ha convertido en un modelo de gestión empresarial que expresa la exigencia –creciente en las sociedades democráticas– de mayor eficiencia y de mayor transparencia en el control de los medios de comunicación públicos.

En este sentido, es conveniente recordar que la UNESCO ha elaborado varios modelos de indicadores de desarrollo mediático, en 2008, para definir un marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social, con el fin de promover la libertad de expresión, el pluralismo y el desarrollo de los medios comunitarios (UNESCO, 2008). En 2013, la UNESCO volvió a promover el desarrollo de Indicadores para evaluar la calidad de las emisoras públicas,

en este caso hasta 188 indicadores, expresados en forma de preguntas directas, en torno a diez ejes: transparencia de gestión, diversidad cultural, cobertura geográfica y oferta de plataformas, independencia, interacción con el público, financiación, grado de satisfacción de la audiencia, experimentación e innovación del lenguaje y estándares técnicos (UNESCO, 2013, citado por Campos-Freire, 2015). En ambos Informes, la participación constituye un elemento fundamental para valorar la calidad en la prestación del servicio público de comunicación.

No puede extrañarnos, por tanto, que en las principales corporaciones de radiotelevisión se hayan extendido las Pruebas de Valor Público (en inglés, *Public Value Test*), como en el Reino Unido (BBC) –el primer país del mundo que ha aplicado esta metodología–, Alemania (ARD y ZDF), Bélgica (RTBF), Dinamarca (DR), Finlandia (YLE), Países Bajos (NPO), Suecia (SVT) o Austria (ORF), entre otros (Rodríguez-Castro, 2017). Como explica Francisco Campos, estas Pruebas de Valor Público constituyen una herramienta fundamental para medir y evaluar el valor añadido público que un programa debe tener para la sociedad, pero también para conocer la repercusión comercial de la difusión de este programa con respecto a los competidores privados (Campos-Freire, 2015). Y cabe destacar que las Pruebas de Valor Público son un instrumento útil para valorar la participación ciudadana en la gobernanza institucional, pero también para evaluar el nivel de participación de la ciudadanía en los propios contenidos de la programación de las radiotelevisiónes. No obstante, debemos ser conscientes de que la participación es un valor difícil de medir y está directamente relacionada con el nivel de desarrollo de la sociedad civil de cada país que, en el caso español y, en general, en el sur de Europa, está muy lejos de haber alcanzado un nivel de madurez suficiente.

También es destacable la generalización en la realización de informes de Responsabilidad Social Corporativa (RSC), entre muchas corporaciones públicas de radiotelevisión, una práctica habitual entre las grandes empresas privadas, cuyo principal objetivo es la rendición de

cuentas ante sus accionistas y los consumidores, una acción que busca mejorar la reputación de las empresas. En efecto, se constata que esta práctica es cada vez más frecuente entre las corporaciones públicas como en la BBC (Reino Unido), ZDF (Alemania), RTP (Portugal), YLE (Finlandia) o RTÉ (Irlanda), y en algunas radiotelevisiónes públicas en España como RTVE, CRTVG y EITB, que en estos momentos realizan informes de RSC. Sin duda, la realización de estos informes contribuye a mejorar la reputación de estas organizaciones y a incrementar su credibilidad, porque en una economía capitalista de carácter global, la imagen de las organizaciones es clave para su posicionamiento en el mercado, y para atesorar uno de los valores más apreciados en la actualidad: la acumulación de capital reputacional (Teece, Pisano y Shuen, 1997; Helfat y Raubitschek, 2000; Costa, 2003).

En definitiva, la adopción de un nuevo modelo de gobernanza, y la búsqueda de vías para mejorar la participación ciudadana, forma parte de una estrategia de “relegitimación” de los medios de comunicación públicos, en un momento en que las corporaciones públicas sufren múltiples problemas, de diferente naturaleza: fuertes recortes presupuestarios por la crisis económica y, en 2020, la crisis sanitaria; la fuerte competencia de los operadores privados y de las plataformas digitales; y los profundos cambios tecnológicos que están obligando a cambiar las rutinas de producción y gestión. Pero también pesa enormemente el fuerte desprestigio que arrastran los medios públicos, por su histórica falta de independencia política –en especial, en España–, así como por la creencia extendida de que todo modelo de gestión privada es mejor y más eficiente, una mentalidad que se ha ido consolidando como consecuencia de la alta penetración en el imaginario colectivo de la ideología neoliberal en todo el mundo.

3. GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN, RETOS PARA LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS

No podemos ocultar que nuestra principal motivación a la hora de plantear el desarrollo de una línea de investigación sobre “partici-

pación ciudadana y medios de comunicación públicos” está directamente relacionada con la constatación de la situación de progresivo deterioro de los medios de comunicación públicos, no sólo desde una perspectiva internacional, sino sobre todo en España, tanto a nivel estatal como autonómico. Y nos preocupa, muy especialmente, la situación de los medios de comunicación públicos de la Comunidad Valenciana –la antigua RTVV y actual À Punt Mèdia–, cuya accidentada historia es reflejo de la propia evolución de la sociedad valenciana.

A juicio de muchos expertos, el colapso del sistema comunicativo valenciano entre 2013-2017 constituye un caso de estudio realmente singular a nivel internacional y, también, en el contexto mediático español (Bustamante, 2015; Prado, 2015; Zallo, 2015). Tras 24 años en antena, el 29 de noviembre de 2013 se produjo el cese de las emisiones de Ràdio 9 y de Canal 9, iniciándose así el proceso de liquidación de las dos sociedades públicas de radiotelevisión dependientes de la Generalitat Valenciana, RTVV S.A. y RTVV S.A.U. En 2015, se produce la entrada de un nuevo gobierno sustentado en partidos de izquierdas tras veinte años de gobiernos conservadores. Ante un escenario mediático valenciano devastado, en el que la Comunidad Valenciana pasa a convertirse en el único territorio de la Unión Europea, con lengua y cultura propias, privado de servicio público de radiotelevisión, el nuevo gobierno surgido de las elecciones de 2015 inició el proceso para recuperar los medios de comunicación públicos valencianos. Tras muchos meses de trabajo y presiones por parte de las asociaciones profesionales del sector comunicativo valenciano, a través de la Mesa Sectorial del Audiovisual Valenciano (MES-AV), que agrupaba a trabajadores, empresarios y académicos de las universidades valencianas, y la complicidad del nuevo gobierno, se consiguió la aprobación por las Cortes Valencianas de la Ley 6/2016, de 15 de julio, del Servicio Público de Radiodifusión y Televisión de ámbito autonómico, de titularidad de la Generalitat.

La recuperación del servicio público de RTV en la Comunidad Valenciana, con el nombre de Corporación Valenciana de Medios

de Comunicación, y À Punt Mèdia, su sociedad mercantil, ha sido un proceso complejo, producido además en un contexto político muy agitado, con una audiencia atomizada y con hábitos de consumo multipantalla que poco tienen que ver con el escenario mediático de 2013, cuando se produjo el cese de emisiones (Galán Cubillo, Gil-Soldevilla, Soler-Campillo y Marzal-Felici, 2018). En diciembre de 2017, se puso en marcha la plataforma multimedia y comenzaron las emisiones de radio, y el 10 junio de 2018 comenzaron las emisiones de televisión.

La antigua RTVV se convirtió en un reflejo de la falta de cultura democrática de la clase política valenciana y, por extensión, de la sociedad civil que no supo escuchar ni valorar las protestas internas y no ha sabido exigir las responsabilidades a los gobernantes que permitían una mala gestión económica, social y profesional (Fitó y Marzal, 2015). Es verdad que todos los gobiernos han utilizado la radiotelevisión pública como plataforma de propaganda, pero no es menos cierto que ha habido diferentes grados de manipulación: en el periodo 1995-2013, el Partido Popular multiplicó en más de 40 veces la deuda de RTVV –de 30 millones en 1995, tras la etapa de gobierno del PSOE–, además de triplicar su plantilla, creando estructuras clientelares y tramas de corrupción que lleva casi una década de procesos judiciales, y que durará todavía muchos años más.

À Punt Mèdia ha luchado por desmarcarse todo lo posible de su pasado, de su excesiva y dependiente politización, que ha hecho posible su desarrollo como auténtico servicio público (López-Rico, 2016a, 2016b). Como hemos señalado en otro lugar (Galán-Cubillo, Gil-Soldevilla, Soler-Campillo y Marzal-Felici, 2018), la Ley 6/2016 de creación de la Corporación Valenciana de Medios de Comunicación contiene un articulado muy completo y prevé una estructura institucional que trata de evitar la gubernamentalización o control político de la RTV pública. Cabe destacar, entre otros aspectos, el mandato del presidente del Consejo Rector y de la Corporación que tiene una duración de seis años, y se elige entre tres candidatos, tras exponer su proyecto, que ha de proponer el Consejo Audiovisual de

la Comunidad Valenciana (CACV), por una mayoría de dos tercios en primera votación, de tres quintos en segunda o de mayoría absoluta en tercera; los nuevos miembros del Consejo Rector son propuestos por el CACV (2), el Consejo de la Ciudadanía (1), los trabajadores de la empresa pública (1) y las Cortes Valencianas (5); el Consejo de la Ciudadanía está compuesto por trece personas, de las cuales nueve han de ser propuestas por asociaciones y entidades de la sociedad valenciana, por las universidades, por asociaciones en defensa de los derechos LGTB y de igualdad de género, por la Academia Valenciana de la Lengua, por el Consejo Valenciano de Cultura, por el Consejo de la Juventud, etc.; o el Consejo de Informativos, que es un órgano de participación de los profesionales que intervienen en la producción de las noticias de la corporación. Por otra parte, el marco normativo actual obliga a garantizar la estabilidad presupuestaria y la competitividad del servicio público, para el que se dispone de un contrato-programa de tres años, aunque la financiación de la CVMC sea la más baja de todas las RTV públicas de España, si atendemos a la relevancia y demografía del territorio valenciano.

La creación de órganos como el Consejo de la Ciudadanía o el Consejo Audiovisual Valenciano (todavía pendiente en 2020) son fundamentales para tratar de garantizar un mejor funcionamiento de la renovada radiotelevisión pública. De este modo, la nueva Ley de creación de la CVMC de 2016 ha estado fuertemente marcada por el pasado de RTVV, ejemplo paradigmático de la aplicación de malas prácticas en la gestión de medios de comunicación públicos de proximidad.

La creación de la CVMC y de À Punt Mèdia se ha producido en un contexto de emergencia de un modelo político que John Keane ha descrito como “democracia monitorizada”, que está ganando terreno en todo el mundo, y que se caracteriza por “el rápido crecimiento de numerosos tipos diferentes de mecanismos extra-parlamentarios, de mecanismos examinadores del poder” (Keane, 2013: 151). Como afirman Schulz, Valke e Irion (2013: 370-372), la aspiración a una “cultura de la independencia” de instituciones públicas reguladoras

–por ejemplo, de los Consejos Audiovisuales, Tribunales de Cuentas, también órganos de direcciones de los MCP– parece un objetivo inalcanzable si no se asume que el ejercicio de la independencia tiene mucho más que ver con la aplicación de “normas informales, prácticas, percepciones y expectativas”, que con la existencia de leyes, decretos-leyes, normativas, etc. Ahí parece estar la clave de la “regeneración democrática”: en la observancia de buenas prácticas y en el ejercicio de una ética, tanto en la esfera pública como privada.

Como se afirma en un reciente Informe de la Unión Europea de Radiodifusión, a propósito de la producción de noticias, de los estándares editoriales y la ciudadanía informada en el marco de los medios de comunicación públicos, ante el peso creciente de los medios comerciales en el sistema mediático, y de la propagación de noticias falsas y desinformación, existen numerosos estudios científicos que avalan la idea de que los medios de comunicación públicos ofrecen una información más plural, más contrastada y de mayor calidad editorial, sobre todo entre los MCP bien financiados y con mayor independencia del poder político. En este sentido, los MCP juegan un papel importante en la preservación de los ideales democráticos y en permanecer imparciales en un entorno de medios cada vez más partidista. En definitiva, nos hallamos en un contexto mediático en el que los medios públicos son esenciales para fortalecer y mejorar la salud de nuestra democracia (EBU, 2018).

4. CONTENIDOS DE LA OBRA

Participación ciudadana y medios de comunicación públicos. 1. Conceptos y teorías constituye una obra colectiva en el que se han reunido las reflexiones, estudios y análisis del concepto de participación ciudadana, gracias a la colaboración de expertos nacionales e internacionales.

El presente libro comienza con una reflexión crítica de Anne-Sofie Vanhaeght y Karen Donders, investigadoras de la Universidad Libre de Bruselas –Vrije Universiteit Brussel, Bélgica–, sobre la rea-

lidad de la participación de la audiencia en los medios de comunicación de servicio público, que se asocia comúnmente al aumento de la diversidad de los contenidos audiovisuales. En este capítulo, que lleva por título “**La participación de la audiencia en los medios públicos de comunicación. De una visión instrumental a una visión con objetivos**”, las autoras cuestionan, de forma crítica, el argumento que una mayor participación de la audiencia es automáticamente mejor para el logro de los objetivos de la sociedad. En este sentido, Vanhaeght y Donders adoptan las ideas de la teoría política sobre los modelos participativos y deliberativos de la democracia, para pasar de una visión instrumental a una visión con un objetivo decidido y convincente acerca de la participación de la audiencia en los medios de comunicación de servicio público, que relacionan con la calidad de la democracia.

El segundo texto de la obra, que lleva por título “**La participación ciudadana en los medios públicos de comunicación: qué significa realmente**”, escrito por Marius Dragomir, del *Center for Media, Data and Society* de la Central European University, institución ubicada a caballo entre Budapest (Hungría) y Viena (Austria), ofrece algunas claves para comprender la relevancia actual de la participación ciudadana, que debe situarse en el centro de la estrategia de los medios de comunicación públicos que, en opinión del autor, deben adaptarse a las realidades de la economía digital, construyendo plataformas de distribución de contenidos en red centradas en la audiencia, para así atraer a las audiencias más jóvenes. De este modo, los medios de servicio público pueden obtener una ventaja competitiva solo si involucran a los ciudadanos de maneras innovadoras y significativas.

En tercer lugar, los profesores Emili Prado i Picó y Matilde Delgado Reina, de la Universitat Autònoma de Barcelona, proponen una reflexión con el título “**La participación en comunicación audiovisual: entre la apropiación popular de la tecnología y la ley del mercado**” en la que analizan la evolución de los paradigmas sobre la participación que han acompañado a cada oleada de innovación, desde las primeras experiencias radiofónicas a la eclosión de las re-

des sociales centrándose en el audiovisual. Los autores señalan que, sometida a las leyes del mercado, la participación en comunicación es predominantemente simbólica y sólo desde el servicio público se podrían garantizar procesos de participación audiovisual real que se sustraigan a las leyes del mercado.

El capítulo cuarto, titulado “**Aproximaciones teóricas a la participación de la audiencia en medios de comunicación en la era digital**”, escrito por Ignacio Bergillos García, profesor del Centro de Enseñanza Superior Alberta Giménez, de Palma de Mallorca, perteneciente a la Universidad Pontificia Comillas, ofrece una revisión muy completa de las aproximaciones teóricas a la investigación de la participación en los medios de comunicación en la era digital y convergente, como un objeto de estudio en constante transformación, que debe seguir estudiándose desde una perspectiva interdisciplinar, teórica y multidimensional, puesto que se trata de un concepto todavía muy relevante en la actualidad.

A continuación, Ana Azurmendi, profesora de la Universidad de Navarra, en “**Participación de las audiencias en la gobernanza de los servicios audiovisuales públicos, un objetivo democrático bajo mínimos**” propone el estudio de los hitos claves sobre participación de las audiencias en las televisiones públicas entre 2014 y 2020, que muestra la dificultad para mantener abiertos estos cauces institucionales de participación ciudadana en Europa y en el panorama español: la Sentencia del Tribunal Constitucional Federal alemán de 2014, con su decisión revolucionaria en pro de un pluralismo real en la televisión pública alemana; la desaparición de los Audience Councils de la BBC, unas instituciones emblemáticas de la participación de las audiencias, que sin embargo no ha mantenido la nueva Royal Charter de 2016; la creación del Consejo de la Ciudadanía de la Corporació Valenciana de Mitjans de Comunicació, en 2017; y las reformas recientes de los consejos asesores de las televisiones autonómicas de Andalucía, Canarias y Madrid.

El capítulo sexto, titulado “**La participación institucionalizada en el servicio audiovisual público europeo. Un análisis compara-**

tivo”, escrito por Ana María López Cepeda, profesora de la Universidad de Castilla-La Mancha, aborda el estudio de la participación de la audiencia en los medios audiovisuales públicos desde la perspectiva del derecho de antena o derecho de acceso y de la participación en la gobernanza, requisito necesario para garantizar la transparencia y rendición de cuentas de los medios de titularidad pública. Este estudio ofrece una visión panorámica de las principales formas que tienen las audiencias europeas de participar en la toma de decisiones de los medios audiovisuales públicos a través de consejos que representan a la ciudadanía.

En séptimo lugar, en **“It’s the society, stupid! La participación mediática como herramienta de cambio social en los medios públicos europeos”**, David Fernández-Quijada, responsable de la unidad de investigación de mercados de la Unión Europea de Radiodifusión (UER) desde 2018, señala que los medios de servicio público europeos priorizan la promoción de la participación ciudadana en la vida democrática y social, estimulando a través de sus contenidos la acción de los individuos y de los grupos sociales en pro de cambios positivos en su entorno. De este modo, el autor subraya que la participación debe considerarse una herramienta para el cambio social y no un objetivo en sí mismo.

A continuación, Francisco Campos Freire, Marta Rodríguez Castro y Martín Vaz Álvarez, profesores de la Universidad de Santiago de Compostela, en el texto **“La participación, el punto más débil de la gobernanza de las RTV públicas”**, señalan que la participación es una desiderata de los objetivos y valores emergentes del servicio audiovisual público para reforzar su legitimidad, una aspiración cada vez más presente en las publicaciones científicas y en las memorias e informes de estrategia y comunicación de las radiotelevisiónes públicas europeas. Su aproximación destaca que la aplicación de la participación en la gestión cotidiana supone compartir y distribuir el poder, dos verbos que la regulación institucional y la práctica tradicional de la mayoría de esas corporaciones públicas no son capaces de conjugar de forma efectiva.

El capítulo noveno, escrito por José Manuel Pérez Tornero y Laura Cervi, profesores de la Universitat Autònoma de Barcelona, con el título “**La función participativa de los medios públicos audiovisuales en el contexto de la gran mediatización**”, proponen una reflexión sobre el concepto de participación en los medios públicos audiovisuales (MPA), en el contexto de la *gran mediatización* (segunda década del XXI), dominado por el fenómeno de la *plataformización*, en el que las redes sociales, las plataformas y la cultura de la conectividad han introducido un acceso casi ilimitado del público (sin apenas restricciones), han limitado al mínimo el control (y la responsabilidad editorial) y han facilitado unas posibilidades de consumo de contenidos inéditas. Los autores identifican los principales retos a los que se enfrentan los MPA y proponen algunas vías hipotéticas para afrontarlos y superarlos.

En décimo lugar, Carlos López-Olano, Maria Soler-Campillo y Javier Marzal-Felici, profesores de la Universitat de València y de la Universitat Jaume I de Castellón, exponen en “**Medios de comunicación públicos y participación en la era de las plataformas. Percepciones de académicos, profesionales y expertos en dinamización social**”, los resultados de tres *Focus groups*, formados respectivamente por académicos, profesionales y expertos en dinamización social, desarrollados en Castellón en noviembre de 2019, con el fin de profundizar en el conocimiento del concepto de participación, y debatir las principales recomendaciones surgidas para la gestión de la “participación ciudadana” en los medios públicos, con la vista puesta en especial en el caso de À Punt Mèdia, el servicio público valenciano de comunicación.

A continuación, María Lamuedra Graván, Concha Mateos Martín y Manuel A. Broullón-Lozano, profesores de la Universidad de Sevilla, Universidad Rey Juan Carlos y de la Universidad Complutense de Madrid, respectivamente, en su texto “**Participación ciudadana en los informativos de medios públicos: voz y consentimiento**”, ofrecen una reflexión sobre la necesidad de que el ciudadano sea reconocido como un sujeto que pueda participar en la esfera pública, a

través del examen de la percepción de los receptores de informativos de TVE sobre los procesos de reconocimiento, voz y consentimiento en el ecosistema periodístico actual.

El capítulo undécimo, presentado por Juan Carlos Miguel, Carmelo Garitaonandia, Simón Peña y Miguel Ángel Casado, de la Universidad del País Vasco, con el título **“Mecanismos de participación ciudadana en la reforma de EiTb en el contexto europeo”**, exponen las características de una ponencia desarrollada en 2015 por los autores, por encargo del Parlamento Vasco, para la reforma de EiTb, la radiotelevisión pública del País Vasco. En este texto se presentan la metodología utilizada y las principales conclusiones relativas a las cinco áreas en que se estructura el proyecto: servicio público y contenidos, gobernanza y representación, organización y financiación, normalización lingüística y perspectiva de género.

A continuación, José María Vidal Beltrán, profesor de la Universitat de València, nos ofrece, en su texto titulado **“Perspectiva jurídica sobre el derecho de acceso y la participación ciudadana en las decisiones sobre contenidos y programación de los medios de comunicación públicos”**, un análisis del marco jurídico sobre el que se asienta el derecho al acceso y la participación de los grupos políticos y sociales en las decisiones sobre programación y en la participación en los contenidos de los medios de comunicación públicos españoles. Además de exponer una valoración del marco jurídico actual, se presenta una reflexión sobre los problemas que acarrea la regulación actual y se exponen algunas propuestas que pueden servir para paliar estos problemas en futuros desarrollos normativos.

Finalmente, y como cierre de esta obra colectiva, Manuel Ángel Vázquez Medel, profesor de la Universidad de Sevilla, en su capítulo **“Hacia una redefinición de “público” y “participación ciudadana” en el siglo XXI”**, propone una reflexión sobre los nuevos cauces y transformaciones de la participación ciudadana a través de las nuevas redes y sistemas de comunicación, desde un examen de la raíz de cuanto encierran estas categorías, con la conciencia de un cambio epistémico, de un giro cualitativo, que va más allá del que llevó a

Habermas a superar el paradigma de la racionalidad crítica de la primera escuela de Frankfurt, hacia el paradigma comunicacional proyectado hacia el mundo de la vida. El autor aborda esta problemática desde su “Teopraxis del Emplazamiento / Desplazamiento” (TE/D), que tiene en su centro los principios de complejidad, relacionalidad, transformación dinámica, límites y cambios de fase.

5. AGRADECIMIENTOS Y CRÉDITOS

De este modo, se puede constatar que la obra que presentamos, *Participación ciudadana y medios de comunicación públicos. 1. Conceptos y teorías*, y que ha convocado la colaboración de 26 expertos nacionales e internacionales, ofrece una visión bastante amplia sobre el concepto de participación ciudadana en el contexto de los medios de comunicación públicos, que permite concluir que nos hallamos ante uno de los tópicos más relevantes, poliédricos y, al tiempo, polémicos, en el debate sobre el papel de los medios públicos audiovisuales en la era de las plataformas. Estamos convencidos de que este libro constituye una aportación importante para entender mejor y matizar la complejidad y extensión del concepto de participación, en el contexto de los medios de comunicación públicos. En este sentido, la *participación* es un valor esencial de los servicios públicos audiovisuales (SPA), que permite el desarrollo de la diversidad audiovisual.

Pero, al mismo tiempo, somos conscientes de que la aportación de esta obra será incompleta si no se aborda el estudio de experiencias de participación relevantes en medios de comunicación públicos nacionales e internacionales, lo que pretendemos desarrollar en un segundo libro colectivo que deseamos que vea la luz dentro de un año, en 2022. Y estamos convencidos de que la coyuntura actual no puede ser más idónea para que las corporaciones públicas de radio y televisión redefinan su misión y visión, para adaptarse a los retos del siglo XXI. El escenario actual de hegemonía de los *social media* exige una respuesta contundente de los medios de comunicación públicos, que actúe como contrapeso del poderoso *mainstream* que domina el panorama de la información y

del entretenimiento, a escala global. Hace ya casi una década, las corporaciones públicas de algunos países tan avanzados como Reino Unido, Bélgica, Holanda, Dinamarca, Suecia, Noruega o Japón vieron que era necesario apostar por la innovación en la producción de contenidos audiovisuales, para lo cual era necesario abrirse a la participación ciudadana –en la gobernanza y en la creación de contenidos–, y desarrollar experiencias de co-creación abiertas a la sociedad.

Queremos dejar constancia de que el presente libro ofrece la difusión de algunos resultados del proyecto de investigación “Participación ciudadana y medios de comunicación públicos. Análisis de experiencias de co-creación audiovisual en España y Europa (PARCICOM)”, código RTI2018-093649-B-I00, proyecto financiado por la Convocatoria 2018 de Proyectos de I+D+i “Retos Investigación”, del Programa Estatal de I+D+i orientada a los Retos de la Sociedad, Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, para el periodo 2019-2021, bajo la dirección de Javier Marzal Felici. Buena parte de los autores que han colaborado en este libro, participaron en las “Jornadas sobre Participación Ciudadana y Medios Públicos” que tuvieron lugar en Castellón en noviembre de 2019. Queremos agradecer el apoyo recibido por la Universitat Jaume I, en especial, por el equipo de gobierno y, por la rectora, Eva Alcón, así como por À Punt Mèdia, los medios de comunicación públicos de la Comunidad Valenciana, para la organización de esa actividad y para el desarrollo de otras relacionadas con este proyecto de investigación.

Cuando se produjo el dramático “cese de las emisiones” de Radio 9 y Canal 9 el 29 de noviembre de 2013 –puesto que el “cierre”, como tal, no ha tenido lugar hasta septiembre de 2018, cuando la Generalitat Valenciana declaró la liquidación oficial de RTVV S.A. y RTVV S.A.U.–, el profesor Ramón Zallo señaló que “el cierre de RTVV tiene la virtud de recuperar el debate público sobre las misiones y utilidades de los servicios públicos (cuál es su naturaleza, para qué, qué contenidos, con qué gestión y con qué participación) tanto a escala del estado español como, especialmente, de la Comunidad Valenciana” (Zallo, 2015).

La presente obra, por tanto, ofrece un amplio abanico de aproximaciones al estudio del concepto de participación, en el contexto de los MCP, que se corresponde con la multiplicidad de factores que la determinan, desde perspectivas tan divergentes como la economía, la política, la sociología, la legislación, la tecnología, la cultura, etc. Sin duda, el papel de la participación en el contexto de los medios de comunicación es un objetivo estratégico de las corporaciones de medios públicos, que pasa por empoderar a la ciudadanía, porque el concepto de participación es “intrínsecamente político” (Delwiche, 2013), que entronca con la raíz de las democracias avanzadas (Fuchs, 2013). Un objetivo que sólo se puede lograr, a nuestro juicio, si se apuesta decididamente por la alfabetización audiovisual, esto es, para que los espectadores dejen de ser pasivos, ya no sean sólo audiencia, sino que vean con naturalidad que tienen en su mano la posibilidad de participar a través de su propia creatividad audiovisual.

En este sentido, los editores de este libro manifestamos nuestra voluntad para seguir contribuyendo a enriquecer el debate sobre el papel de los medios de comunicación públicos, y su relevancia política, económica, social y cultural, claves para el progreso de nuestro país y de nuestra democracia.

LA PARTICIPACIÓN DE LA AUDIENCIA EN LOS MEDIOS PÚBLICOS DE COMUNICACIÓN. *DE UNA VISIÓN INSTRUMENTAL A UNA VISION CON OBJETIVOS*¹

Anne-Sofie Vanhaeght

Karen Donders

Vrije Universiteit Brussel

RESUMEN: La participación de la audiencia se ha convertido en la palabra de moda en las políticas, estrategias y debates de los medios de comunicación de servicio público. Los diferentes tipos de participación de la audiencia, por ejemplo añadiendo medios sociales a los programas o proyectos de co-creación de medios con los jóvenes, se han vinculado al logro de objetivos sociales tales como el aumento de la diversidad del contenido de los medios de comunicación. Sin embargo, la participación de la audiencia no ha estado a la altura de lo prometido en la práctica de las emisoras públicas. En el presente texto se abordan los retos que plantea la puesta en práctica de la participación de la audiencia en un contexto de medios de comunicación públicos, especialmente en la fase de creación de contenido. Se cuestiona, de forma crítica, el argumento que subyace en los medios de comunicación públicos y las teorías que proponen que una mayor participación de la audiencia es automáticamente mejor para el logro de los objetivos de la sociedad. Se adoptan las ideas de la teoría política sobre los modelos participativos y deliberativos de la democracia para pasar de una visión instrumental a una visión con un objetivo decidido y convincente sobre la participación de la audiencia en los medios de comunicación de servicio público.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. PARTICIPACIÓN DE LA AUDIENCIA EN LA POLÍTICA. 3. DE LA DISTRIBUCIÓN A LA PRODUCCIÓN DE CONTENIDOS. 4. ¿PARTICIPACIÓN DE LA AUDIENCIA O INTERACCIÓN

1 Este texto ha sido publicado previamente en inglés en *adComunica. Revista Científica de Estrategias, Tendencias e Innovación en Comunicación*, nº21, 2021, 45-70. DOI: <http://dx.doi.org/10.6035/2174-0992.2021.21.4>

TECNOLÓGICA? 5. LECCIONES APRENDIDAS DE LA TEORÍA POLÍTICA. 5.1. Cuanta más participación, ¿mejor? 5.2. Desde un punto de vista instrumental. 5.3. Hacia un enfoque orientado a objetivos. 5.3.1. Aprender a actuar democráticamente. 5.3.2. Diversidad. 5.3.3. Cohesión social. 6. CONCLUSIONES.

1. INTRODUCCIÓN

Hoy en día, los medios de comunicación de servicio público (PSM, en inglés) están perdiendo la conexión con los jóvenes, con el público de menor nivel educativo, y con las minorías (Andersen y Sundet, 2019; Horowitz y Lowe, 2019; Panis, Paulussen y Dhoest, 2019; Sehl, 2020). Parece haber una brecha cada vez mayor entre las audiencias leales de las emisoras públicas, por lo general, formadas por personas con cierto nivel de educación y/o personas mayores, y las audiencias menos educadas y/o más jóvenes. Esto sucedía mientras en la década del año 2000, el cambio del servicio público de radiodifusión (PSB, en inglés) a los medios de comunicación de servicio público (PSM) anunciaba la promesa democrática de involucrar a diferentes audiencias con una mayor frecuencia y profundidad de lo que nunca antes se había hecho (Debrett, 2009; Jakubowicz, 2010; Lowe, 2009).

Para muchos, la presencia de emisoras públicas en todas las plataformas de medios de comunicación, la “M” de medios en los PSM, supuso no solo un cambio tecnológico, sino también una oportunidad para renovar el proyecto emancipador de las cadenas de radiodifusión pública. Los diferentes tipos de participación de la audiencia como, por ejemplo, la incorporación de medios sociales a los programas o los proyectos de co-creación de medios de comunicación con jóvenes se vincularon al logro de objetivos sociales como el aumento de la diversidad de los contenidos de los medios y el facilitar a los usuarios de los medios una mayor participación en la sociedad (Glowacki y Jakiernia, 2017; Iosifidis, 2010; Jakubowicz, 2010). En otras palabras, la participación de la audiencia se consideró un “regalo del cielo” (Bardoel y d’Haenens, 2008a: 341) para fortalecer el proyecto emancipador de los medios de comunicación de servicio

público. La idea detrás de este cambio era abrir tanto las organizaciones como el uso de los medios públicos a la gente. Esa aspiración ha resultado bastante problemática en la práctica y se basa en algunas suposiciones teóricas poco sólidas.

Comenzaremos con una visión general de los desafíos de la participación del público en la práctica. En esta parte, analizamos dos tipos de participación del público: la participación en la fase de distribución y su participación en la fase de producción. La investigación empírica ha demostrado que la participación del público en estas fases no se tradujo en el logro de objetivos sociales y no siempre fue apreciada por la propia audiencia (Couldry et al., 2010: 124, 149; Glowacki y Jackson, 2013: 35). Además, la falta de visión sobre el concepto de participación de la audiencia en la política de los medios públicos de comunicación (PSM) condujo a menudo y en la práctica a un enfoque instrumental. En lugar de partir de las necesidades del público, los responsables de los PSM utilizaron la participación del público de la manera que les resultaba más conveniente (Enli, 2008). En la segunda parte del capítulo cuestionamos las presunciones implícitas en las teorías académicas y mediáticas de los PSM de que una mayor participación del público es automáticamente mejor para el logro de los objetivos de la sociedad. Constatamos el origen de esta supuesta vinculación entre más y mejor participación, dando como resultado “natural” el logro de objetivos democráticos en la teoría política. De hecho, para el estudio de la participación, las teorías de los medios de comunicación han tendido a basarse en lecciones básicas de la teoría política, como por ejemplo, la forma de evaluar la participación en los modelos participativos y deliberativos de la democracia (Carpentier et al., 2013; Held, 2006; Horowitz y Napoli, 2014) ². En consecuencia, en

2 La relación entre el estudio de la participación ciudadana en los medios de comunicación y la teoría política puede explicarse por el hecho de que, por un lado, las políticas son promulgadas en los medios de comunicación y, por otro, los medios de comunicación, es decir, la prensa, la radio, la televisión e

esta sección aplicamos algunas de las críticas sobre participación de esos modelos a la participación de la audiencia en un contexto de PSM. Por consiguiente, ponemos en tela de juicio el argumento a favor de una “mayor” participación de los demócratas participativos y la fetichización de los procesos participativos como objetivos en sí mismos (Barney, Coleman, Ross, Sterne y Tembeck, 2016: xv). A continuación, estudiamos cómo los objetivos sociales en su mayor parte conectados a la participación en la teoría política, pueden inspirar la participación de la audiencia en el contexto de los PSM. En conclusión, adoptamos los conocimientos y las lecciones aprendidas de los desafíos prácticos y teóricos de la participación para pasar de una visión instrumental a una más orientada a la participación del público en los PSM.

2. PARTICIPACIÓN DE LA AUDIENCIA EN LA POLÍTICA

La transición desde el servicio público de radiodifusión (PSB) a los medios de comunicación de servicio público (PSM) dio lugar a una saturación de palabras de moda en los documentos de política y estrategia de los organismos públicos de radiodifusión (BBC, 2004; NPO, 2010; VRT y Vlaamse Regering, 2011). La participación de la audiencia y conceptos relacionados como la interacción y la co-creación se mencionaron cada vez más en las políticas y estrategias de los organismos públicos de radiodifusión, siendo el documento *Building Public Value* (Construyendo el Valor Público) de la BBC uno de los primeros (BBC, 2004; véase también NPO, 2010; VRT y Vlaamse Regering, 2011). En especial, la participación del público en la producción de programas de PSM se consideró muy importante y como un medio para que el público participara

Internet, influyen continuamente en la naturaleza de la política (Carpentier et al., 2014: 134; Dahlgren, 2009).

en la sociedad o para alcanzar objetivos sociales más amplios como la potenciación, la alfabetización mediática y la creatividad. (BBC, 2013: 3; France Télévisions, 2009: 15; NPO, 2010: 11; VRT y Vlaamse Regering, 2011: 13).

Al centrarse en la capacidad de respuesta y la colaboración con el público, varias emisoras públicas de radio y televisión esperaban recuperar el apoyo para el proyecto de medios públicos de comunicación (PSM) el cual se estaba cuestionando en un sector de medios de comunicación cambiante (Just et al., 2017). En consecuencia, la participación del público se empleó para contrarrestar las críticas a los medios de comunicación de servicio público como un proyecto político legítimo para el futuro, y demostrar así la relevancia de las emisoras públicas de radio y televisión como organizaciones de medios de comunicación que se dirigen a los usuarios no solo como consumidores pasivos sino también como ciudadanos activos (ibídem). Sin embargo, en los debates de política propiamente dichos, se prestó poca atención a la participación del público. Parecía que se seguía centrandó la atención en las conversaciones sobre la independencia y el impacto en el mercado de los organismos de radiodifusión pública, como lo demuestran los debates en torno al Libro Blanco de la BBC de 2016 (Department for Culture, Media and Sport, 2016). Además, el concepto de participación de la audiencia se mezclaba a menudo con estrategias para personalizar las ofertas en línea de los PSM. Aunque ambas tenían el mismo objetivo, es decir, volver a conectar con el público, las estrategias de personalización parecían estar ganando terreno cada vez en mayor medida en la práctica de los PSM que en el desarrollo de una visión clara sobre la participación del público (Just et al., 2017: 996). Es más, los académicos, los responsables de la toma de decisiones, y los organismos de radiodifusión pública se mostraron poco claros sobre cómo definir la participación de la audiencia (Donders, 2019). Hubo poca claridad sobre la situación de la participación del público bien como objetivo o bien como medio para cumplir las tareas democráticas de la radiodifusión pública (véase, por ejemplo, Council of Europe, 2009). Esta falta de visión sobre la participación

de la audiencia tanto en el gobierno como en la política de los PSB condujo a algunos problemas en la práctica. La implementación de la participación de la audiencia puede dividirse en dos etapas: la introducción de la participación de la audiencia en la fase de distribución y en la fase de producción. Cada etapa se ha caracterizado por un conjunto específico de desafíos.

3. DE LA DISTRIBUCIÓN A LA PRODUCCIÓN DE CONTENIDOS

Con la participación de la audiencia en la fase de distribución nos referimos tanto a la interacción como a unas formas mínimas de participación, tales como comentar o compartir contenido durante o después de la difusión del contenido de los PSM (Bakker, 2011: 244). En el comienzo de los PSM, las oportunidades de digitalización dieron lugar en su mayoría a estos tipos de participación por parte de la audiencia. Era fácil incorporar a la audiencia a los programas y no era demasiado molesta para el proceso de producción. Por ejemplo, se potenció la interactividad durante o después de la emisión del programa pidiendo a la audiencia que votara mediante SMS por los programas de entretenimiento o que hiciera comentarios en línea sobre temas de actualidad y, en menor medida, sobre teatro (Selva, 2016; Van Es, 2016). La aparición de las tabletas y los teléfonos inteligentes dio lugar a la moda de la *segunda pantalla*, y a la introducción de la televisión social en los debates en televisión y los nuevos medios de comunicación (Andersson Schwarz, 2016: 128). En poco tiempo, los medios sociales se integraron completamente en las estrategias de contenido de los radiodifusores públicas alentándose a los usuarios no solo a comentar, sino también a compartir el contenido de los PSM a través de sus propias redes (Moe, 2013).

Sin embargo, la participación del público en la fase de distribución se hizo problemática cuando se pidió su contribución debido a que no había recursos suficientes para hacer un seguimiento de esos comentarios. La falta de transparencia y de gestión de las expectativas sobre el uso real de las aportaciones del público creó frustración

entre los usuarios de los medios de comunicación. Además, los académicos criticaron estas formas marginales de participación porque seguían dirigiéndose a la audiencia de forma tradicional en lugar de facilitar la co-creación real. Por ejemplo, según Jakubowicz (2014: 229), la participación de la audiencia en la distribución era un mero complemento artificial de los medios de comunicación tradicionales y un escaparate para fines de comercialización.

Con un énfasis cada vez mayor en el discurso de los PSM para centrarse más en el público y en las personas (Clark y Auferheide, 2009, según se cita en Aslama, 2009), llevó a académicos como Jakubowicz (2010) y Jackson (2013) a abogar por la participación del público, tal como se daba en una etapa anterior del proceso de producción de contenidos, generándose oportunidades para contribuir al diseño conceptual y a la creación de contenidos (Jakubowicz, 2010: 16). En consecuencia, se celebraba el contenido generado por el usuario. El estudio de Jackson (2013: 244) sobre las opiniones de los niños/as sobre un entorno de juego en línea en 3D denominado *Adventure Rock* ilustra claramente este punto. Jackson investigó cómo se invitaba a los niños a dar su opinión sobre la versión de prueba de *Adventure Rock*.

La doctora Jackson elogió el hecho de que se tuvieran en cuenta las preferencias de los niños, pero sostuvo que el juego *Adventure Rock* podría haber tenido más éxito si los niños hubieran participado antes en el proceso de producción. Defendió “la participación de los niños en el proceso de desarrollo de nuevos servicios desde el principio” (244), e ir más allá de “utilizar simplemente la aportación del público como un recurso”. De forma similar, Flew et al. (2008) propugnaron una participación más activa con respecto a la elaboración de contenidos dentro de los PSM, afirmando lo siguiente:

[...] hay razones de peso para proporcionar mecanismos más completos y convincentes para la participación, y para permitir específicamente que los usuarios sean miembros de las comunidades de “creadoras de contenidos”. Los medios de comunicación de servicio público

deben mover tales esfuerzos de los márgenes de sus operaciones al centro. (Flew et al., 2008: 16-17)

Esto nos lleva a la segunda etapa de participación de la audiencia en la fase de producción de contenidos. La participación del público en esta fase está estrechamente vinculada a la co-creación. La participación en la producción implica que los usuarios de los medios de comunicación están invitados a crear contenidos como fotos, vídeos y textos, que luego se complementan o enmarcan con contenidos desarrollados por los profesionales de los medios de comunicación (Wardle y Williams, 2008: 11). Un ejemplo a destacar es el proyecto *Britain in A Day* de 2011, en el que “cualquier persona del público” podía filmar un *clip* de su vida cotidiana siguiendo unas directrices concretas de la BBC y subirlo a través de la página de YouTube de la misma. Los proyectos más recientes incluyen *BBC Taster* y *BBC Ideas*, los cuales experimentan con nuevas formas de contar historias. *BBC Ideas* lanzó una versión beta de su plataforma de vídeo breves en enero de 2018 para que los usuarios pudieran seguir proporcionando información en la fase de desarrollo (Ramsey, 2018). Otros ejemplos incluyen el sitio web *ABC Open* del organismo público de radiodifusión australiano y la iniciativa *Les Observateurs* de la red de televisión *France 24*. Ambos instan a los testigos presenciales y/o a las personas que se encuentran en el centro de los acontecimientos sociales a subir vídeos, fotos y relatos que ellos mismos hayan creado (García-Aviles, 2010: 256)

Las emisoras públicas también adoptaron la co-creación, en particular como estrategia para atraer a los jóvenes. Se consideraba una manera de ganar acceso a su mundo y, al tiempo, dar respuesta a la crítica de desconocer su cultura, preocupaciones y problemas. Investigaciones anteriores (Vanhaeght y Donders, 2016) mostraron que en los proyectos participativos de *TV Lab (France Télévisions)*, la Universidad BNN (NPO), y *Carte Blanche*, los conocimientos expertos de los profesionales de los medios de comunicación triunfaron sobre las percepciones, la experiencia y las aptitudes de los jóvenes participantes. El empoderamiento de la audiencia, que es uno de los ob-

jetivos sociales para participar en la política de los PSM se vio socavado en lugar de fomentado. Esto planteó la siguiente cuestión: si las perspectivas de los jóvenes tenían tan poco valor para el proceso de producción, ¿por qué permitir la participación en primer lugar? El objetivo de aumentar el grado de participación se consideró valioso en sí mismo, en este caso, sin necesidad de reflexionar más sobre las mejores condiciones de participación o sobre los objetivos públicos alcanzados.

4. ¿PARTICIPACIÓN DE LA AUDIENCIA O INTERACCIÓN TECNOLÓGICA?

La falta de una visión clara sobre la participación a nivel normativo dio lugar a un uso cuestionable en la práctica de la participación. A medida que la participación del público en la producción de contenidos se convirtió en la nueva tendencia, los organismos públicos de radiodifusión la añadieron artificialmente a los programas, sin una deliberación crítica sobre si la participación contribuía realmente al concepto del programa, y mucho menos a la labor democrática de las cadenas públicas. Esta participación supuso de por sí muchos desafíos.

En primer lugar, el conflicto de conocimientos con la audiencia en cuanto a la producción de contenidos para los medios de comunicación, incluidas la redacción y la filmación, llevó a los productores y periodistas a sumarse a la lógica de la radiodifusión, consistente esta en restringir el control de la producción de los medios de comunicación a un grupo concreto de personas con conocimientos y habilidades periodísticas (Bennett, 2013). Hallazgos empíricos sobre la cultura de las salas de prensa han demostrado que los periodistas consideran que las oportunidades digitales para la participación de los usuarios de los medios de comunicación son pertinentes tanto para la comercialización como para los fines democráticos (aunque a menudo dan prioridad a estos últimos, véase más adelante) (Carlsson y Nilsson, 2016). Al mismo tiempo, consideran que el conteni-

do de los medios de comunicación creado por los usuarios no tiene el mismo nivel que el contenido de las noticias que ellos producen (ibidem). Este razonamiento, interpretado por algunos como una estrategia de autopreservación de los conocimientos especializados de la élite frente a la cultura del “hágalo usted mismo” de la era digital, se vuelve problemático, especialmente cuando los profesionales de los medios de comunicación lo adoptan para tener “el monopolio de los conocimientos técnicos en la comunicación de la ‘verdad’ sobre el mundo” (Lewis, 2012). Por otra parte, la independencia de los periodistas y su última palabra sobre el contenido de las noticias siguen siendo el núcleo del modelo “*trustee model*”, que garantiza un contenido de calidad y una función de vigilancia por parte de la sociedad (Carlsson y Nilsson, 2016). Además, la investigación de la audiencia muestra que los usuarios de los medios de comunicación suelen preferir el contenido de buena calidad elaborado por profesionales y que no siempre esta quiere participar (Carpentier, 2009).

En segundo lugar, la participación del público se complica cuando se producen discrepancias entre los niveles de participación prometidos y las condiciones reales existentes. La falta de transparencia y de gestión de las expectativas sobre el uso real de sus aportaciones puede crear frustración entre los usuarios de los medios de comunicación. Por ejemplo, cuando se invita a participar en la etapa de producción pero solo se permite después de la distribución (por ejemplo, se invita a comentar o compartir el contenido después de la difusión del programa). O cuando se pide la participación en la fase de distribución, pero no hay recursos suficientes para hacer un seguimiento de esos comentarios (Peters y Witschge, 2015).

En tercer lugar, la participación del público en la producción y distribución de los programas de los PSM a menudo ha permanecido centrada en los medios de comunicación; se puso en práctica para mantener al público involucrado con los medios de comunicación, pero no les alentaba a convertirse en participantes activos en la sociedad (Enli, 2008; Syvertsen, 2004). Sin embargo, la tarea democrática de una emisora pública es fomentar una participación más activa en

la sociedad. Este conflicto puede explicarse por el hecho de que, debido a la falta de visión, la participación frecuentemente se potencia de la manera más conveniente para los productores de los PSM.

En lugar de fomentar el empoderamiento de la audiencia, esta es utilizada como un medio estratégico para hacer frente a los desafíos de la era digital (por ejemplo, la retención de la audiencia). Así, el uso de la segunda pantalla se pone en práctica para reforzar la lealtad de los usuarios o para controlar mejor las preferencias de contenido, pero no para lograr objetivos sociales como el aumento de la diversidad (Carpentier, 2011b; García-Avilés, 2012). Enli demostró que la BBC y las emisoras públicas escandinavas SVT (Suecia) y NRK (Noruega) impulsaron principalmente la participación de la audiencia para ganar legitimidad institucional (Enli, 2008). En consecuencia, estas prácticas participativas emprendidas suelen estar centradas en los medios de comunicación y no en la sociedad, es decir, “están concebidas para mantener a las audiencias atentas y, además, comprometidas con los medios de comunicación” (Enli, 2008: 107). No buscan una participación más democrática en la sociedad. De esta forma, los PSM ponen en peligro valores públicos básicos, puesto que es la emisora pública y no la contribución potencial a la sociedad la que ocupa el centro del escenario (Lowe y Palokangas, 2010). Como tal, la sinceridad de las intenciones de las emisoras públicas de radiodifusión con respecto a la participación del “público” en los PSM es discutible, dado que su razonamiento se centra en el “producto, en el mejor de los casos y, en ellos mismos, en el peor” (ibidem: 136).

Es cierto que no todos los proyectos participativos anteriores de las emisoras públicas de radiodifusión han sido intentos de comercialización. Algunos tenían una visión clara y objetivos sociales en mente, como el proyecto *New Beginnings* de la ABC dirigido a la diversidad cultural (Hutchinson, 2014). A su vez, otros proyectos participativos se basaban inicialmente en la comercialización, pero en el curso del proyecto se dedicaron a objetivos más sociales,

o querían conseguir ambas cosas (te Walvaart, Dhoest y Van den Bulck, 2018).

Por ejemplo, el programa de actualidad de la *VRT*, *Vranckx*, tenía inicialmente como objetivo incrementar el interés de la audiencia mediante la creación de una comunidad en línea, pero los productores se preocuparon por los objetivos más democráticos del PSM como por ejemplo la reducción de la polarización y la inclusión de diferentes perspectivas en el proyecto (te Walvaart, Dhoest y Van den Bulck, 2019: 57). Esto también muestra que las formas más pequeñas de participación o de compromiso (Picone et al., 2019), como la interacción en una comunidad en línea, pueden fomentar los objetivos de la sociedad, así como algunas formas más elaboradas de participación del público en la producción de los medios de comunicación (Dhoest y te Walvaart, 2018).

Por lo tanto, la cuestión es cómo pasar de una mera interacción tecnológica o participar por participar a una participación más significativa que realmente cumpla con los objetivos democráticos. Con la intención de reflexionar sobre una visión más integrada de la participación de la audiencia en los PSM, examinamos algunas de las consideraciones críticas hechas sobre el concepto de participación en los medios de comunicación y en la literatura en general. Uno de los problemas más discutidos en la teoría política, relativo a la participación y que va en la línea de la crítica ofrecida anteriormente, es la suposición de que añadir más participación es siempre mejor.

5. LECCIONES APRENDIDAS DE LA TEORÍA POLÍTICA

De hecho, para el estudio de la participación, la teoría de los medios de comunicación ha tendido a basarse en lecciones clave procedentes de la teoría política, como la forma de evaluarse la participación en los modelos participativos y deliberativos de la democracia (Carpentier et al., 2013; Held, 2006; Horowitz y Napoli, 2014). En

consecuencia, en esta parte del estudio se aplican algunas de las críticas sobre la participación procedentes de estos modelos a la participación del público en un contexto de PSM. Así, cuestionamos el argumento a favor de una “mayor” participación de los defensores de la democracia participativa y la fetichización de los procesos participativos como objetivos en sí mismos (Barney, Coleman, Ross, Sterne y Tembeck, 2016: xv). Posteriormente, estudiamos cómo los objetivos sociales en su mayor parte conectados a la participación en la teoría política pueden aplicarse a la participación de la audiencia en un contexto de PSM.

5.1. *Cuanta más participación, ¿mejor?*

Los democratas participativos como Arnstein (1969) and Pateman (1970) defendieron el derecho de las personas a participar en los procesos de toma de decisiones que les afectan (Carpentier et al., 2014: 128). Siguiendo el modelo de democracia participativa, esta no debería limitarse, por tanto, al ámbito estricto de la política y debería fomentarse en muchas más esferas de la sociedad y de la vida cotidiana. El ambicioso objetivo relacionado con esta participación es educar “a las personas hasta el punto en el cual sus capacidades intelectuales, emocionales y morales hayan alcanzado su pleno potencial y se unan, libre y activamente, en una verdadera comunidad” (Davis, 1964, citado en Pateman, 1970: 21). La participación está claramente conectada con los objetivos sociales de autodesarrollo y de equiparación de las relaciones de poder (un vínculo interesante, al que volveremos en el epígrafe sobre la participación con un objetivo determinado).

Sin embargo, a lo largo de los años este interesante y necesario vínculo entre la participación y el logro de los objetivos sociales se ha dejado de lado en la teoría de la democracia participativa³ por la preo-

3 Contrariamente a la creencia común, los nuevos teóricos de la democracia participativa, como Pateman (1970), no se oponían radicalmente a la de-

cupación dominante de “añadir una participación más genuina” a los procesos políticos. De hecho, los estudiosos de la democracia participativa defendieron el paso de la participación como mera forma de simbología a la participación como verdadero empoderamiento de los ciudadanos, pero parece que se olvidaron de evaluar los resultados reales de ese proceso (Cornwall, 2008; Titter y McCallum, 2006). Así pues, una participación más intensa solía equipararse con más reparto de poder, lo que no solo es una falacia, sino que también apartaba la atención de los objetivos sociales que debían alcanzarse para que se produjera la emancipación real. Este énfasis en la intensidad de la participación nos recuerda la existencia de formas más o menos tempranas de participación de la audiencia en la fase de producción de contenidos de los PSM, sin considerar suficientemente cómo se pueden alcanzar objetivos sociales tales como el autodesarrollo. Como resultado, algunas de las mismas críticas sobre la democracia participativa pueden aplicarse a la participación del público en un contexto de PSM.

El argumento a favor de una mayor participación en la teoría de la democracia participativa plantea cuestiones críticas sobre la importancia, el significado y la legitimación de la participación. Los especialistas en política Offe y Preuss (1991: 167, citado en Held, 2006: 233), por ejemplo, refutan la idea de que existe una relación lineal positiva automática entre una mayor participación y la racionalidad o el progreso de la sociedad. Además, según Held (2006), “las pruebas de que el aumento de la participación *per se* desencadenarán un renacimiento del desarrollo humano no son, en absoluto, concluyentes” (273). Asimismo, Andrea Cornwall critica las diferentes tipologías de participación que evolucionan desde una forma más activa de participación –la participación como medio para alcanzar un fin– hasta una forma de participación transformadora y más genuina (Cornwall, 2008). Cornwall señala la ambigüedad de la categorización de las dife-

mocracia representativa y veían posibilidades de combinar esta última con principios y prácticas de participación más directa (véase también Carpentier, 2011b: 33).

rentes formas de participación y subraya la importancia de considerar también las consecuencias e impactos no intencionales de la misma: las intervenciones participativas pueden dar lugar a efectos que nunca se habían previsto al principio. Las variantes más instrumentales de la participación pueden proporcionar la chispa, en algunos contextos, que puede conducir al compromiso popular [...] Igualmente, las intenciones más transformadoras pueden encontrarse con un callejón sin salida [...] (Cornwall, 2008: 274). Del mismo modo, en el contexto de los PSM, los compromisos más pequeños o las formas mínimas de participación suelen fomentar los objetivos sociales tan bien como si se comparan con las formas de mayor complejidad (véase más arriba).

Asimismo, los estudiosos de la democracia deliberativa sostienen que los modelos participativos de democracia carecen de reflexiones sobre la calidad deseada y los posibles impactos negativos de la participación (Couldry et al., 2010). Están en contra de aumentar la participación por sí misma, sin evaluar la calidad deliberativa y mejorar las formas de participación. Un ejemplo en el contexto de los medios de comunicación es la crítica sobre el uso de *vox pops* (breves entrevistas con miembros del público) como una forma de participación del público, de baja calidad (Vanhaeght, 2019b). En estas entrevistas breves en la calle, las condiciones de participación distan mucho de ser ideales, ya que la persona de la calle suele estar demasiado abrumada y no tiene tiempo para pensar. En su trabajo sobre el estado de la participación en la era digital, Barney, Coleman, Ross, Sterne y Tembeck (2016: xv) también sostienen que la condición participativa no es “aquella en la que la calidad, la intensidad o la eficacia de la experiencia política es significativamente mayor, o más democrática”. Carpentier (2011: 22), Couldry et al. (2010) y Dahlgren (2009: 13) argumentan también en esta línea de razonamiento, afirmando que una mayor participación de los medios de comunicación no es necesariamente beneficiosa, especialmente cuando no hay recursos suficientes para garantizar el seguimiento de las aportaciones de la audiencia (véase más arriba).

Además, las oportunidades de participación se distribuyen de manera desigual “en términos de acceso a oportunidades, habilita-

des, conocimientos, tutorías y experiencias, lo que hace más fácil la participación de algunos grupos en comparación con otros” (Jenkins y Carpentier, 2013: 282); esto se denomina “brecha de participación”. Además, la ilusión de la inclusión o de representar lo que la gente realmente quiere significa también que los resultados de estos procesos participativos son difíciles de cuestionar (Cornwall, 2004: 79; Gavena y Cornwall, 2001). Como ya se ha mencionado, en el contexto de los PSM, este peligro de la apariencia de inclusión se hace además evidente. Por ejemplo, cuando se celebra la participación de los jóvenes en el debate, mientras que en la práctica sus ideas, conocimientos y aptitudes son reemplazados por los profesionales de los medios de comunicación (Vanhaeght y Donders, 2016).

Por consiguiente, es menos importante la intensidad de la participación que las condiciones del proceso participativo guiado por valores como la racionalidad y la imparcialidad, que se convierten en el enfoque central de la teoría deliberativa (Habermas, 1989; Trappel, 2009: 43). No más, sino mejor, o una participación más racional se convierte aquí en el objetivo. De este modo, la teoría deliberativa llega al meollo de muchos problemas de participación y proporciona un punto de partida para evaluar críticamente las condiciones que deben cumplirse para conseguir una participación significativa, por ejemplo en lo que respecta a la gestión de las expectativas. Sin embargo, crear el procedimiento correcto y las condiciones adecuadas para la participación no es suficiente para garantizar que la participación conduzca realmente a la consecución de objetivos sociales. De hecho, si se hace demasiado hincapié en que las técnicas sean correctas, se corre el riesgo de perder de vista si la participación contribuye realmente a los objetivos fijados al respecto.

5.2. Desde un punto de vista instrumental

Cuando la optimización del procedimiento se convierte en el foco principal, la participación podría convertirse en algo técnico

en lugar de en una táctica política de emancipación (Baiocchi y Ganuza, 2016: 7). Sorochan (2016: 21) ilustra claramente este punto en su análisis del movimiento *Occupy Wall Street* (OWS). Aunque esta autora reconoce la importancia de contar con un proceso participativo sólido, sostiene que es igualmente importante examinar los resultados y objetivos de ese proceso. La autora argumenta que el enfoque absolutista del movimiento OWS hacia la inclusión se interpuso, en realidad, en el camino de los objetivos democráticos del movimiento (Sorochan, 2016). Por ejemplo, todo el mundo podía unirse a la asamblea general del OWS, incluso “cuando la gente declaraba que su propósito era interrumpir la reunión” (34). Evidentemente, esto hacía muy difícil para el movimiento desarrollar algunos principios compartidos o un plan de acción, lo que resultaba en pocos cambios sociales. En este caso, la participación se convirtió en una ideología:

“Cuando la participación funciona ideológicamente, se considera que la estructura o proceso organizativo particular, si se respeta debidamente, garantiza un resultado beneficioso o legítimo, o se entiende que el propio proceso o estructura es más importante que cualquier eventual decisión o consecuencia”. (Sorochan, 2016: 31)

Parece haber aquí una confusión entre medios y fines, lo que nos lleva a la discusión de si la participación debe ser siempre un medio para lograr un fin democrático o puede considerarse un objetivo en sí misma. Según la opinión de Arendt (1958, citada en Barney, Coleman, Ross, Sterne y Tembeck, 2016), la participación en la vida pública “no está validada instrumentalmente por los fines que logra, sino que se basta a sí misma para la consecución de una excelencia humana distintiva: la participación es su propia recompensa” (14). Aún así, podríamos argumentar que Arendt apunta al desarrollo humano que proviene del proceso de aprendizaje que puede conllevar la participación, a saber, la capacidad de aprender a actuar democráticamente, participando en muchas esferas de la sociedad y de la vida cotidiana, también conocida como el enfoque clave del desarrollo para la participación (Jenkins y Carpentier, 2013: 281; Rousseau cita-

do en Pateman, 1970). De hecho, no solo los resultados, sino también el proceso de participación podrían conducir al logro de objetivos sociales (por ejemplo, el objetivo de la alfabetización mediática vinculado al proceso de participación en la producción de medios de comunicación, véase más adelante). Sin embargo, no siempre es fácil determinar qué fines deben conectarse al proceso y cuáles a los resultados de la participación.

En resumen, lo más importante es que el procedimiento, la intensidad y el resultado de la participación se orienten hacia los objetivos sociales y estén centrados en la sociedad –y no demasiado en la participación– o en los medios de comunicación. Por lo tanto, no se trata solo de una cuestión de grado y condiciones, sino también de una cuestión de orientación y dirección. Siempre que la participación no se dirija a la igualación de las relaciones de poder u otros objetivos sociales, tiene poco valor como fin en sí misma (Jenkins y Carpentier, 2013: 283; Sorochan, 2016: 38). Por tanto, queda la cuestión de cuáles son los objetivos sociales que están más relacionados con la participación en la teoría política, y cuáles son a los que se debería aspirar para la participación de la audiencia en el contexto de los PSM específicamente.

5.3. Hacia un enfoque orientado a objetivos

Con el propósito de lograr una orientación hacia objetivos centrados en la sociedad para la participación del público en los PSM, llevamos a cabo una revisión de la literatura sobre los objetivos atribuidos a la participación de la audiencia en la teoría política, los estudios de los medios de comunicación y la investigación de la audiencia. Identificamos tres objetivos sociales para la participación: 1) aprender a actuar democráticamente a través de la participación; 2) diversidad; y 3) cohesión social. Estos objetivos también pueden aplicarse en el contexto de los PSM. Sin embargo, queda por ver si son apropiados y exhaustivos en un panorama mediático cada vez más fragmentado e individualizado.

5.3.1. Aprender a actuar democráticamente

En la teoría política, tradicionalmente se atribuían tres funciones principales a la participación: la educativa, la integradora y la colectiva (Rousseau, 1968, citado en Pateman, 1970). El objetivo de “aprender a actuar democráticamente”⁴ se refiere específicamente a esta primera y principal función educativa de la participación. La función integradora y colectiva se examinará más adelante en relación con la diversidad y la cohesión social.

Ya hemos hablado anteriormente sobre la función educativa, a saber, para participar constructivamente en la esfera política, las personas deberían ser capaces de aprender a actuar democráticamente en otras esferas sociales menos estrechas tales como la familia, la cultura y el lugar de trabajo. El argumento que subyace en la importancia de esta función educativa es que un conjunto *a priori* de habilidades y actitudes democráticas no están presentes al nacer. Además, estas habilidades y actitudes solo pueden aprenderse mediante el propio proceso de participación. La igualación de las relaciones de poder y la capacidad de las personas para asumir el control sobre lo que afecta a sus vidas debe ir acompañado del desarrollo de capacidades para una acción social y política responsable (Jenkins y Carpentier, 2013: 281, 283; Sorochan, 2016: 24). Por un lado, el ejercicio de la participación en la vida cotidiana no solo hará que las personas sean más capaces de actuar democráticamente, sino que también aumentará la concienciación sobre los posibles impactos de su propia participación en política (McNair, Hibberd y Schlesinger, 2002). Por otra parte, esto implica que una experiencia negativa de participación en un contexto específico, como la participación del público en los PSM, puede tener efectos perjudiciales en la motivación de las personas

4 Aquí seguimos el enfoque hacia la participación del republicanismo desarrollista, haciendo hincapié en el valor educativo intrínseco de la participación. El republicanismo protector, por otra parte, atribuye una función más limitada a la participación como mecanismo proteccionista para prevenir o corregir el fraude cometido por las élites políticas (Held, 2006).

para participar en la democracia en general. Por lo tanto, se pone de manifiesto la importancia de tener una visión sólida sobre si la participación es beneficiosa para la sociedad y sus participantes antes de ponerla en práctica.

Si trasladamos esta función educativa al contexto de los PSM, la participación en las diferentes etapas de un medio de comunicación –entrada, producción de contenidos y distribución– puede dar a los usuarios la oportunidad de discutir, comentar e intercambiar opiniones con otros usuarios y profesionales de los medios de comunicación lo cual hará que se desarrollen sus habilidades de participación (Livingstone, Bober y Helsper, 2005: 4). La participación en este contexto puede inducir a las personas a imaginar los efectos de su participación también en otros contextos sociales y políticos. Además, la participación en las diferentes etapas de los contenidos de la televisión, la radio, o Internet puede contribuir a aumentar la transparencia del proceso de los medios de comunicación, permitiendo un cumplimiento mejor de los objetivos críticos de alfabetización mediática y de rendición de cuentas. Se considera que la alfabetización básica en materia de medios de comunicación –es decir, la capacidad de evaluar los contextos sociales, económicos e institucionales de las empresas de medios de comunicación– se aprende mejor, por ejemplo, mediante la capacitación práctica; las personas aprenden estas aptitudes mediante la participación en el proceso de producción de los medios de comunicación (Buckingham, 2003: 82; Livingstone, 2004). Esto, a su vez, fomenta una función de vigilancia entre los usuarios de los medios, alentándoles a pedir cuentas a los periodistas y a las élites políticas mediante el cuestionamiento crítico de ciertos procedimientos de toma de decisiones (Horz, 2018; McNair, Hibberd y Schlesinger, 2002).

Sin embargo, este objetivo de participación para aprender a actuar democráticamente no debería eximir a los gobiernos de su responsabilidad de desarrollar políticas para proteger a sus ciudadanos (Rossi y Meier, 2012). Se puede argumentar que en el reciente debate sobre cómo regular las plataformas de medios de comunicación internacionales (Evens y Donders, 2018), la participación y la autorregulación

se han utilizado como excusa para no hacer nada o para trasladar la responsabilidad de resolver los problemas a los ciudadanos (Baiocchi y Ganuza, 2017: 7; Barney, Coleman, Ross, Sterne y Tembeck, 2016; Vanhaeght, Donders y Van Audenhove, 2019). La idea de que la esperanza para la democracia solo debe descansar sobre los hombros de la participación ciudadana es engañosa y se alinea perfectamente con el discurso neoliberal de *laissez-faire* (Lunt y Livingstone, 2012: 131), en cuyo caso “la participación deja de ser un control sobre el poder político y en su lugar se convierte en un modelo para su ejercicio” (Barney, Coleman, Ross, Sterne y Tembeck, 2016: xxxi).

Si observamos la investigación de la audiencia, el objetivo de aprender a actuar democráticamente rara vez ha sido reconocido por los propios miembros del público. Los miembros de la audiencia no siempre conciben la participación de los demás como algo particularmente valioso o significativo (véase también Jenkins, Ford y Green, 2013: 154). Carpentier (2009) estudió cómo los usuarios de los medios de comunicación evaluaron dos programas participativos belgas, *16Plus* y *Barometer*; el trabajo de Carpentier puso de manifiesto que los usuarios de los medios de comunicación, en particular, parecían evaluar positivamente la participación de la audiencia cuando ésta se ajustaba a las normas de calidad profesional y relevancia social. Cuando la aportación del público –en este caso, el contenido generado por usuarios en forma de películas para aficionados– era de una calidad estética y narrativa demasiado limitada, a los usuarios de los medios entrevistados no les gustaba participar. Sin embargo, cuando se cumplieron las normas de calidad y las aportaciones del público generaron autenticidad y espontaneidad, los usuarios de los medios de comunicación entrevistados consideraron que la participación era un valor añadido. Cabe destacar también que ciertos usuarios también criticaron algunas de las historias de interés humano de *Barometer* “por caer en la trampa del egoísmo humano al privilegiar lo privado y lo personal sin llegar a trascenderlo” (Carpentier, 2009: 414), lo que también demuestra que los usuarios de los medios eran muy capaces de pensar más allá de los meros objetivos de entretenimiento y reflexionar sobre la relevancia social de la participación de la audiencia. Por otra parte, esto también

sugiere que la participación como medio de cuestionar la opinión popular se valoró más que la participación que dio lugar a historias más acordes con el statu quo, lo que nos lleva al segundo objetivo social de la participación: la diversidad.

5.3.2. Diversidad

La suposición general es que cuantas más voces puedan participar, más diversidad se logrará. Esto, a su vez, resulta en una mejor representación de las personas en la esfera pública y más bienestar social. (Jenkins y Carpentier, 2013: 281; Flew, Cunningham, Bruns y Wilson, 2008: 20; McNair, Hibberd y Schlesinger, 2002). Por tanto, la idea subyacente es que las decisiones colectivas alcanzadas debido a un proceso genuinamente inclusivo serán más fácilmente aceptadas por los individuos, conocido por Pateman (1970) como la función colectiva de participación. Además, en nuestro mundo cada vez más complejo, “la experiencia y las aportaciones de los expertos que están fuera del círculo formal de la política” se convierten en un elemento fundamental para garantizar una buena toma de decisiones (Coleman, 2007: 97). Sin embargo, como ya se ha señalado, no siempre se ofrece a todos un asiento en la mesa; incluso cuando se hace, la pluralidad de voces es a veces descartada en favor de un discurso hacia el consenso controlado por los que ya están en el poder.

Tanto en la literatura sobre los PSM como en la de investigación de las audiencias, la diversidad es el objetivo más frecuentemente mencionado para la participación de las audiencias. En colaboración con la BBC, Wardle y Williams (2008) realizaron una investigación de la audiencia a gran escala sobre la forma en que ésta valora la participación del público en las noticias. El mérito que se mencionó con más frecuencia sobre la participación del público fue el que ayudó a producir historias, que de otra manera habrían permanecido fuera del radar. Como tal, la participación permitió relacionarse mejor a los profesionales de los medios de comunicación y a otros usuarios de los mismos con los asuntos de tipo social. Las comunidades en lí-

nea, en particular, han permitido que las personas que no han tenido voz –debido a barreras educativas, económicas, sociales o culturales, así como impedimentos físicos o emocionales– formen parte del diálogo, construyendo una reputación personal (Bowman y Willis, 2004: 39; Bergström, 2008). Al hacerlo, la participación del público aumenta potencialmente la diversidad de historias, argumentos y opiniones presentes en el contenido de los medios.

Además de esta diversidad en la programación en términos de representación y pluralidad de voces en la pantalla, se menciona cada vez más la participación como una forma de fomentar la diversidad detrás de la pantalla (Panis, Paulussen y Dhoest, 2019). La diversidad detrás de la pantalla supone aumentar la diversidad dentro de la fuerza de trabajo y también formar a los trabajadores para tratar con distintas sensibilidades culturales (véase también Horsti, Titley y Hultén, 2014). Con respecto a esto último, Panis, Paulussen y Dhoest (2019) sostienen que puede ser aconsejable hacer participar a personas de origen diferente desde el principio del proceso creativo, dado que, a menudo, las ideas y percepciones se contrarrestan demasiado tarde (es decir, solo después de que se hayan emitido los programas). Gradualmente, los organismos públicos de radiodifusión también están tratando de adoptar un enfoque más inclusivo, produciendo programas en colaboración con miembros de diferentes grupos étnicos (Panis, Paulussen y Dhoest, 2019). Puesto que aún existen muchos desafíos para las cadenas de radiodifusión pública en lo que respecta a la representación de las diferentes identidades étnicas, estrategias como éstas se hacen más necesarias para reconocer no solo el multiculturalismo, sino también la superdiversidad de la sociedad actual, reconociendo también la diversidad intra-cultural entre los migrantes y los grupos étnicos minoritarios.

Dado que esa mayor diversidad de voces a través de la participación permite cuestionar mejor a los profesionales de los medios de comunicación y a los políticos sobre las asunciones que tienen y las decisiones que toman, este objetivo de diversidad de la participación también está relacionado con los objetivos de la rendición de cuen-

tas y el cuestionamiento del *statu quo* (véase también el objetivo 1, “aprender a actuar democráticamente”). Es más, como la participación del público permite que una diversidad de voces se encuentren entre sí, también sirve para fomentar la cohesión social.

5.3.3. Cohesión social

La participación o la intervención en decisiones colectivas crea un sentimiento de responsabilidad compartida y de interdependencia entre los participantes, así como un sentimiento de pertenecer activamente a una comunidad o sociedad en general (Flew, Cunningham, Bruns y Wilson, 2008). A esto lo llamamos la función integradora de la participación (Pateman, 1970). Sin embargo, en la actualidad, la combinación de la individualización y la comercialización en todas las esferas de la vida ha dado lugar, progresivamente, a un cambio en las pautas de participación política en favor de la personalización y la fragmentación de la sociedad. El compromiso político se ha convertido en una especie de consumismo político, ya que “el sistema económico neoliberal no solo transformó la economía mundial, sino que también cambió políticas fundamentales dentro de las naciones al introducir la privatización y las fuerzas del mercado en la vida personal diaria”. Estas condiciones, por lo tanto, no son de carácter antipolítico, sino que sirven para crear condiciones de emergencia para la acción colectiva individualizada (Micheletti, 2003), “en la que un gran número de personas se unen en actividades poco coordinadas centradas en identificaciones y justificaciones emocionales más personales” (Bennett, 2012: 26). En contraste con los movimientos políticos de los decenios de 1960 y 1970, que eran formas más evidentes de activismo político, “este tipo de compromiso cívico suele estar formado por hechos comunes basados en la vida cotidiana de las personas, no siempre etiquetado oficialmente como tradicionalmente políticos” (Murru, Amaral, Brites y Seddighi, 2018: 162). Según Schröder (2012), estamos entrando en una nueva fase de “ciudadanía universal”, caracterizada por el compromiso emocional, narrativo y subjetivo en el entorno social. Los

medios digitales facilitan estas formas de movilización, que funcionan vía vínculos sociales tenues y dan lugar a expresiones mayormente personalizadas. Parece que los procesos sociales, culturales y políticos se desarrollan, se dirigen y se organizan cada vez más en torno a individuos en lugar de a colectivos, lo que hace que los observadores sean pesimistas, ya que el individualismo y el consumismo se oponen al activismo y la ciudadanía (Bennett, 2012; Bennett y Segerberg, 2012).

Durante el proceso de participación de la audiencia en los programas de los PSM, los usuarios de los medios de comunicación comparten valores y responsabilidades entre sí, lo que puede conducir a la cohesión social. Sin embargo, en consonancia con los cambios sociales descritos anteriormente, las cadenas públicas de radiodifusión de los países de Europa occidental pasaron de una fase centrípeta, al ser una fuerza central y dominante, a una fase centrífuga, caracterizada por la desregulación, la globalización y los cambios tecnológicos. Las estrategias de contenido específico, la fragmentación, y los filtros burbuja han llevado a un diálogo complicado entre los diferentes grupos sociales. Como resultado, la función integradora de las cadenas públicas de radiodifusión y su cometido tradicional de fomentar la cohesión social –ya sea o no a través de la participación del público– se ha visto cada vez más cuestionada (Ramsey, 2013; Iosofidis, 2011). Teniendo en cuenta el estudio de la audiencia destinado a abordar estas cuestiones, los usuarios de los medios de comunicación valoran cada vez más el concepto de autonomía o autogobierno como resultado deseado tanto de sus medios de comunicación como de su participación política (Just, Büchi y Latzer, 2017). Además, Heise, Loosen, Reimer y Schmidt (2014: 416) establecieron que los periodistas a menudo sobreestiman el deseo de los usuarios de interactuar con otros usuarios, mientras que el contenido y los servicios de los medios de comunicación destinados a la realización personal, la autodirección y el autodesarrollo están ganando terreno (Hutchinson, 2017: 80; Leurs, Omerovic, Bruinenberg y Sprenger, 2018: 435). A partir de estos hallazgos, sería interesante investigar más a fondo el objetivo social de auto-desarrollo en relación con la participación del público, lo que nos lleva de nuevo a la primera fun-

ción educativa de Rousseau. Además, el auto-desarrollo encaja bien con la tendencia actual a la individualización, sin caer en la trampa del interés propio. Puede dar lugar a una mayor conciencia sobre cuestiones de interés social compartido y, como tal, proporcionar un punto de partida para una necesaria reformulación del cometido de cohesión social de los PSM (Pickard, 2019: 31).

6. CONCLUSIONES

Diez años después del giro hacia la participación en los PSM aún persisten expectativas demasiado optimistas sobre la participación del público. Esto es evidente en la reciente obra de Bonini (2017), en la que plantea que “todo el mundo parece estar de acuerdo en añadir la dimensión de la participación a la clásica tríada de Reith” (Bonini, 2017: 110). Además, Glowacki y Jaskiernia (2017) sostuvieron recientemente sin lugar a dudas que “dar al público la oportunidad de participar en la creación de contenidos” (218) es uno de los puntos a los que es necesario prestar atención para la renovación de los PSM. En este artículo hemos sostenido que esas aspiraciones han resultado bastante problemáticas, en la práctica, para los PSM.

Lo que es evidente para los propios PSM es, en primer lugar, y ante todo, una completa falta de visión sobre lo que significa en realidad la participación de las audiencias en los PSM, y mucho menos de los ciudadanos en la sociedad. Esto no tiene nada que ver con una perspectiva combinada de consumidores, ciudadanos y usuarios. Es más esencial, afectando a la naturaleza mediática de lo que los PSM y sus empleados hacen a diario. La práctica aún se basa en la idea de hacer algo maravilloso y transmitirlo o limitarlo al mayor número posible de personas. El simple hecho de añadir la participación del público no conduce automáticamente al cumplimiento de los objetivos de la sociedad. La participación en sí misma conlleva muchos desafíos, como la frustración de la audiencia, o la apariencia de inclusión, más que el empoderamiento real de la audiencia. Además, una experiencia de participación negativa en el contexto de los PSM puede tener

efectos perjudiciales a la hora de motivar a las personas a participar en la sociedad en general. A este respecto, la inspiración en la teoría política llevó a dos consideraciones importantes para lograr una visión más decidida sobre la participación en los PSM, en consonancia también con la crítica planteada por los estudiosos de la democracia deliberativa. En primer lugar, cómo equilibrar el proceso y las condiciones, así como los objetivos sociales de la participación del público. En segundo lugar, cómo vincular mejor la participación del público con los objetivos sociales, tales como, por ejemplo, el aprender a actuar de forma democrática, la diversidad y la cohesión social. Por otra parte, la exploración del auto-desarrollo como objetivo social para la participación de la audiencia parece una vía interesante para seguir realizando investigaciones sobre la audiencia de los PSM.

En conclusión, una visión más específica sobre la participación requiere otra visión sobre las audiencias, no solo como receptores sino también como participantes en los PSM. Esto último es importante, ya que no solo se refiere a la participación en los procesos de producción, agregación o distribución. De hecho, se podría argumentar que esto va más allá de la mera celebración del contenido generado por el usuario. Se trata de cómo los PSM piensan, junto con esa audiencia, sobre qué son los PSM, cómo deben de ser gobernados, y cómo pueden cristalizarse en realidad. Se trata de un enfoque radicalmente distinto que parte de las necesidades de las diversas audiencias, lo que implica apertura, pero también una vulnerabilidad por parte de las emisoras públicas. En pocas palabras: la radiodifusión pública debe dejar de lado su monopolio sobre el interés público en los medios de comunicación, compartiendo la responsabilidad con los ciudadanos.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS MEDIOS PÚBLICOS DE COMUNICACIÓN: QUÉ SIGNIFICA REALMENTE¹

Marius Dragomir

*Center for Media, Data and Society,
Central European University, Viena (Austria)*

RESUMEN: En un sistema de medios de comunicación convergentes en el que el público controla más que nunca qué, cuándo y dónde consumir el contenido, los medios públicos de comunicación deben situar la participación ciudadana en el centro de su estrategia. Esto significa dar a las audiencias más control sobre la financiación de los medios públicos de comunicación, un mayor acceso de la sociedad civil a la gobernanza de esos medios y una participación significativa de los ciudadanos en sus procesos de producción de contenidos.

Este texto resume las tendencias recientes sobre cómo las empresas de medios en general se involucran con sus audiencias en la economía digital y explora oportunidades y modelos de participación ciudadana en los medios públicos del futuro.

El documento sostiene que en un ecosistema de medios poblado por un número creciente de productores de contenido que compiten ferozmente para captar la atención de la gente, los medios de servicio público pueden obtener una ventaja competitiva solo si involucran a los ciudadanos de maneras innovadoras y significativas. Sin el elemento de participación ciudadana, corren el riesgo de convertirse en un actor marginal o, peor aún, en algo del pasado.

SUMARIO: 1. LA PARTICIPACIÓN DE LA AUDIENCIA: LA COLUMNA VERTEBRAL DE LA ECONOMÍA DIGITAL. 2. ¿CÓMO RESPONDEN LOS MEDIOS COMERCIALES?. 3. ¿CÓMO REACCIONAN LOS MEDIOS PÚBLICOS DE COMUNICACIÓN?. 4. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS MEDIOS PÚBLICOS DE COMUNICACIÓN: TRES ÁREAS DE INTERÉS. 4.1. Financiación. 4.2. Gobernabilidad. 4.3. Contenido. 5. CONCLUSIONES.

1 Este texto ha sido publicado previamente en inglés en *adComunica. Revista Científica de Estrategias, Tendencias e Innovación en Comunicación*, nº21, enero 2021, 25-44. DOI: <http://dx.doi.org/10.6035/2174-0992.2021.21.3>

1. LA PARTICIPACIÓN DE LA AUDIENCIA: LA COLUMNA VERTEBRAL DE LA ECONOMÍA DIGITAL

A medida que el uso de Internet se ha vuelto omnipresente y gran parte de la vida de las personas se ha trasladado a la red, las dos últimas décadas han cambiado fundamentalmente la forma en que las personas interactúan, se comunican e informan. En los últimos años, las plataformas basadas en algoritmos han aparecido y crecido a un ritmo rápido, desbaratando y obligando a la mayoría de las industrias a ajustarse a la nueva economía digital.

La industria de los medios de comunicación ha sido parte de estos cambios masivos. Los medios de comunicación de todo el mundo se han esforzado por adaptarse a las nuevas realidades, probando nuevos modelos de negocio y tratando de encontrar formas innovadoras de reconvertir sus operaciones en línea para servir mejor a sus audiencias. Algunos de ellos, especialmente los que anticiparon los cambios desde el principio, pero también los actores emergentes, lograron diseñar modelos de negocio y formatos de difusión adecuados para la era digital. Muchos otros, más lentos en invertir y en adoptar las últimas tecnologías, se están quedando atrás, perdiendo su ventaja competitiva, y con ella, su cuota de mercado y sus ingresos. Muchos de estos actores tuvieron que reducir sus operaciones o retirarse por completo.

De los muchos factores que han influido en la transición de todas las industrias a la economía digital, uno destaca por su particular importancia: la participación del público.

La digitalización ha cambiado totalmente la relación entre los proveedores de bienes y servicios y sus clientes / usuarios / públicos. El campo de los medios de comunicación y la comunicación se han visto especialmente afectados. El éxito económico de los gigantes tecnológicos del mundo, –empresas como Google, Amazon, Facebook, Apple y Microsoft– se ha visto impulsado, en primer lugar y ante todo, por su ingenio para captar audiencias en sus plataformas. Todas estas empresas han canalizado la mayor parte de su

energía e inversiones en la construcción de plataformas accesibles, fáciles de usar y tecnológicamente potentes que las personas pueden utilizar para acceder a bienes y servicios desde cualquier parte del mundo. Una gran parte de sus inversiones se destina a tener un conocimiento exhaustivo de sus audiencias, una información mucho más detallada que la información demográfica a la que estaban acostumbradas las empresas de medios de comunicación. Estos datos sobre la audiencia incluyen información sobre las actitudes, pensamientos y gustos de las personas, información en tiempo real sobre los lugares que la gente visita o sobre otras personas que han conocido o con las que van a quedar, así como información de valor incalculable sobre las conexiones de las personas, ya sean amigos, grupos profesionales a los que pertenecen o a los que prestan servicios, u otras redes o afiliaciones.

Es la cantidad de datos sobre sus públicos (clientes, consumidores, suscriptores o seguidores) lo que hace que las empresas sean competitivas hoy en día. El acceso a esos datos o su posesión no sólo ayuda a las empresas a mejorar sus estrategias de marketing y selección de objetivos, sino que también les proporciona material esencial para desarrollar máquinas inteligentes que pueden automatizar gran parte de su interacción con las audiencias, así como también les permite atender las necesidades y expectativas de estas con un grado de anticipación y precisión nunca antes visto.

Pero para alcanzar este nivel de conocimiento relacionado con la audiencia y poder adaptar los productos y servicios según sus necesidades y deseos, un elemento es clave: la participación del público. La construcción de tal conocimiento es prácticamente imposible sin la participación de la audiencia (Malinen, 2015). La participación es el concepto principal que diferencia a la “vieja” web, basada casi en su totalidad en una comunicación unidireccional, y similar en cierta medida a los medios analógicos, de la “nueva” web, con las redes sociales y la participación activa como elementos base (Effing, Hillegersberg y Huibers, 2011).

Una categorización que resulta útil para explicar el fenómeno de los medios de comunicación social y que describe las diversas etapas de implicación de los usuarios en el espacio online de la siguiente manera: la etapa de habilitación electrónica –que consiste en el acceso que se da a los ciudadanos o usuarios–, la etapa de participación electrónica –una etapa más avanzada en la que las personas interactúan con la organización y entablan un diálogo– y la fase de habilitación electrónica –en la que se asignan a los ciudadanos que son miembros de una comunidad en línea responsabilidades y tareas para colaborar de manera significativa con la organización– (Macintosh y Tambouris, 2009).

Mediante estas formas de participación, los medios de comunicación social han cambiado radicalmente el papel del público, que ha pasado de ser un observador pasivo y consumidor de contenidos a ser un participante activo (Lee, Hosanagar y Nair, 2018) que pasa a formar parte del proceso de producción de contenidos (Dolan, Conduit, Frethey-Bentham, Fahy y Goodman, 2019). Se trata de este cambio en la relación de los usuarios con las plataformas online lo que, unido al mayor poder que los usuarios tienen sobre el contenido, ha alterado fundamentalmente la lógica de consumo de los medios de comunicación y la naturaleza de la comunicación.

Avanzando un paso más, el hecho de entender los muchos matices del comportamiento del público es crucial para entender la dinámica de participación de la misma en las comunidades online de hoy en día, ya sean las formas de participación activa –creación, contribución y destrucción de contenido– como de participación pasiva –que puede ser el mero consumo, inactividad y desapego– (Dolan, Conduit y Fahy, 2016).

El comportamiento también está estrechamente ligado a la motivación, que es probablemente la información más útil en el modelo de participación online. Conocer cómo se comportan los usuarios online es esencial, pero es aún más útil saber por qué se comportan así. Usando la motivación como criterio, el contenido de los medios sociales puede clasificarse como contenido racional (que incluye in-

formación, contenido educativo e información sobre eventos actuales), interactivo (que incluye intercambios de experiencias, relaciones personales, interacción con los empresarios o relación con los clientes) y transaccional (que incluye remuneración, ventas y promociones) (Shahbaznezhad, Dolan y Rashidirad, 2021).

Gan explicó las motivaciones que impulsan la participación en los medios sociales a través de cuatro tipos de necesidades de gratificación que incluyen la gratificación hedónica (el uso de contenido de entretenimiento), la gratificación afectiva (que satisface la necesidad de mostrar aprecio por los demás), la gratificación informativa (asociada al consumo de contenido de noticias) y la gratificación social (que abarca las formas de participación destinadas a potenciar la red de conexiones sociales) (Gan, 2018). Estas formas de gratificación aparecen en diversas combinaciones en diferentes medios sociales. YouTube, por ejemplo, cumple tres de ellas (informativa, hedónica y, a veces, social) (Haridakis y Hanson, 2009). Otros medios de comunicación social cumplen menos. Pero el objetivo de la mayoría de las plataformas de redes sociales es lograr las cuatro y ello como la mejor receta para responder a las necesidades de los usuarios. Otro conjunto de factores que impulsan la popularidad de los medios sociales son la percepción de movilidad, la seguridad, la conectividad, la calidad del sistema y del servicio, la utilidad, actitud y el flujo de la experiencia. (Kwon, Park y Kim, 2014).

Todos estos datos del público son la columna vertebral que apoya el modelo participativo que es la base de la economía digital actual. Tal y como escribió Mahmood Laeeq Khan (Khan, 2017), “cuando se conocen claramente las razones o motivaciones de la participación, se pueden tomar mejores decisiones”. Las empresas de casi cualquier sector que utilizan la cadena digital para comunicarse con un público, ya sean comunidades pequeñas y cercanas, relacionadas con una empresa o grupos de empresas específicos, o comunidades más grandes y numerosas, construidas en torno a y atendidas por proveedores de servicios o bienes, han adoptado plenamente el modelo participativo. Un ejemplo extremadamente relevante es Amazon, un coloso

de la venta al por menor a nivel mundial, que ha puesto el contenido generado por el usuario en el centro de su negocio. El conjunto de información generada por sus usuarios en forma de reseñas de productos comprados en la plataforma, opiniones sobre libros leídos a través de los dispositivos de lectura de Amazon o intercambios con otros clientes es vital para el negocio de la empresa (Hazari, Bergiel y Sethna, 2017). El uso de la información de los clientes junto con la personalización algorítmica es el motor del modelo de negocio de Amazon (Albrechtslund, 2019).

2. ¿CÓMO RESPONDEN LOS MEDIOS COMERCIALES?

Para ajustarse a la lógica digital, los medios de comunicación comerciales se han visto también obligados a adoptar el modelo participativo. En el sector de la comunicación, la mayor influencia la ejerció el servicio de transmisión de vídeo Netflix. Desde el principio de la transición a la economía digital, Netflix entendió la importancia del elemento “bajo demanda”. La empresa había anticipado las reglas de la economía de los medios digitales, en la que los consumidores de contenido audiovisual se alejarían progresivamente de la transmisión lineal (con programas y espectáculos emitidos de acuerdo con un horario establecido por las emisoras para ajustarse a la rutina diaria de su público) para ajustarse cada vez más a pautas de consumo adaptadas a sus propias preferencias.

Ya a finales de los años 90, el auge del negocio bajo demanda provocó la muerte de la radiodifusión lineal. Entendido así, *Netflix* desarrolló un modelo de negocio completamente basado en la participación de la audiencia y en las redes de contactos. Centrado en la gratificación hedónica (Gan, 2018) como su base, *Netflix* ha adoptado un modelo plenamente centrado en el público, que también ha impulsado el éxito de los medios de comunicación social y otras empresas de tecnología durante las dos últimas décadas. El contenido de *Netflix*, principalmente drama y entretenimiento, es producido,

enfocado y distribuido de acuerdo a un algoritmo en constante mejora que sigue los movimientos de la audiencia en la plataforma.

El modelo de *Netflix* ha sido adoptado por la floreciente industria del *streaming*, que con el tiempo ha ido mermando seriamente la rentabilidad del sector de difusión tradicional. Plataformas como *YouTube* y *Amazon Video* (que ofrecen contenidos audiovisuales) o *Spotify* (centrada en la música) han replicado el modelo con gran éxito, especialmente entre el público joven, muchos de los cuales prácticamente nacieron con el modelo “a la carta”. Como escribieron Fagerjord y Kueng (Fagerjord y Kueng, 2019), “no sólo representan una nueva opción tecnológica para la distribución de contenidos, sino también nuevas formas de financiación y de concesión de licencias de dichos contenidos, de conseguir audiencias y comunicarse con ellas, de cobro por los contenidos, y por la creación, categorización y análisis de consumo de estos”.

Al igual que con otras plataformas digitales, el modelo de *Netflix* basa mayoritariamente su poder en los algoritmos que utiliza para seguir y mapear las preferencias del público. El auge que los académicos denominaron “audiencia algorítmica” (Burroughs, 2019), en la que las plataformas bajo demanda utilizan algoritmos para generar y organizar su público en torno al contenido visualizado y viceversa, ha planteado una seria competencia a las emisoras tradicionales, obligando a muchas de ellas a seguir su ejemplo y diseñar modelos similares. En julio de 2020, el grupo *NBCUniversal*, propiedad de *Comcast*, que dirige la cadena de televisión *NBC* lanzó *Peacock*, su propio servicio de *streaming* bajo demanda (Solsman, 2020). Unos meses antes, *HBO*, una cadena americana de televisión de pago lanzó su propio servicio de *streaming*, que puso a disposición de docenas de países en todo el mundo (Leswing, 2020).

El modelo también está siendo adoptado de manera gradual en otros lugares. Frente a la creciente competencia con los servicios de *streaming* global, así como de los sitios web de Internet, las emisoras nacionales de todo el mundo se esfuerzan por establecer sus propios servicios a la carta en un intento de proteger a su audiencia de los

nuevos competidores. *Central European Media Enterprises* (CME), un grupo emisoras de propiedad americana que lleva 25 años operando en toda Europa central y oriental, lanzó en 2011 un servicio de transmisión bajo demanda denominado *Voyo* (Winslow, 2011). Los servicios de *streaming* a la carta también han proliferado en otros lugares. En 2019, *Iflix*, una empresa de *streaming* con sede en Malasia ya estaba en funcionamiento en 26 países de África, Oriente Medio y Asia (Russell, 2018).

El modelo participativo también ha sido adoptado de manera sistemática en diferentes modalidades por los editores de periódicos. Enfrentados a la disminución de los ingresos, debido a que las empresas de tecnología y muchos otros intermediarios de publicidad en línea se han apoderado de su cuota de mercado, durante la última década las empresas de medios de comunicación impresos han estado probando modelos de monetización que les ayuden a crear un modelo de negocio más adecuado a los tiempos digitales. A pesar de que todavía hay muchas empresas de medios de comunicación cuyos ingresos anuales provienen en su mayoría de la venta publicitaria, el modelo de generación de ingresos basado en la participación de la audiencia (es decir, la audiencia que paga por las noticias) parece ser la solución más viable para la industria periodística. Aunque los ingresos procedentes de las suscripciones no pueden garantizar por sí solos la sostenibilidad de la prensa impresa (en la mayoría de los casos, los medios de comunicación necesitan fuentes de ingresos adicionales para seguir siendo rentables), los modelos de financiación basados en el público (ya sean suscripciones, membresías o varias formas de pago) parecen ser el modelo comercial más viable para la industria editorial (Hansen y Goligoski, 2018). El proyecto de investigación *The Media Influence Matrix*, impulsado por el *Center for Media, Data & Society* (CMDs, *Centro de Medios, Datos y Sociedad*) descubrió que los modelos basados en suscripciones son también la forma de financiación que asegura una mayor resistencia a la captación por parte de los medios de comunicación así como la sostenibilidad de las operaciones de los medios de comunicación (Center for Media, Data & Society, 2017-2020).

3. ¿CÓMO REACCIONAN LOS MEDIOS PÚBLICOS DE COMUNICACIÓN?

Pero, ¿cómo responden o deberían responder los medios públicos ante estos desafíos? Las empresas de medios de comunicación comerciales ofrecen lecciones y modelos de participación de los usuarios en la arena digital, pero los medios públicos de comunicación, organizaciones que son fundamentalmente diferentes, no pueden seguir totalmente estos modelos y ello por varias razones.

En primer lugar, los medios públicos de comunicación son financiados con fondos públicos, ya sean subvenciones gubernamentales o gravámenes y tasas (como los cánones de licencia que los hogares están legalmente obligados a pagar). Estas tasas por los medios públicos de comunicación son radicalmente diferentes en comparación con las tarifas de suscripción. En el caso de la suscripción, la decisión de pagar por el contenido recae por completo en el ciudadano, quien puede elegir entre una gama de servicios. En el caso del canon de licencia o tasa de licencia, el pago es exigido oficialmente por las autoridades (a veces se imputa a facturas como las de la electricidad).

La diferencia en la financiación proviene de las diferentes misiones que tienen los medios comerciales y públicos. El servicio público en los medios de comunicación no es un producto comercial, sino un servicio universal de programación y noticias de calidad garantizada creado para el público en general. Por lo tanto, los llamamientos a los medios públicos de comunicación para que adopten el modelo de Netflix están totalmente fuera de lugar. Los medios públicos de comunicación son ante todo de noticias y programas de actualidad así como de otros tipos de programas menos atractivos desde el punto de vista comercial y que la mayoría de los servicios de *streaming* no ofrecen. Pero, aunque el modelo de Netflix es totalmente inadecuado para ellos, los medios de servicio público tienen que ajustarse de alguna manera al modelo de pago bajo demanda que representa la base del ecosistema de medios de comunicación de hoy en día. La creación de servicios basados en suscripciones para complementar su financiación (o incluso

como una forma de subvencionar su funcionamiento como servicio público) podría ser una opción. Lamentablemente, los medios públicos de comunicación tardan en adoptar esos modelos de financiación. En 2019, había 919 servicios bajo demanda en la Unión Europea según el Observatorio Europeo Audiovisual, un organismo de investigación en Estrasburgo. De esos, sólo el 2% eran propiedad de organizaciones de radiodifusión de servicio público (O'Halloran, 2020).

En segundo lugar, las organizaciones de medios de comunicación públicos son en gran medida medios controlados por el gobierno. Las autoridades estatales tienen el poder de designar las estructuras de gobierno de los medios públicos de comunicación. Esta forma de gobierno no casa bien con un público que busca contenido libre y políticamente imparcial. Para ganar credibilidad, los medios públicos de comunicación deben encontrar formas de hacer participar más a la sociedad civil en su gobierno como una forma de reducir la influencia política sobre sus operaciones.

Por último, la estructura de la mayoría de los medios públicos de comunicación impide que estas instituciones se relacionen de manera ágil con su audiencia. La mayoría de estas emisoras se fundaron el siglo pasado con enormes burocracias estatales basadas en jerarquías alineadas políticamente, una forma de organización que difícilmente alienta la innovación y la experimentación. En cambio, la mayoría de las plataformas digitales de éxito surgidas después de 2000 fueron operaciones flexibles centradas en los públicos (usuarios o miembros) a los que se les asignaba un papel activo en sus plataformas. Las redes sociales como *Facebook*, *Twitter* o *YouTube* se han construido enteramente a partir de contenidos creados y compartidos por los usuarios (la forma en que estas plataformas utilizan ese contenido hoy en día es una historia diferente). *Amazon* se financia a partir de la venta de bienes y productos, pero la participación de los usuarios en la plataforma, ya sea pasiva, a través de la búsqueda de productos y servicios, o activa, a través de la revisión de los productos y servicios utilizados, proporciona datos clave a *Amazon* para mejorar su servicio. *Netflix* genera gran parte de sus ingresos a través de suscripciones pagadas

por el acceso a sus películas, pero la participación de los usuarios en el visionado, la revisión y la puntuación de los contenidos proporciona a la empresa una fuente de datos inigualable para comunicarse mejor con sus audiencias y mantenerlas en la plataforma.

Hoy en día, casi todas las plataformas digitales de cualquier industria, ya sean portales educativos, tiendas online, vendedores de entradas para eventos, instalaciones médicas, plataformas de reservas de viajes, clubes de *fitness*, aplicaciones deportivas y muchas otras, utilizan el modelo de participación de la audiencia para reforzar su ventaja competitiva: se esfuerzan por persuadir a la gente para que se registre, participe en debates e intercambios, utilice aplicaciones, haga reservas, y todo lo que ayude a estas plataformas a conocer mejor a sus usuarios y mejorar la comunicación con ellos como base para su éxito comercial.

Aunque los medios públicos de comunicación no siguen, no pueden, ni deben seguir al pie de la letra la lógica comercial de la participación de los usuarios, su única oportunidad de mantenerse relevantes (o, en muchos casos, incluso de sobrevivir) es desarrollando su propia plataforma centrada en el público y basada en una comunidad unida en torno a los valores, principios y contenidos de los medios públicos de comunicación.

Los medios de comunicación públicos siempre han proclamado su papel de servicio a la ciudadanía. Los estatutos de estos medios en todo el mundo declaran la importancia de la audiencia y se comprometen a situar la participación ciudadana en el centro de su estrategia. Sin embargo, muy pocos de ellos involucran de manera significativa a la ciudadanía.

4. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS MEDIOS PÚBLICOS DE COMUNICACIÓN: TRES ÁREAS DE INTERÉS

La “participación ciudadana” se ha convertido en el nuevo mantra de los estrategas y directivos que trabajan para los medios públicos

de comunicación. En los últimos años, numerosos artículos académicos se han dedicado a esta temática. Sin embargo, los ejemplos de un sólido compromiso entre estos medios de comunicación y sus audiencias son todavía raros o escasos.

La participación ciudadana en los medios de comunicación puede ser discursiva (consistente en comentarios a artículos de noticias, publicaciones en blogs y foros, o comentarios enviados a través de diversas herramientas digitales que permiten a los usuarios expresar su opinión); y creativa (que implica la participación del público en el contenido, lo que conduce a un contenido generado por el usuario). (López-Cepeda, López-Golán y Rodríguez-Castro, 2019).

En los últimos años, los medios públicos de comunicación se han centrado en la participación ciudadana tanto discursiva como creativa. Entre los ejemplos destacan las galerías de intercambio de fotografías patrocinadas por los medios públicos de comunicación donde se invita a la gente a enviar sus propias imágenes (en países que van desde España a Finlandia, pasando por Dinamarca, Irlanda y Estonia); blogs alojados en medios de servicio público como *RTVE* en España, *RAI* en Italia, *YLE* en Finlandia, *BBC* en Gran Bretaña o *BNT* en Bulgaria; y foros en línea como hemos visto en *ARD* en Alemania, *SVT* en Suecia o *RTVS* en Eslovenia (Dragomir, 2020). Además de todos estos tipos de interacción ciudadana, estos medios de comunicación también han potenciado su presencia en las redes sociales. La mayoría de ellos tienen una cuenta en las principales redes de medios sociales con un seguimiento mucho mayor que hace cinco años. (Sehl, Cornia y Nielsen, 2018).

Sin embargo, en un contexto caracterizado por la existencia de poderosas y competitivas plataformas de medios digitales donde la lucha por la atención y la participación de los usuarios es cada vez más feroz, estas formas de participación pública se están volviendo no sólo insuficientes, si no obsoletas. Los medios públicos de comunicación, en especial, tienen que encontrar estrategias para estar más cerca del público con el fin de justificar su existencia.

Muchas organizaciones de medios de comunicación públicos ya tienen una base sólida sobre la que apoyarse. Los medios de comunicación públicos han sido históricamente los más confiables, particularmente en los países del norte de Europa, donde tienen una larga tradición de independencia (Newman et al., 2020). Sin embargo, las críticas a los medios de comunicación públicos, por lo general iniciadas por grupos extremistas y anti-elitistas, han dañado la confianza general en los medios de comunicación públicos en muchos países: “[...] Aunque la confianza sigue siendo alta, la desconfianza en los medios está creciendo y es a menudo mayor que en muchas otras agencias de noticias” (Newman et al., 2020).

Esta pérdida de confianza es una prueba más de la gran desconexión entre los medios de comunicación y su público, un signo de que los medios públicos de comunicación deben reevaluar sus estrategias de participación ciudadana y adoptar un enfoque más articulado de la participación ciudadana que debería tener en cuenta tres áreas principales: financiación, gobernanza y contenido.

4.1. Financiación

Las formas más comunes de financiación de los medios públicos de comunicación son las subvenciones del gobierno, las contribuciones públicas (canon de licencia) y los ingresos comerciales. La financiación del gobierno consiste en asignaciones presupuestarias estatales que deben ser aprobadas regularmente por diversas autoridades del Estado. La tasa o canon de licencia, la forma más común de financiación pública de estos medios, es una contribución financiera normal, que todos los hogares de un país están legalmente obligados a aportar. La financiación comercial consiste en los ingresos generados por las actividades comerciales, principalmente la publicidad, el patrocinio o la publicidad indirecta (Dragomir, 2017).

En la mayoría de los casos, los medios públicos de comunicación se financian a sí mismos mediante una combinación de las tres formas. Muy raramente los medios de servicio público financian sus

operaciones con una sola fuente de financiación. Las excepciones incluyen a la *BBC* o a los medios públicos de comunicación en Alemania que se financian principalmente con los ingresos de los derechos de licencia. Pero incluso en esos casos, las emisoras generan cantidades adicionales, aunque pequeñas, de financiación procedente de otras fuentes.

Además de estas tres fuentes de ingresos, los medios públicos de comunicación generan ingresos adicionales ya sea mediante la prestación de servicios (mantenimiento de transmisores, alquiler de instalaciones, alquiler de estudios), la monetización de contenidos (derechos de programa, comercialización y venta de productos) y la distribución de contenidos de terceros a cambio de una comisión).

A lo largo de los años, todos estos modelos de financiación han sido objeto de un examen riguroso. La financiación pública es a menudo criticada porque los gobiernos la utilizan como instrumento para controlar la línea editorial de los medios públicos de comunicación. Sobre todo cuando la financiación pública representa más del 50% del presupuesto total del medio, el Estado está en situación de influir en la cobertura editorial del medio. En la mayoría de los países en los que los medios públicos de comunicación están financiados en su mayoría por el gobierno, estos funcionan casi como un organismo gubernamental, totalmente alineado con los intereses del gobierno. En algunos casos, incluso operan desde la sede de un ministerio u otro organismo estatal.

El papel desproporcionado del gobierno en la financiación de los medios públicos de comunicación, sin mecanismos de rendición de cuentas y supervisión que impidan que las autoridades interfieran en su independencia editorial, plantea importantes amenazas a la independencia de los medios de comunicación. En 15 países que van desde Europa occidental a Asia central, pasando por Europa central y oriental y Asia meridional, se examinó la Matriz de Influencia de los Medios de comunicación, y se observó que el gobierno es, de lejos, el mayor inversor en estos. La mayoría de estos fondos suelen ir a los medios de comunicación nacionales más importantes (Nussipov,

2019; Holdis, 2019). Las autoridades públicas canalizan el dinero a los medios de comunicación de tres formas principales: financiación pública para los medios de comunicación administrados por el Estado (tales como los ingresos recaudados por los organismos estatales procedentes de los derechos de licencia o los fondos de los medios de comunicación públicos); publicidad estatal (dinero gastado en la compra de anuncios para organismos estatales o empresas de propiedad estatal) y las subvenciones estatales (asignaciones directas de los organismos gubernamentales a los medios de comunicación) (Dragomir, 2017).

Cuando obtienen ingresos de actividades comerciales (especialmente de la publicidad), los medios de servicio público también son criticados porque la publicidad obliga a estos medios de servicio público a comercializar su contenido, transformándolos en medios cada vez más comerciales, siendo a menudo idénticos a sus competidores comerciales. No obstante, cada vez menos medios públicos de comunicación dependen de la publicidad para financiar sus actividades, ya sea porque la legislación les impide emitir publicidad, su programación no es comercialmente atractiva para los anunciantes o bien porque el mercado publicitario está tan fragmentado y controlado por diversos intermediarios tecnológicos que los medios de comunicación de servicio público tienen dificultades para acceder a la financiación comercial.

De todos los modelos de financiación, es el canon de licencia, que es común principalmente en Europa (Warner, 2019), el que se ha considerado la forma más adecuada de financiar estos medios públicos y ello por dos razones: una, porque contribuye a proteger a los medios públicos de comunicación de las presiones políticas, y dos, porque crea un vínculo con la audiencia, que son los que pagan el canon.

Pero aunque se ha considerado la forma más estable de financiación de los medios de comunicación públicos, el canon de licencia se está convirtiendo en un modelo de financiación menos viable en la economía digital. Determinado en función de la propiedad de un

dispositivo técnico específico (por ejemplo, un televisor o cualquier otro aparato que pueda reproducir contenidos audiovisuales) o gravado como un impuesto general, el canon de licencia se está convirtiendo en una forma obsoleta de financiación de los contenidos de los medios de comunicación en el contexto de la economía digital, en el que las personas tienen un control total sobre el contenido que deciden pagar. De ahí que se multipliquen los casos de ciudadanos que se niegan a pagar principalmente por estas razones el canon de licencia (Dragomir, 2018).

Esas tendencias son explotadas por grupos políticos populistas, especialmente los alérgicos al periodismo independiente y crítico, así como por los medios de comunicación privados que históricamente han tratado de erradicar las estructuras de los medios de comunicación de servicio público. En el Reino Unido, por ejemplo, desde finales de 2019, los medios de comunicación privados han estado criticando implacablemente a la *BBC*, manifestando su apoyo a los planes del gobierno para reformar el servicio público de radiodifusión británico. Estos planes incluyen la despenalización del impago del canon de licencia (lo que significaría que los hogares que no pagaran la tasa de licencia ya no serían juzgados). Aunque estos planes aún no se han puesto en práctica, alentados por las campañas anti-*BBC*, un total de 82.000 hogares dejaron de pagar la cuota en los cinco meses anteriores a marzo de 2020. En septiembre de 2020, esa cifra se ha triplicado. (Martin, 2020)

De este modo, frente a los reiterados ataques de los medios comerciales y el apoyo cada vez menor del público, los medios de servicio público deben revisar su modelo de financiación. Algunos de ellos están recurriendo al estado para reemplazar los ingresos de la licencia por financiación estatal. Eso difícilmente resolvería el problema porque la financiación estatal no es de carácter estable y viene acompañada de numerosas condiciones, como se ha explicado anteriormente, que transforman estos medios de comunicación en canales de propaganda controlados por el Estado (Paun, 2016). Otros medios públicos de comunicación proponen gravámenes a las em-

presas tecnológicas o a los fabricantes de dispositivos audiovisuales como fuente de financiación, lo que podría ser una solución, pero eso depende del tamaño y la competitividad de la economía del país.

Ninguno de estos modelos, sin embargo, resolverá la sostenibilidad financiera a largo plazo de los medios de comunicación públicos. Necesitan poner al ciudadano en el centro de su modelo de financiación. Eso significa construir un modelo de financiación basado en las contribuciones financieras de los ciudadanos quienes deberían tener más voz sobre cómo se gasta ese dinero. Se han discutido modelos basados en las suscripciones (Waterson, 2019). Sin embargo, preferirían representar un peligro para la independencia de los medios públicos de comunicación que proporcionarles una sólida base de financiación. Un modelo basado en el pago de licencias sigue siendo atractivo para la mayoría de los medios públicos de comunicación, pero tiene que ser mejorado para dar más poder a los ciudadanos sobre la forma en que se gastan estos ingresos. El académico italiano Tiziano Bonini propuso el modelo de “crowdfunding cívico”, en el que los ciudadanos podrán decidir en qué programas quieren invertir una cantidad (del 20%) del canon de licencia (Bonini, 2017). No sólo ese modelo de financiación garantizaría la estabilidad financiera de la entidad de radiodifusión (ya que los ingresos de la tasa seguirían llegando al medio de comunicación) sino que también daría a los ciudadanos la posibilidad de apoyar los programas que más disfrutan o que más necesitan.

En conclusión, el principal cambio que tiene que producirse en el modelo de financiación de los medios de comunicación públicos es el de pasar de un enfoque centrado en las masas a un modelo de consumo más individualista en el que los ciudadanos individuales son los principales contribuyentes financieros y tienen, al mismo tiempo, el poder de decidir qué programas cubrirían con su contribución financiera (o, al menos, parte de ella). Un análisis comparativo de los medios públicos de comunicación en 17 países europeos reveló que “las emisoras con ingresos públicos más elevados logran mayores cuotas de mercado, mayor relevancia como fuente de información y

una mayor confianza en la independencia respecto a las obligaciones externas”. Es probable que importantes recortes presupuestarios o la abolición de la financiación pública empeoren el comportamiento del público y hagan mella en la relevancia de los medios públicos de comunicación, según el estudio. (Saurwein, Eberwein y Karmasin, 2019).

Al no poder restablecer su funcionamiento con un modelo de financiación pública sólido, lo más probable es que el público de estos medios se distancie aún más y se ponga en peligro la estabilidad financiera de estos medios.

4.2. Gobernabilidad

Además de la financiación, la participación ciudadana en el funcionamiento de los medios públicos de comunicación es de crucial importancia.

Numerosos artículos académicos e informes de ONG sobre la necesidad de involucrar a las organizaciones de la sociedad civil en la gobernanza de los medios de comunicación públicos aparecieron a principios del decenio de 1990 cuando una serie de medios de comunicación estatales de los antiguos países comunistas de Europa oriental emprendieron ambiciosas reformas para transformarse en organizaciones de servicio público. Las exhortaciones a favor de una mayor participación de la sociedad civil en los sistemas de gobierno de los entonces nuevos medios de comunicación públicos fueron principalmente una reacción a la excesiva politización de sus estructuras de gobierno, dado que la clase política poscomunista no podía abandonar su hábito de tratar a los medios de comunicación públicos como instituciones controladas por el Estado.

En 1996, el académico polaco Karol Jakubowicz sostuvo que el gobierno de los medios públicos de comunicación necesitaba un modelo más participativo basado en principios similares a los de la democracia participativa (Jakubowicz, 1996). La idea que subyace en el modelo de Jakubowicz, al que denominó “democracia comunicativa

participativa representativa”, consiste en que, dado que, de facto, no todos los individuos pueden emitir, la ciudadanía puede estar convenientemente representada en los medios públicos a través de las estructuras organizativas de estos medios “para facilitar la máxima participación de todos los miembros a la hora de influir en las políticas y decisiones y de fijar objetivos” (Jakubowicz, 1996).

Desde entonces, esta idea se ha visto apoyada muchas veces por diversos grupos de activistas e incluso por organizaciones intergubernamentales (como el Consejo de Europa). Es aún más pertinente hoy en día, dado que los medios públicos de comunicación necesitan la voz de los ciudadanos en sus procesos de gobierno para legitimar su función de servicio público.

Nico Carpentier clasifica la participación ciudadana en los medios de comunicación en la participación relacionada con el contenido, la cual se refiere a la participación en la producción de los resultados de los medios de comunicación (ver más abajo la sección Contenido) y la participación estructural, que se refiere a la participación en la toma de decisiones organizativas de un medio de comunicación (Carpentier, 2011b).

Durante el último decenio se han hecho intentos de implicar a la sociedad civil en las estructuras de gobierno de los medios públicos de comunicación, sobre todo en Europa. Por ejemplo, los consejos directivos de la *ARD* y la *ZDF*, los medios de comunicación públicos de Alemania, se nombran según un conjunto de reglas destinadas a garantizar una representación proporcional. Estas juntas de gobierno están formadas por representantes de partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales, iglesias, universidades, instituciones culturales y ONG. (Rodríguez-Castro, Juanatey-Boga y Campos-Freire, 2017). Otro ejemplo es el sistema holandés, una de las formas más avanzadas de gobierno cívico de los medios públicos de comunicación. El tiempo de emisión y los recursos del sistema del servicio público holandés se distribuyen entre las asociaciones de radiodifusión que representan a los principales grupos religiosos y sociopolíticos del país (conocidos localmente como “pilares”). Su número se redujo a los

que son verdaderamente representativos de la sociedad holandesa (los más grandes) tras una reforma de los medios de comunicación introducida por el gobierno en 2016 (Hitters, 2018).

En Europa del Este, hay sólo unos pocos ejemplos de medios de comunicación públicos que involucren a la sociedad civil en su gobierno de manera significativa. Uno de ellos es *LRT*, la emisora de servicio público de Lituania. Su órgano de supervisión, el Consejo de la *LRT*, cuyas principales tareas consisten en supervisar el cumplimiento de la misión de la *LRT* y aprobar el presupuesto anual de la emisora, está integrado por 12 miembros, cuatro de los cuales proceden de la sociedad civil (Consejo Científico de Lituania, Consejo de Educación de Lituania, Asociación de Artistas Creativos de Lituania y Conferencia Episcopal de Lituania). En los últimos años, los intentos de las autoridades lituanas de cambiar este modelo de nombramiento han sido muy criticados (LRT, 2018).

Pero a pesar de esos intentos de incluir a la sociedad civil en el sistema de gobierno de los medios públicos de comunicación, la mayoría de esos órganos siguen estando politizados, lo que constituye, con mucho, el principal obstáculo para mejorar la participación ciudadana en los medios de comunicación públicos. Un proceso de consulta más amplio que permitiese una participación ciudadana más inclusiva en decisiones tales como el personal de la organización, la programación, el presupuesto y otras cuestiones de la organización, debería complementar la participación directa de los grupos de la sociedad civil en los órganos rectores de los medios de comunicación públicos para fortalecer el diálogo con los ciudadanos. Si bien en la época analógica era bastante difícil ampliar la comunicación con el público, la tecnología actual permite formas mucho más fáciles de interacción y comunicación.

4.3. Contenido

Por último, la participación ciudadana en la producción de contenidos es igualmente importante para una relación sana y fiable entre los medios públicos de comunicación y su público.

Frente a un sector de producción de contenidos extremadamente dinámico y competitivo, todas las empresas de medios de comunicación invierten hoy en día enormes recursos en el seguimiento, el conocimiento y la captación de audiencias. Entender la forma en que las personas perciben y reaccionan ante los contenidos, esto es, su percepción de la calidad, sus necesidades de información, sus gustos en materia de entretenimiento, y su motivación para elegir un proveedor de contenidos en lugar de otro, es esencial para cualquier medio de comunicación. Para los medios públicos de comunicación, más aún puesto que reciben fondos públicos para producir los contenidos.

Los medios públicos de comunicación están, en efecto, cada vez más comprometidos con su público en la producción de contenidos. Los ciudadanos chatean con regularidad con los reporteros, pueden enviar comentarios en línea a los foros o comentar las historias publicadas por los medios de comunicación en las redes sociales. En algunos países, la cooperación entre los medios de comunicación públicos y sus audiencias se ha oficializado para asegurar que la información del público llegue a los productores de programas, a los periodistas y a los altos cargos. *Canal Once*, una emisora de televisión pública financiada por el Estado en México, cuenta con un consejo ciudadano cuya misión principal es analizar el contenido del canal y hacer recomendaciones a la dirección para mejorar la independencia editorial del mismo. El Instituto Mexicano de la Radio (IMER), la emisora pública de radio de México tiene un consejo similar cuya misión principal es representar a la sociedad civil en el IMER como forma de asegurar la independencia editorial de la emisora, la participación ciudadana y la diversidad ideológica, étnica y cultural en las 18 emisoras gestionadas por este organismo.

Si bien esas estructuras formales de participación ciudadana son sumamente importantes, los medios públicos de comunicación tienen que involucrar de manera más vigorosa y creativa a los ciudadanos en su proceso de producción de contenidos. Utilizando la tipología de participación de Carpentier (2011), los medios públicos

de comunicación tienen que pasar de una participación minimalista (caracterizada por el enfoque en el control por parte de los profesionales de los medios, la participación limitada al acceso y la interacción, y el enfoque en una audiencia homogénea) a una participación máxima de los medios (caracterizada por el equilibrio entre el control y la participación, la participación multidireccional y el enfoque en la heterogeneidad):

“En las formas de participación mínima, los profesionales de los medios de comunicación conservan un gran control sobre el proceso y el resultado, restringiendo la participación al acceso y la interacción, hasta el punto de que uno se pregunta si el concepto de participación sigue siendo apropiado. [...] En las modalidades maximalistas, el control (profesional) y la participación (popular) se equilibran, y se intenta maximizar la participación” (Carpentier, 2011b).

Si bien abundan los ejemplos de participación ciudadana moderada, las formas maximalistas de participación siguen siendo poco frecuentes en los medios públicos de comunicación. Un ejemplo es “En la brecha”, un documental interactivo sobre la brecha de género en el entorno laboral, producido por la cadena pública española RTVE, el cual permitió a mujeres sumarse a la plataforma y contar sus historias. Otro ejemplo es el de *YLE*, la emisora pública de Finlandia, que ha creado una sección en su sitio web en la que el público puede enviar propuestas de temas a ser cubiertos por la emisora. Una iniciativa similar es la del *SVT* en Suecia, que recibe propuestas de documentales por parte de sus espectadores, (López-Cepeda, López-Golán y Rodríguez-Castro, 2019).

Tales formas de participación pública son saludables, pero se necesita una participación más proactiva de los ciudadanos en la producción de contenidos y ello para crear una verdadera comunidad de servicio público que se involucre con los contenidos de manera regular e informada.

Esto podría significar la apertura de las salas de redacción y la integración de las audiencias en el proceso de adopción de decisiones relacionadas con la producción de contenidos, proporcionando

al público más espacio para interactuar con los periodistas de forma individual o creando un espacio en el que el público pueda participar, sin ningún tipo de obstáculos, en el flujo de contenidos producidos por los medios de comunicación públicos, algo parecido a las comunidades formadas en torno a los contenidos distribuidos en las redes sociales, con la diferencia de que este espacio se regiría por los valores de los medios de comunicación de servicio público.

5. CONCLUSIONES

El debate sobre la necesidad de una participación más significativa de los ciudadanos en los medios públicos de comunicación se remonta al decenio de 1990, cuando los medios de comunicación de carácter públicos de todo el mundo comenzaron a hacer hincapié y a presumir de su función de servicio a la ciudadanía, en lugar de a sectores de público seleccionados con arreglo a criterios diseñados comercialmente. Sin embargo, al operar a través de organizaciones masivamente burocráticas y jerárquicas, con estructuras de gobierno altamente politizadas, los medios de comunicación de servicio público sólo en raras ocasiones han logrado crear una estrecha relación con su público.

Pero con las nuevas tecnologías que permiten a las personas comunicarse e interactuar de innumerables formas, la relación de los medios de comunicación con su público ha cambiado sustancialmente durante el último decenio. La economía digital en la que vivimos depende por completo de la participación del público para prosperar. Las personas crean contenidos y datos que son esenciales hoy en día para la competitividad de las empresas en casi cualquier ámbito, y más aún en los medios de comunicación, una industria cuya misión básica es proporcionar contenidos a sus usuarios.

Aunque los medios públicos de comunicación no pueden ni deben copiar sin más los modelos centrados en el público que impulsan a los medios comerciales de éxito, deben introducir partes de esos modelos, pero también desarrollar sus propios mecanismos de

participación ciudadana para mezclarlos en un modelo de participación ciudadana de peso, cuyas principales características deberían ser: dependencia financiera de los ciudadanos y participación de los ciudadanos en las decisiones sobre las estrategias de financiación, gobierno y contenido.

LA PARTICIPACIÓN EN COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL: ENTRE LA APROPIACIÓN POPULAR DE LA TECNOLOGÍA Y LA LEY DEL MERCADO

Emili Prado i Picó

Universitat Autònoma de Barcelona

Matilde Delgado Reina

Universitat Autònoma de Barcelona

RESUMEN: Desde los albores de la comunicación electrónica se evoca la capacidad de las tecnologías de la comunicación para fortalecer la democracia mediante la participación de los ciudadanos en los procesos de comunicación. Este texto analiza la evolución de los paradigmas sobre la participación que han acompañado a cada oleada de innovación, desde las primeras experiencias radiofónicas a la eclosión de las redes sociales centrándose en el audiovisual. Se trata de reflejar el accidentado recorrido de la participación en los medios audiovisuales, especialmente en la televisión, sometido a la dialéctica entre los usos emancipadores de las tecnologías y la ley del mercado, así como discutir el papel modulador que puede jugar el servicio público en dicha dialéctica.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN: ALGUNOS ENFOQUES TEÓRICOS. 2.1. Concepciones de las audiencias. 2.2. Prácticas participativas. 2.2.1. Participación en los medios públicos. 2.2.2. Apropiación popular de las tecnologías. 2.3. Interactividad. 2.4. Participación y Esfera Pública. 3. EXPERIENCIAS RELEVANTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA TELEVISIÓN A NIVEL INTERNACIONAL. 3.1. Diferentes concepciones de la participación ciudadana en la televisión. 3.1.1. Acceso vs. exclusión. 3.1.2. Proto-interactividad. 3.1.3. Participar como materia prima. 3.1.4. Interés por la cosa pública. 3.1.5. *Public Access Television*. 3.1.6. Televisión de proximidad. 3.1.7. Interactividad digital. 3.1.8. Audiencia social. 3.1.9. Contenidos generados por los usuarios. 4. CONCLUSIONES.

1. INTRODUCCIÓN

El concepto de participación en los medios de comunicación ha irrumpido con fuerza en el cambiante ecosistema comunicativo por razones diversas, como señalan algunas aportaciones recientes (Marzal-Felici, López-Olano y Soler-Campillo, 2020) que tratan de acotar un concepto tan recurrente como escurridizo (Bergillos, 2015).

Hay cierto consenso sobre la necesidad de establecer una gradación que se movería entre dos polos: participación real y participación simbólica (Carpentier, 2011b; Bergillos, 2017; Prado, 1985b, 1986; Pateman, 1970; Servaes, 1999). Entre los dos polos existe una tensión dinámica. El primer polo acoge las prácticas emancipadoras y el segundo las reproductivas. En las primeras se promueve el empoderamiento de los ciudadanos y los actores sociales, en el segundo se persigue el *engagement* de las audiencias y su monetización.

En este texto trataremos de ilustrar las lógicas que se producen en esos polos y evidenciar las tensiones que se manifiestan en diferentes prácticas del campo audiovisual respecto de éstos. Muchas de estas prácticas ilustran a la perfección la multitud de gradaciones que se pueden establecer entre la participación real y la simbólica, así como su grado de aproximación al ideal de la participación que “consiste esencialmente en la posibilidad de intervenir en la producción, en facilitar la conversión de los actores sociales en autores de sus propios discursos” (Prado, 1986: 180).

2. COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN: ALGUNOS ENFOQUES TEÓRICOS

La eclosión de las plataformas y aplicaciones soportadas en la red ha relanzado la atención sobre la participación de los ciudadanos en la comunicación. Pero el tema de la participación no nace con la implantación de Internet y la emergencia de las redes sociales a ella asociadas, sino que ha sido un punto focal de la preocupación de los

estudiosos de la comunicación desde la emergencia de los medios electrónicos. Ya en los años 30 del siglo XX, Bertolt Brecht reflexionaba sobre este aspecto:

“La radio sería el más fabuloso aparato de comunicación imaginable de la vida pública, un sistema de canalización fantástico, es decir, lo sería si supiera no solamente transmitir, sino también recibir, por tanto, no solamente hacer oír al radioescucha, sino también hacerle hablar y no aislarle, sino ponerse en comunicación con él. La radiodifusión debería en consecuencia apartarse de quienes la abastecen y constituir a los radioyentes en abastecedores”. (Brecht, 1981: 56-57)

2.1. Concepciones de las audiencias

En los años 70, Jean Cloutier (1973) planteaba el concepto de EmeRec (*Emeteur-recepteur*), enfatizando el rol activo de las audiencias que las convertiría en emisoras y receptores. En la década siguiente Alvin Toffler (1980) introduce el concepto de Prosumer (*Producer-Consumer*) de matriz economicista, que tiene una primera traslación al universo del marketing (Tapscott, 1995) y una segunda vida cuando se toma prestado desde el campo de la comunicación para designar algunas prácticas transmedia generadas en la era digital (Jenkins, 1992; Thorburn y Jenkins, 2003), o el más reciente concepto de produser (*Producer-User*) que pone el énfasis en el usuario (Bruns, 2008).

El tema de la participación está íntimamente ligado a las visiones de la audiencia. Inicialmente se concibe la audiencia como masa pasiva que se puede activar y determinar su conducta con la actividad de los medios. Las teorías de los efectos, la de la aguja hipodérmica (30's-40's) muy condicionada por la nefasta experiencia de la Alemania nazi (Adorno y Horkheimer, 1977), seguida por la sociología de la persuasión de masas (50's-60's), que con sus métodos cuantitativos describen a los consumidores de medios con atributos que les separan de un papel completamente pasivo (Herzog, Merton, Lazarsfeld, Katz), unas visiones matizadas por el concepto de “two steps flow”

que sugiere que la influencia de los medios queda condicionada por la actividad en la comunidad de *gatekeepers* y líderes de opinión (Merton, 1946; Katz y Lazarsfeld, 1955).

Posteriormente se introduce el concepto de audiencia activa de la mano de la teoría de los usos y gratificaciones (60's-70's) que le atribuye al oyente un rol activo que obliga a preguntarse qué hace la gente con los medios, en lugar de qué hacen los medios con la gente (Halloran, 1970; Katz et al., 1973; Blumler y Katz, 1974; Blumler et al., 1985). Es un avance sustancial en las teorías de los efectos, ya que no hay un sólo efecto porque hay diferentes interpretaciones.

Ya en la década de los 80, el modelo de *Encoding-Decoding* (Hall, 1981) propone ir más allá tomando de la teoría de los efectos la idea del poder de los medios en la construcción de agenda y de la de usos y gratificaciones la noción de audiencia activa, pero establece que las interpretaciones y respuestas de las audiencias son socialmente estructuradas. Esta perspectiva recogía también influencias de la perspectiva semiótica de los primeros trabajos sobre la decodificación de la televisión como una forma de guerrilla semiológica (Eco, 1973). La perspectiva del *Encoding-Decoding* será influyente en las investigaciones de audiencia en los años 80 y 90's que determinan la explosión de estudios de consumo mediático y de audiencias televisivas (Morley, 1980; Hobson, 1982; Ang, 1985; Fiske, 1987), así como la posterior preocupación por la recepción en contextos domésticos que guiará los estudios de matriz etnográfica que caracterizarán el último tramo del siglo XX (Morley, 1986, 1992; Lull, 1991; Gray, 1992; Prado 1999a).

Frente a la multiplicación de nuevas plataformas y prácticas de comunicación que se sobreponen, interfieren e hibridan con los medios tradicionales, en la primera década del siglo XXI salen nuevas miradas sobre las audiencias que toman en consideración directamente la participación. Por un lado, poniendo el acento en las formas de participación que los medios y soportes que median las esferas social, cultural y política le permiten a la gente y, por otra parte, analizando cómo la gente crea nuevas formas de conectarse entre ellos a

través de los medios y soportes, y con éstos generando *engagement*. Todo ello conduce en la segunda década del siglo XXI a la formulación del paradigma de participación en la investigación de audiencias (Livingstone, 2013), que pone en el punto de mira la participación como perspectiva desde la que escrutar las audiencias, sin negar la pervivencia de todos los paradigmas precedentes, enfocándonos en la audiencia como público. Se trata de dar cuenta de los modos de participación que ofrecen los medios y las infraestructuras que median en las esferas de la vida social, cultural y política. Por otro lado, interesa determinar la forma en que las personas se involucran, acceden, negocian o impugnan esas formas mientras exploran e inventan nuevas formas de conectarse entre sí a través y en torno a los medios.

2.2. Prácticas participativas

En el plano de las prácticas, la cultura de la participación está detrás de las iniciativas populares de comunicación que tienen dos manifestaciones dominantes:

2.2.1. Participación en los medios públicos

La reclamación de la participación de los ciudadanos en los medios públicos, con dos derivadas; derecho de acceso y participación en el control y en la gobernanza, que cobran cuerpo en la década de los 60 y se reavivan con la entrada del nuevo milenio.

En un análisis temprano de la situación relativa a la ruptura del monopolio radiotelevisivo en Italia, Giuseppe Richeri (1978) apuntaba entre las razones que justificaban la aparición de emisoras locales antes de la aprobación de la ley que rompía el monopolio de la RAI, la creación de una sensibilidad social difusa que lleva a la consolidación de una exigencia real de acceso y participación a la producción de información y cultura.

Pero pese al reconocimiento formal del derecho de acceso a la radiotelevisión pública, apenas se han constituido prácticas fluidas

significativas de participación efectiva de los actores sociales en esos organismos. Tampoco se pueden señalar grandes logros en la participación efectiva en el control y gobernanza de los entes públicos, más allá del reconocimiento del derecho y la constitución de canales para hacerlo efectivo. Pero éste no será el foco de nuestro análisis.

2.2.2. Apropiación popular de las tecnologías

La exigencia de los ciudadanos de ejercer sus derechos a la libertad de expresión y de información, con el acceso directo a la tecnología para configurar sus propios medios da lugar a diferentes movimientos de comunicación alternativa que parten de las radios libres y televisiones comunitarias que arrancan en la década de los 70. Estas prácticas de comunicación alternativa con la radio y la televisión suscitaron la atención de diferentes autores que analizaron la plasmación de esas iniciativas en diferentes países como Italia (Eco, 1981; Prado, 1983; Richeri, 1978), Bélgica (Mattelart y Piemme, 1981), Francia (Azemard y Quiniou, 1984; Bombléd 1981; Flichy et al. 1978), España (Prado 1980, 1981, 1985a, 1985b; Aguilera, 1984), Reino Unido (Lewis, 1977), Canadá (Senecal, 1986). Estos análisis ponen de manifiesto un rasgo común: el rol central de la participación como barómetro para indicar el grado de innovación de esas prácticas y su capacidad para generar espacios de comunicación radicalmente democráticos. Pero también coinciden en señalar las dificultades políticas, económicas, estructurales y sociales que connotan estas experiencias con el estigma de lo efímero.

Las utopías participativas acostumbran a tener materializaciones puntuales deslumbrantes que históricamente son efímeras porque no se pueden sustraer sostenidamente a las lógicas del mercado. Como señalaba Richeri (1978) en un contexto de mercado las radios comerciales locales buscaron la sostenibilidad en la agregación y las “democráticas” (denominación utilizada para designar las experiencias sin ánimo de lucro) sufrieron múltiples dificultades y se vieron

condenadas a una función marginal, sufriendo en muchos casos la influencia de modelos consolidados.

Pero eso no impidió que la experiencia de las radios libres en Italia promoviera cambios significativos en el panorama radiofónico italiano y en el sistema comunicativo en su conjunto. Como señalaba Umberto Eco (1981) en relación con los cambios generados en el campo radiofónico en Europa a finales de la década de los 70, que dieron lugar a la eclosión del periodismo instantáneo, cuando no acéfalo, las coberturas en directo de los eventos, especialmente de los conflictos sociales, nos encontramos ante un fenómeno de aumento de nuestra capacidad de información.

“Pretender juzgar el fenómeno con el criterio de los fenómenos tradicionales significa no darse cuenta de que este fenómeno tecnológico, debido a la accesibilidad económica de los medios de transmisión y difusión, implica una nueva forma de vivir los contactos públicos” (Eco, 1981: 216)

Esto se reflejaba en las radios “democráticas”, especialmente, en los momentos de máxima efervescencia social, en los que la demanda de participación de los nuevos sujetos sociales excluidos de los medios tradicionales se manifiesta con la máxima intensidad.

“En los momentos de máximo conflicto social este tipo de radios se convirtieron en un medio acéfalo a disposición de la acción de las masas. En esas circunstancias la bidireccionalidad era un hecho. El poder interviene de forma represiva cuando la radio deviene un medio de comunicación en sentido estricto. Las Radios Libres mientras son canales de distribución de mensajes no molestan al poder, son permitidas porque favorecen la imagen plural del sistema. Son permitidas también, porque favorecen la adaptación a todas las posibilidades de vender contingentes de público varios, por número y sectores” (Prado, 1983: 116-117).

Los cambios promovidos por las experiencias de las Radios Libres en las diferentes latitudes comparten aportaciones similares a las descritas, pero no son las únicas, señalamos éstas porque indican la centralidad de la participación como motor de estas experiencias que

evolucionarán hasta nuestros días en las diferentes manifestaciones de la comunicación de proximidad y los medios del tercer sector. Pese a las limitaciones señaladas y otras que no analizamos aquí,

“la televisión local actúa como medio de promoción de la participación ciudadana y de democratización del acceso a los medios” y “es un medio donde expresar las opiniones y dar a conocer puntos de vista que difícilmente se verían reflejados en televisiones de ámbitos de cobertura superiores” (Prado y Moragas, 2002: 77).

2.3. Interactividad

En el plano tecnológico la participación está ligada a la interactividad. Desde sus orígenes, los medios electrónicos nacen como una tecnología bidireccional, expresión máxima de la interactividad, pero su aplicación como medios de comunicación de masas neutraliza su canal de retorno y da lugar al fenómeno del *broadcasting*, que se constituye como forma dominante de la comunicación social mediada tecnológicamente. Pero la búsqueda de la participación promueve enseguida iniciativas interactivas que toman forma en aplicaciones de mercado, con mayor o menor fortuna, con las experiencias de televisión interactiva que se remontan a finales de la década de los 70 del siglo XX (QUBE), tienen una reavivada en la década de los 90 (*Videoway*) y pasa a ser palabra de orden en el siglo XXI. Pero ninguna de las manifestaciones asociadas a la televisión interactiva se ha consolidado como un modelo de mercado con capacidad disruptiva en términos de participación de las audiencias.

Por otra parte, si hay algún atributo caracterizador de la era digital y en red es el de la interactividad. Internet se constituye como una red de redes, interactiva, que abre todas las posibilidades de participación de los ciudadanos, con la única condición de tener acceso a la tecnología de conexión y la alfabetización mediática básica para navegar y producir contenidos. Con la generalización de su implantación renacen con fuerza las apelaciones a la cultura de la participación para designar prácticas de comunicación nativas de la red

con potencial transformador y también para referirse a su uso para potenciar la participación de las audiencias en los medios de masas o en el acceso y el control de los medios públicos.

A menudo, el deslumbramiento sobre las capacidades interactivas de la red ha dado como consecuencia diagnósticos entusiastas sobre el advenimiento de una democratización de las prácticas de comunicación sin precedentes, derivada de la participación de los ciudadanos en pie de igualdad con las instituciones, los editores y los grupos económicos y políticos dominantes. El lema de marketing de uno de los repositorios de contenidos generados por los usuarios en su lanzamiento hacía hincapié en este aspecto y decía: “*broadcast yourself*”. No se puede discutir que Internet ha abierto las oportunidades de participar en la producción y distribución de contenidos a nuevos actores que no lo podían hacer en el sistema de medios de comunicación de masas, pero también ha puesto de manifiesto la lógica de mercado que configura poderosamente los modelos que se imponen mayoritariamente en el espacio de la red y determinan el uso de la participación como herramienta emancipadora democrática o como herramienta de monetización de la atención y de *engagement* con las marcas.

2.4. Participación y Esfera Pública

La perspectiva de los medios como agente dinamizador de la participación ciudadana se encuadra en el concepto de esfera pública formulado por Habermas en la década de los 60. La esfera pública es un espacio de encuentro donde la sociedad se reúne con el fin de identificar y discutir libremente los problemas sociales, y a partir de esta crítica constructiva influir la acción política. Se trata de un espacio democrático de participación ciudadana en el debate político donde se forma la opinión pública que media entre la esfera privada y la esfera de la autoridad pública (Habermas 1989, Gripsrud, 2007). La esfera pública se relaciona con la idea de público entendido como constructo social que, como tal, necesita espacios sociales

donde existir, debatir y actuar en beneficio del interés público, sin la existencia de los que no se puede hablar de una auténtica democracia (Aufderheide, 2000). La televisión y los medios de comunicación en general resultan potenciales plataformas dinamizadoras de este proceso, y pueden promover las comunicaciones necesarias para la formación de la esfera pública (Aufderheide, 2000).

La representación de la esfera pública en los medios actuales, especialmente la televisión, ya no encarna, si es que lo ha hecho alguna vez, la concepción de esfera pública que describía Habermas, sino que “la esfera pública tiende a presentarse en forma de evaluación de experiencias, sentimientos e inclinaciones más que mediante una serie de opiniones, y la demostración se reemplaza por la exhibición y el alarde”. (Mehl, 2005: 19). El tratamiento de la participación en los medios generalistas se concibe más como una exhibición y profanación de la privacidad que como una construcción de debate ciudadano que trascienda a la esfera política. Además, las fronteras entre la esfera pública y la privada se difuminan y se confunden más que nunca de la mano de géneros como el talk show o el reality (Prado, 2002).

3. EXPERIENCIAS RELEVANTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA TELEVISIÓN A NIVEL INTERNACIONAL

Aunque la televisión se implanta como un medio de difusión masivo que en su configuración tecnológica no contempla una vía de retorno que habilite la comunicación bidireccional, la preocupación por establecer vías de participación de las audiencias acompaña al medio desde sus inicios.

El concepto de participación se utiliza para dar cobertura a una amplia gama de prácticas que implican la intervención de las audiencias en las emisiones televisivas o en los dispositivos de comunicación generados en torno a las emisiones. Pero esta polisemia del concepto

participación contribuye a enmascarar el grado de intervención real de los ciudadanos en la televisión y sobre todo a las consecuencias que esta participación puede tener en la creación de mecanismos que faciliten la participación ciudadana en el ámbito de las organizaciones sociales y de las instituciones.

3.1. Diferentes concepciones de la participación ciudadana en la televisión

En la citada preocupación de la televisión para encontrar formas de hacer participar a los ciudadanos en sus emisiones, el teléfono fue el gran aliado para establecer fórmulas eficientes. Un repaso histórico a las fórmulas de participación ciudadana en el medio televisivo nos remonta a finales de la década de los cincuenta, con la aparición de las llamadas telefónicas. En 1959, el magazín *Today* de la americana NBC incorporó las primeras llamadas que se pasaban a antena. En España las llamadas telefónicas en directo por parte de los espectadores como elemento central constitutivo de un programa habrían de esperar al 1977 cuando se crea *Vosté Pregunta* comandado por Joaquim Maria Puyal en TVE en Cataluña.

3.1.1. Acceso vs. exclusión

Los años setenta fueron especialmente fructíferos en cuanto al interés de los emisores para desarrollar experiencias de auténtica participación del público. Durante esta década, en el Reino Unido “las instituciones de *broadcasting* comienza a responder a las críticas de exclusión del público creando varios segmentos de acceso” (Hibberd et al, 2000: 13). El objetivo de estos programas era el de permitir a

“individuos y grupos expresar opiniones y puntos de vista que podrían no haber aparecido en el resto de la programación. La televisión de acceso brindó la oportunidad de expresar puntos de vista alternativos, que no estaban de moda o simplemente diferentes. Tenía un valor particular al señalar el potencial democratizador del medio y demos-

trarle a la audiencia que aquellos que normalmente eran presentados en el papel de receptores relativamente pasivos podían convertirse en participantes mucho más activos” (Hibberd et al, 2000: 13).

Fue en este periodo cuando la británica BBC fundó la *Community Programming Unit* (CPU), orientada a potenciar proyectos donde se contará con la participación ciudadana.

3.1.2. Proto-interactividad

Otro impulso a las fórmulas de participación en la televisión vino de las diferentes experiencias de televisión interactiva. En Columbus (Ohio) se lanzó *QUBE* en 1977. Este sistema televisivo por cable disponía de canal de retorno y permitía a los abonados manifestar opiniones, votar en directo o participar en concursos a través del mando a distancia, pero en 1984 dejó de funcionar. Entre 1978 y 1982 fue operativo el sistema HI-OVIS a *Higashi-Ikoma* (Japón), que ofrecía amplias posibilidades de participación. Entre otros, los espectadores disponían de una cámara y un micrófono que les permitía registrar imagen y sonido que se distribuía por la red. Ya en la década de los noventa, destaca el sistema *Videoway* en Quebec, que funcionó a partir de 1990. Este sistema permitía a los abonados tomar decisiones individuales a través del mando relacionadas con los contenidos y la realización que no afectaban al que visionaban el resto de los telespectadores contemporáneamente (Prado, Franquet et al, 2006).

Para conseguir acciones de participación de la audiencia en la televisión convencional, similares, en algún grado, a las conseguidas con las tecnologías interactivas antes mencionadas se desarrollaron también fórmulas apoyadas en el teléfono, pero en este caso no para coordinar diálogos en directo sino para servir como canal para una votación que influía en la narrativa de la emisión determinando el desarrollo de la acción. Experiencias relevantes en este sentido son *What's your story*, un programa infantil emitido en 1988 por la BBC, *Você decide* un programa de ficción de la cadena brasileña Globo que orienta su argumento en función de las opciones tomadas por

la audiencia. Se trata de una fórmula plebiscitaria que deja a los espectadores de la opción minoritaria sin ver lo que ellos habían elegido. Este formato fue implementado por TV3 en 1993 con el título *Vostè mateix*, la cadena catalana volvía a emitir el programa en el fin de semana con el fin de emitir el programa como hubiera quedado si la opción ganadora hubiera sido la que perdió. TVE haría otra versión del formato en 1995 con el título *El destino en sus manos*. Otra de las experiencias en ficción participativa emitidas por una televisión generalista fue, la temporada 2008, la serie de la televisión sueca SVT, *Sanningen om Marika*. La serie está concebida como un proyecto *crossmedia*, en el que se incluye, entre otros, la propia serie de televisión, un debate ficticio también en la televisión, blogs y webs ficticias, mensajería móvil y una web que organiza a la vez la comunidad y una especie de juego de rol.

La *Community Programming Unit* (CPU) destaca en los años noventa por la creación de *Video Nation* (1992), considerado una de las mayores contribuciones de la BBC al estímulo de la participación de la audiencia en los medios tradicionales. “Este Proyecto se propone mantener una relación de poder equilibrada entre participantes y miembros del equipo de producción” (Carpentier, 2003: 425).

3.1.3. Participar como materia prima

Otra forma que toma la participación de los ciudadanos en la televisión es como materia prima para elaborar programas. El concurso fue uno de los géneros más madrugadores en tomar la participación de ciudadanos corrientes como “material” para elaborar sus contenidos, una experiencia que ya había recorrido la radio con éxito. Se considera *Spelling Bee* como el primer *Quiz* televisivo. El programa convocaba ciudadanos corrientes a demostrar su conocimiento de la lengua deletreando palabras. El programa fue emitido por la BBC británica y por la NBC americana los años 1938 y 1940 respectivamente. Los concursos (*Quiz* y *Games*) serán un ingrediente permanente en la historia de la televisión con nombres de programas que

forman parte de el imaginario colectivo internacional como *Jeopardy*, *The While of Fortune*, *The Price is Wright*, *Who Wants To Be a Millionaire*, *The Weakest Link* o los españoles *Un millón para el mejor*; *Un, Dos, Tres ... responde otra vez*; o *Saber y Ganar*.

Ahora bien, varios aspectos de este uso de los ciudadanos como materia prima de los concursos despertaron críticas tempranas. Entre otras los tongos, la explotación de los concursantes y sus inseguridades, así como los primeros síntomas de la utilización de la humillación de las victimas como forma de mejorar las audiencias (Hibberd et al, 2000).

Pero si algún tipo de programas es esencialmente construido con los ciudadanos corrientes como materia prima, estos son los *Info-show*, un macrogénero de programas que son el resultado de la hibridación entre programas de matriz informativa y programas de matriz espectacular (show, ficción, concurso). Aunque la explosión de este tipo de programas se puede situar a finales de la década del ochenta del siglo XX, antes ya había tenido presencia en las parrillas alguno de los géneros del *Info-show* como los *talk-show* o los docu-drama como es el caso de *Vivir cada día* un programa puesto en antena por TVE en 1978.

A partir de mediados de la década de los años 80, las emisoras empiezan a desarrollar formatos de programación donde los ciudadanos comunes ganan protagonismo. Estos tipos de programas tendrán una evolución espectacular y si a inicio de la década de los noventa tenían un peso del 2% en las parrillas europeas, al estrenar el siglo XXI ya suponían el 14%, mientras en los Estados Unidos de América suponían el 18%, según datos de EUROMONITOR y de USAMONITOR respectivamente (Prado, 2002). El proceso de acumulación no ha parado de crecer hasta la actualidad y en la temporada 2019-2020, en Europa ya ocupan el 25% según datos de EUROMONITOR para el Proyecto PGC2018-094863-B-100, *MCIU-Feder*.

El aumento del tamaño va acompañado de un incremento en el número de géneros que componen el macrogénero *Info-show* y en el mismo periodo se pasa de cuatro a once géneros, siendo las princi-

pales novedades los programas de matriz documental que se suman al *Docu-drama*, como la *Docu-soap*, la *Docu-serie* y la *Docu-comedy*, pero también los *Reality-game* un género destinado a tener un protagonismo en las parrillas que llega hasta nuestros días. La mayoría de estos programas se alimentan de personas corrientes, anónimas, extraídas de su contexto cotidiano y sometidas a una serie de reglas para convivir, relacionarse, desarrollar habilidades o simplemente cubrir unos objetivos, ante el escrutinio de las cámaras. Los ganadores o los caracteres más barrocos a menudo se convierten en personajes famosos que pasan a ingresar en un universo de estrellas fugaces de lo que se nutre otro tipo de programas depredadores de la privacidad. Este género pone mucho énfasis en la competición entre los diferentes participantes (Orbe, 2008) que generalmente tienen que sobrevivir a una situación de convivencia para un período determinado (Griffen-Foley, 2004). La magnitud que ha tomado la participación de ciudadanos anónimos desde este género ha llevado a afirmar que la televisión “ha entrado en la era de lo ordinario” (Teurlings, 2001: 249).

El prototipo de programas que se nutren de gente corriente pertenece al género de los Reality Show que como forma de participación ha generado mucho debate teórico, ya que

“en general los *reality show* se proponen como programas de servicio, lo que opera como coartada para justificar la profanación de la intimidad, para hurgar en las emociones más primarias y privadas y convertirlas en sentimientos descarnados que se ofrecen como espectáculo” (Prado, 1999b: 11).

Y en general, encontramos un doble posicionamiento en relación con los programas de *info-show*:

“El aumento en el número de programas en los que se considera que ciudadanos ordinarios participan activamente ha llevado a algunas emisoras a afirmar que esto es indicativo de una democratización general de las ondas. Para otros observadores, sin embargo, la proliferación de programas de *talk-shows* tiene más que ver con la necesidad económica de la industria de los medios de ganar la atención del espectador. La charla te-

levisiva puede crear la ilusión de una participación democrática, pero una inspección más detenida demuestra que en muchos casos es poco más que una extensión del entretenimiento televisivo” (Hibberd, 2000: 14).

No se puede ir más allá de considerar que esta participación tiene un carácter simbólico a pesar de las pretensiones de considerarla como una forma de intervención ciudadana en la cosa pública.

“Los Reality Show proponen un pacto comunicacional de nuevo cuño en el que se establece una relación entre los profesionales y los cualquiera que suplanta la relación de estos con algunas instituciones sociales. Este pacto se colorea con el tinte de la participación y busca en el telespectador la identificación y la adhesión por el gozo del espectáculo y no como consecuencia del deseo de información colmado. Al no tratarse de problemas planteados en términos sociales sino individuales tampoco se apela a soluciones sociales. Basta con identificarse con la desgracia de los protagonistas, contribuir modestamente a la solución del problema individual para cumplir con lo que se nos propone en el nuevo pacto comunicacional”. (Prado, 2002: 381)

De hecho, el grado de demanda de ciudadanos como materia prima para las emisiones televisivas es de tal magnitud que incluso se desarrollan compañías y plataformas para facilitar el acceso. El caso más ejemplar sería la plataforma norteamericana VPTV que con una oferta de centenares de programas de todos los géneros en los que se puede solicitar participar da una clara idea de la magnitud del fenómeno.

Obviamente a esta forma de participación como materia prima hay que añadir la participación de la audiencia en estos programas para efectuar votaciones mediante llamadas telefónicas, SMS, aplicaciones de Internet o aplicaciones de botón rojo. Este tipo de participación muy generalizada ha convertido en una fuente de ingresos atípicos para la televisión que ha adquirido unos volúmenes muy considerables.

3.1.4. Interés por la cosa pública

Cabe señalar la existencia de formas de participación televisiva encaminadas a interesar a los ciudadanos en la cosa públi-

ca, potenciando su participación directa en el planteamiento de cuestiones a diferentes responsables políticos. Podemos destacar en este sentido la emisión británica *Question Time* en antena de la BBC1 desde 1979. Políticos representantes de las diferentes opciones y otras figuras públicas responden las preguntas planteadas por el público.

Otro caso destacable sería el de la cadena de *Public Affairs* estadounidense CSPAN creada por la industria del cable como servicio público para dar cobertura a procesos políticos estadounidenses. C-SPAN fue lanzada en 1979 para dar cobertura en vivo a las actividades del Congreso. C-SPAN2 fue creada en 1986 para hacer lo mismo con el Senado y finalmente en 2001 lanzaron C-SPAN3 para ofrecer una selección de programación de *public affairs*. Estas cadenas no se financian con subvenciones gubernamentales, ni por impuestos, ni por publicidad, sino con su participación en las cuotas de abono del cable.

Aparte del estímulo a participar en la cosa pública que se puede derivar de la difusión permanente de las actividades de los representantes políticos y gubernamentales, se debe destacar también la existencia de programas que fomentan el interés ofreciendo la oportunidad de participar directamente en la interrogación de los responsables políticos como sería el caso de *Washington Journal*, tres horas de programación diaria en que periodistas destacados, políticos y especialistas discuten sobre artículos claves, asuntos legislativos capitales y eventos mundiales. Los oyentes pueden participar en este foro tanto por teléfono en directo como enviando e-mails.

Otra fórmula la representa *Close Up Foundation*, una emisión semanal durante el curso escolar en el que estudiantes de Instituto y profesores discuten asuntos importantes con los líderes nacionales. Finalmente hay que mencionar *In Depth*, una emisión mensual, el primer domingo de cada mes, que durante tres horas hace un escrutinio de la obra de un autor, con preguntas del público planteadas por teléfono o por e-mail.

3.1.5. *Public Access Television*

La *Public Access Television* es una fórmula muy activa de participación de los ciudadanos en la televisión, en este caso como productores de contenidos. En los Estados Unidos, la *Federal Communications Commission* (FCC) dicta una orden en 1972 según la cual se requiere a los operadores de cable de los 100 mercados mayores que faciliten hasta tres *access-channels* para, *educational, local government and public use*, y debían garantizar el libre acceso a cualquier individuo o grupo que lo reclamara por un periodo mínimo de 5 minutos. Más tarde, en 1976, este derecho obliga a todos los sistemas de cable de más de 3.500 abonados, y los cableoperadores no deben intervenir en los contenidos, dado que las PEG, siglas con que se conocen este tipo de estaciones, se rigen por el principio de libre expresión ejercida bajo la lógica del *first-come, first-served*.

Los cableoperadores han de poner las infraestructuras de producción necesarias para que los grupos sociales o los individuos que se acojan al derecho de acceso puedan producir sus contenidos y darles el entrenamiento mínimo que les habilite para la producción en caso de que no dispongan de esta competencia. En 1984, la *Cable Franchise Policy and Communications Act* reafirma la limitación a los cableoperadores de intervenir en los contenidos de estos canales y los exime de responsabilidad sobre los contenidos. Esta modalidad de participación es muy activa y alcanza un volumen muy destacable. La mayoría de las emisoras de estas características se agrupan en *The Alliance for Community Media* una organización nacional que representa más de 3000 PEG. Según datos de la alianza, estos centros producen 20.000 horas de programas nuevos cada semana, sirviendo a más de 250.000 organizaciones sociales cada año con la colaboración de 1.200.000 voluntarios. Típicamente, en muchos municipios se configuran *community access centers* o *public access centers*, donde las asociaciones de todo tipo y los ciudadanos individuales pueden requerir formación y medios para poder disfrutar del derecho de acceso y así ejercer el derecho a la libre expresión. Sin alcanzar el mismo vigor, en Canadá los cableoperadores también fueron requeridos

por la autoridad reguladora CRTC para ceder un canal para el *Public Access* en 1971.

3.1.6. Televisión de proximidad

La noción de televisión de proximidad (Moragas et al., 1999) resulta especialmente útil para designar las prácticas que se desarrollan en un espacio de comunicación (Moragas, 1988). Hay que apresurarse a decir que un espacio de comunicación local no genera automáticamente una práctica de comunicación de proximidad.

“Entendemos por televisión de proximidad aquella que se dirige a una comunidad local determinada territorialmente, pero que lo hace con contenidos relativos a la experiencia cotidiana de los receptores, a sus preocupaciones, a su patrimonio cultural, a su memoria histórica, etc., con voluntad de incrementar la participación social de la comunidad.” (Prado i Moragas, 2002: 76)

Las experiencias de televisión comunitaria, que en principio comparten el objetivo de dar la palabra a los ciudadanos y a los grupos activos en la sociedad civil, se desarrollaron especialmente en Europa a finales de la década de los 70 y principios de los 80. Las televisiones comunitarias dieron origen a un amplio fenómeno de televisión local, del que nuestro país ha sido un laboratorio de experimentación social cuya investigación cuenta con numerosas aportaciones recogidas por Marzal y Casero (2008) sobre diferentes aspectos de esas prácticas, incluido el que centra aquí nuestro interés que es la participación.

Señalemos, especialmente a favor de estos medios en comparación con los medios generalistas que,

“estos canales de información local permiten la participación directa de los actores sociales, de los ciudadanos comunes, como protagonistas de la información, sin que tengan que hacer las demostraciones emocionales que requieren casi inexcusablemente las televisiones generalistas para la presencia de los ciudadanos comunes” (Prado y Moragas, 2002: 82).

3.1.7. Interactividad digital

Entre las formas de participación más recientes hay que hacer referencia a las posibilidades interactivas que incorporan los sistemas digitales, así como las estrategias *crossmedia* fruto de la alianza entre televisión, móvil e Internet, que amplían sustancialmente el abanico de fórmulas de participación promovidas desde los medios.

En la televisión interactiva digital, el género de la participación se practica tanto en forma de servicio interactivo autónomo (SIA) como, sobre todo, en forma de servicio interactivo asociado a un programa (SIAP). Las primeras aplicaciones, de SIA, se suelen emplear para recoger votaciones y opiniones del público y se encuentran habilitadas más allá del momento de la emisión del programa. En cuanto a los SIAP, funcionan solamente mientras se emite el programa al que la aplicación se encuentra asociada. Las modalidades de participación existentes dentro de este grupo son la votación; la del chat integrado en el programa, que suele ser moderado y editado; la de envío de mensajes, que pueden aparecer en pantalla si los editores los seleccionan; la de sorteo, la de enviar preguntas a un invitado de un espacio de entrevistas; la de enviar opiniones y comentarios, y la de votaciones (Prado; Franquet et al., 2006).

Ahora bien, la falta de un canal de retorno, que caracteriza los sistemas televisivos hertzianos, ha propiciado una potenciación de la unión de la televisión con medios de naturaleza altamente interactiva que permitiera suplir esta carencia. Así, Internet y el móvil se convierten en el canal de retorno extrínseco de la televisión y con ello las posibilidades de participación se multiplican sustancialmente.

A pesar de esta sinergia, las posibilidades de participación mayoritariamente continúan siendo muy reducidas y limitadas a formas de retroalimentación o pretextos para obtener ingresos económicos y en ningún caso podemos considerarlas como la llegada de una “teledemocracia” (Selva y Ramos, 2005). Y más aún, conviene no olvidar que todas las fórmulas de participación que hemos recogido no sólo podemos calificarlas como “una vía de participación en un

medio nada participativo” (Selva y Ramos, 2005: 106) sino que “con frecuencia, las intervenciones del público en los medios se aceptan cuando se realiza para efectuar felicitaciones, aplausos y ayudas y sólo ocasionalmente fuera de estos propósitos” (Herrera, 2005: 323). Además, los fines de esta participación relativa de las audiencias en la televisión se concibe esencialmente por parte del emisor como una modalidad de financiación de los programas (Cebrián Herreros, 2004), una fórmula de investigación comercial o una estrategia de fidelización de las audiencias (Selva y Ramos, 2005).

3.1.8. Audiencia social

Con el auge de las redes sociales se ha insertado en el diálogo social y también académico el término de “audiencia social”. El concepto, aunque ambiguo, se refiere a la actividad del público en redes sociales en relación con el contenido emitido por la industria televisiva. Efectivamente, las redes han supuesto una nueva arena de participación para la audiencia televisiva, ya sea de manera sincrónica (constituyendo lo que se denomina segunda pantalla) o asíncrona con la emisión de los contenidos. De forma general, las acciones de esta audiencia social suponen una forma de participación (Hermida, 2010; Jenkins, 2006; Webster y Ksiazek, 2012) y, de hecho, el uso de las redes sociales ha incrementado de forma sustancial las formas de participar y comentar los contenidos televisivos por parte de la audiencia. Este fenómeno ha dado lugar al término “televisión social” (Gross, Fetter, y Paul-Steuve, 2008), que se define como el “intercambio comunicativo sobre el contenido de televisión lineal o el que ha sido cuando menos estimulado por éste” (Buschow, Schneider y Ueberheide, 2014: 129).

La audiencia social utiliza las diferentes redes sociales para compartir y socializar su consumo televisivo pero, ciertamente, en el caso de la conversación sincrónica, la red Twitter, diseñada como un medio de conversación en tiempo real, reúne las mejores condiciones para esta actividad, reforzando la idea del directo (Highfield et al.

2013; Lotz, 2014), facilitando la creación de comunidades y, a su vez, la generación en la audiencia de cierto sentido de pertenencia a un fenómeno que trasciende el círculo de relaciones más cercano (Schirra et al., 2014).

Aunque las posibilidades de participación de las redes sociales son muy significativas, en el caso de la audiencia social, también existe un intento de controlar la conversación por parte de la industria televisiva, generando comunidades ad hoc y proponiéndose como gestores de la conversación con la creación de perfiles “de marca”, aunque en la mayoría de ocasiones sea para convertir dicha participación en audiencia para sus emisiones en directo o bien tráfico a sus portales en Internet, es decir, allí en donde pueden monetizar dicha participación (Coromina et al., 2020; Delgado et al., 2018; Franquet et al., 2018; Monclús, et al., 2019).

3.1.9. Contenidos generados por los usuarios

Otra de las formas de participación de los ciudadanos en la televisión aportando contenidos ha sido dinamizada por la digitalización dando lugar a la explosión de lo que se ha denominado contenidos generados por los usuarios, conocido por sus siglas en inglés como UGC. La digitalización ha supuesto entre otras cosas una gran accesibilidad de los ciudadanos a los utensilios de producción audiovisual y la distribución de los contenidos que generan.

“La experiencia de apropiación ciudadana de los dispositivos de grabación no es algo reciente, ya había tenido un precedente en la era analógica, pero los productos obtenidos tenían fuertes dificultades para seguir el proceso de posproducción y como piezas en bruto tenían obligaciones limitaciones para entrar en la cadena de comunicación. Ahora, la difusión de la edición no lineal soportada en ordenadores personales y de software de tratamiento de la imagen y el sonido [...] han puesto al alcance de una ingente proporción de ciudadanos la capacidad de producir y posproducir piezas con una entidad comunicativa. Esto ha hecho hipotetizar el advenimiento de una democratización de la producción audiovisual sin precedentes y una libertad de expresión sin límites. La

capacidad de difusión de estos contenidos en Internet ha acabado por dar visos de realidad a esta hipótesis especialmente con la popularidad alcanzada por los sitios de agregación de UGC como los mencionados YouTube o Dailymotion”. (Prado, 2009: 35)

YouTube es sin ninguna duda el epítome de la cultura participativa. Lo era en su concepción originaria (Burgess and Green, 2009) y lo es en la actualidad (Burges and Grenn, 2018) pero en ese tránsito pasamos de la participación centrada en el usuario, a la participación como clave de la monetización. Como muestran Aguilera et al. (2019) analizando la evolución de la página de inicio de YouTube España, los vídeos producidos por usuarios han ido desapareciendo de la página de inicio en beneficio de los videos generados por usuarios profesionalizados como *youtubers* o directamente por los generados por las industrias culturales. Por eso, el éxito de estos contenidos, paradójicamente, se ha convertido en el principal freno a la realización de la hipótesis de la democratización de la producción audiovisual.

La evolución de YouTube de sitio de compartición de videos generados por los usuarios a “*platformed media system*” (Rieder et al., 2020) revela con toda crudeza las consecuencias de las leyes del mercado sobre una experiencia que surgió como una gran promesa democratizadora de la producción audiovisual. YouTube cuenta con más de 2 billones de usuarios en más de 100 países, que ven un billón de horas diariamente de su repertorio de billones de vídeos, una gran parte de ellos organizados en canales que se cuentan por millones. Monetizar toda la atención concitada ha sido el principal motor de freno a un uso emancipador como el que se prometía en la hipótesis democratizadora.

En un estudio muy completo del universo de YouTube, Rieder et al. (2020) analizaron más de 30 millones de canales. Los datos obtenidos son elocuentes. Los canales con más de 100.000 suscriptores representan el 0,42% de los canales, pero acumulan el 69,2% de los suscriptores y conteniendo sólo el 8,9% del total de videos consiguen el 62,4% de los visionados. Por el contrario, los canales con menos de mil suscriptores representan el 87,85% del total de canales, pero sólo

acumulan un 3,3% de suscriptores y conteniendo el 51,3% de los vídeos solo consiguen un 8,6% de los visionados. Un reducido número de canales acumula visionados, mientras millones de ellos apenas si tienen visibilidad. Los algoritmos de la plataforma y la lógica de monetización de la atención han operado su magia y varias décadas después de su materialización en la experiencia de las radios democráticas italianas (Richeri, 1979) el ejemplo de YouTube reproduce la marginalidad de los usos emancipadores de la participación en la producción y distribución audiovisual por parte de los ciudadanos y actores sociales menos favorecidos.

4. CONCLUSIONES

Múltiples factores han hecho muy complicado el sueño de la participación social en los medios de comunicación electrónica. Aunque el “invento” de la radiocomunicación se entiende como una forma de comunicación bidireccional en su concepción; los proyectos técnicos posteriores, el modelo de negocio y sus usos sociales acabaron por convertir a la radiodifusión primero, y a la televisión después, en medios de comunicación de un emisor a una masa de receptores. Esta masa, la audiencia, ha sido considerada por parte de la investigación académica de muy diversas maneras, de puro sujeto pasivo y manipulable a tener un papel más activo, pero aún así su participación en los medios electrónicos tradicionales ha sido maleada a voluntad e interés de los medios. A pesar de las iniciativas puntuales de usos sociales de los medios, en términos generales, la historia de los medios electrónicos y la participación social se resume en lo que podía haber sido y no fue.

Podemos asegurar que en la pugna dialéctica entre la participación real y la simbólica, esta última es la dominante. No ha ganado la guerra, pero sí casi todas las batallas. Hemos constatado que la participación real se da efímeramente, mientras la simbólica es una constante. La primera adquiere un carácter episódico y la segunda un carácter más estructural.

No podemos restar importancia a las prácticas de participación real sólo porque sean episódicas. Han suministrado suficiente material para ilustrar su capacidad emancipadora, empoderadora de los ciudadanos y de los actores sociales. Las prácticas de participación real tienen un rol indispensable para garantizar un pluralismo efectivo y contribuir a la creación de una esfera pública habilitante de la participación ciudadana, base indispensable de la democracia.

Se constata que la participación forma parte del ADN de la televisión pese a haber nacido sin vía de retorno. Cada vez que la televisión abre las puertas a la participación, en el nivel que sea, la audiencia responde. Pero la mayoría de las formas se sitúan en el polo de la participación simbólica. Lejos de encuadrarse en el entramado social como un agente dinamizador de la participación de los ciudadanos, la televisión no ha activado más que mecanismos de participación en el propio medio. La presencia de formatos de participación, en el sentido dinamizador que acabamos de describir, es reducida. En cambio, existe un gran repertorio de formatos que articulan alguna forma de participación simbólica, entre los que destacan por su variedad y abundancia los que utilizan a los ciudadanos comunes como materia prima que se sitúan en las antípodas de la participación real. Ahí encontramos una forma de participación ficticia, en donde los formatos de telerrealidad utilizan a los ciudadanos comunes para la espectacularización y explotación comercial de sus emociones.

La lógica de la participación simbólica es muy poderosa porque responde a un impulso latente de los individuos a sentirse protagonistas. Un protagonismo que requiere un esfuerzo liviano si se encuadra en los mecanismos organizados en las formas de participación simbólica, mientras que el esfuerzo requerido para convertirse en autor del propio discurso y participar efectivamente en la producción es mucho mayor.

Una revisión de la participación con perspectiva histórica nos muestra que sólo en los momentos de alta efervescencia, los sujetos sociales se involucran en procesos de participación real y que ésta decae cuando los conflictos se amortiguan, son latentes. En cam-

bio, los mecanismos de participación simbólica viven escindidos de los vaivenes sociales y se constituyen en poderosas herramientas de fidelización de las audiencias con efectos narcotizadores, así como efectos comerciales, puesto que parte de esta participación simbólica se ha explotado en términos de generar más audiencia, con la potenciación del fenómeno fan, por ejemplo.

La lógica del mercado tiene una poderosa función favorecedora de la participación simbólica porque resulta muy útil para generar procesos de *engagement* que están en la base de la monetización de la atención. Sus efectos se pueden observar tanto en el campo de la radio y la televisión como en las experiencias de contenidos audiovisuales generados por los usuarios. Esta lógica sigue dominando nuevas formas de gestión de la participación de las audiencias que se han desarrollado con el uso de las redes sociales y el fenómeno de la audiencia social.

Podemos asegurar que bajo las leyes del mercado la participación en comunicación es predominantemente simbólica y sólo desde el servicio público se podrían garantizar procesos de participación audiovisual real que se sustraigan a las leyes del mercado.

APROXIMACIONES TEÓRICAS A LA PARTICIPACIÓN DE LA AUDIENCIA EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA ERA DIGITAL

Ignacio Bergillos García

*Centro de Enseñanza Superior Alberta Giménez,
Universidad Pontificia Comillas, Palma de Mallorca*

RESUMEN: Este texto presenta una revisión de las aproximaciones teóricas a la investigación de la participación en medios en la era digital y convergente. El capítulo introduce las tradiciones más relevantes desde las que se han estudiado los fenómenos participativos en los últimos años. El texto comienza aportando los motivos y referencias que justifican el protagonismo de la participación en los medios y en el estudio de la comunicación en los últimos años. Se trata de un objeto en constante transformación que se ha nutrido de aproximaciones teóricas diversas. Tras una primera etapa de avance en paralelo de estos marcos teóricos, en los últimos años las conversaciones entre autores de referencia y los debates académicos sobre la participación *en y a través* de los medios permiten identificar algunas claves conceptuales para su estudio. En su última parte, el capítulo defiende la importancia de la teorización de la participación y la discusión interdisciplinar sobre un concepto (aún) relevante.

SUMARIO: 1. AUGE, CAÍDA Y RESCATE DE UN CONCEPTO DISCUTIDO. 2. ¿QUÉ ES LA PARTICIPACIÓN?. 3. UNA DELIMITACIÓN NECESARIA. 4. APROXIMACIONES TEÓRICAS A LA PARTICIPACIÓN EN MEDIOS. 4.1. La perspectiva crítica. 4.2. Aportaciones desde la teoría democrática. 4.3. La herencia de la *participatory communication*. 4.4. Participación y servicio público en la era digital. 4.5. Estudios culturales y *fan studies*. 4.5.1. La cultura participativa. 5. EN DEFENSA DE LA COMPLEMENTARIEDAD DE PERSPECTIVAS.

1. AUGE, CAÍDA Y RESCATE DE UN CONCEPTO DISCUTIDO

En 2009, Mara Torres, entonces presentadora de *La 2 Noticias*, anunció que el espacio informativo de la cadena pública ya “no solo

se *ve*, sino que también se *participa*". Unos años antes, ante el creciente protagonismo de personas comunes en televisión y la inminente transformación digital, Trine Syvertsen (2001: 319) utilizó los mismos términos para defender que los medios son "algo *para hacer* en lugar de solo algo *para ver*". Desde entonces, el giro participativo (Enli, 2008) que han recorrido la televisión y otros medios es evidente: han aparecido nuevas formas de producción y creación conjunta, crece la implicación de las audiencias en la circulación de contenidos y la relación de plataformas sociales con los medios se estrecha cada vez más. El reconocible protagonismo del espectador viene propiciado por la consolidación de los procesos de digitalización y convergencia que desde mediados de la década pasada están transformado las lógicas de todas las industrias mediáticas (Fernández Quijada, 2007; Lunt, 2013). No solo el abaratamiento de los medios de producción y el fácil acceso a las herramientas de creación y distribución de contenidos han contribuido al cambio, sino que la naturaleza interactiva de Internet también ha modificado la relación entre profesionales y audiencias en el contexto de la cultura de la convergencia. A ello se suma el esfuerzo de los medios tradicionales por adaptarse al nuevo entorno: un particular *Zugzwang* digital (Campos, 2013) que les ha empujado a adoptar formas de interacción con sus audiencias.

Las herramientas tecnológicas que vehiculan nuevas posibilidades de participación han recibido atención industrial y académica por su supuesta capacidad de empoderar a los usuarios que, a través de una actitud colaborativa, se han implicado en la construcción de la cultura digital (Deuze, 2006b). Sin embargo, la fascinación por el nuevo escenario, dominado por grandes empresas tecnológicas como Facebook, Google o Apple, ha generado también críticas que no han tardado en advertir de las peligrosas implicaciones que la actividad de estos agentes tienen en la privacidad, en la mercantilización de los datos y en la vigilancia electrónica de los usuarios (Andrejevic et al., 2014; Fish y Srinivasan, 2012; Fuchs, 2013; Terranova, 2000). Por no hablar de la creciente preocupación por las oscuras dinámicas participativas desarrolladas en estas plataformas, que pueden afectar al debate público y los flujos informativos (Westlund y Ekström, 2018).

La participación, ahora lo sabemos, esconde algunas paradojas (Peters y Witschge, 2018; Valenzuela et al. 2019).

La literatura académica vinculada a este objeto no ha dejado de crecer y lo ha hecho desde diferentes aproximaciones, en ocasiones interdisciplinarias: desde los estudios de producción a los de audiencia y recepción, pasando por ciencia política, la educación mediática, los *journalism studies* o la *human-computer interaction*. Tras una etapa inicial marcada por estudios descriptivos, en el último lustro muchos investigadores han reclamado mayor concreción teórica y conceptual para definir y contextualizar los procesos participativos. Algunos han hecho referencia al agotamiento del concepto por lo decepcionante de su aplicación y lo ambivalente de su naturaleza. Tanto es así, que monográficos recientes dedicados a la participación reclaman un *rescate* del término (Carpentier et al., 2019) ante la escasa reflexión teórica vinculada su estudio, lo que ha conducido a su indefinición.

En definitiva, existen muchas estructuras y dimensiones de la participación (Karaganis, 2007; Kelty et al., 2014); de ahí la necesidad de partir de un marco teórico que dé sentido a su conceptualización y al mismo tiempo establezca una delimitación concreta del objeto de estudio. El objetivo de este trabajo es establecer –a partir de una extensa revisión bibliográfica– algunos puntos de referencia para esas dos tareas, la conceptualización y la delimitación, para posteriormente presentar las teorías más representativas y fundamentales en la investigación centrada en la participación de la audiencia en comunicación. Antes de avanzar a la resolución de esas cuestiones, comenzaremos reconociendo la complejidad del concepto y advirtiendo la dificultad de definir un término que ha sido aplicado a ámbitos tan diferentes.

2. ¿QUÉ ES LA PARTICIPACIÓN?

Aunque a grandes rasgos describe la acción de intervenir o tomar parte en proyectos, producciones, comunidades o iniciativas, la par-

ticipación es un concepto resbaladizo cuyas interpretaciones y adaptaciones han dado lugar a una variedad tan amplia de asociaciones que inevitablemente se podrá acusar de imprecisa cualquier aproximación que se pretenda hacer a su definición. Como dice Carpentier (2011b: 353-354), “en algún momento la participación simplemente deja de ser participación. La participación es un significante flotante que puede adoptar muchas formas diferentes”. Se trata de un concepto con diferentes aplicaciones, cuyo significado varía notablemente según la situación y el discurso en el que se utilice. Muchos autores han abrazado el optimismo que apunta hacia una revolución, liderada por los ciudadanos, que gracias a las herramientas tecnológicas y a su naturaleza abierta cambiará por completo los modelos comunicativos y/o democráticos. Esa precipitada fascinación por la participación no ha servido para acotar su significado, sino todo lo contrario. Como indica Dahlgren, “dentro del campo de los estudios de los medios de comunicación y los medios, la ubicuidad del término ‘participación’ puede fácilmente llevar a que se dé por sentado, con su significado inclinándose hacia lo superficial y poco discutido” (Dahlgren, 2013: 18). En la misma línea, Noguera et al. (2014: 22) recuerdan que “si bien lo participativo resulta en muchas ocasiones un adjetivo necesario y atractivo (...), en muchos casos lo único que se habilita es una ilusión de participación donde de un lado se aporta poco y del otro se gestiona aún menos”.

Es posible que no todos los procesos participativos sean merecedores del adjetivo. Como dicen Jenkins, Ito y Boyd (2016), participación puede serlo todo o puede no ser nada si no somos capaces de identificar qué es realmente transformador en los procesos participativos de nuestra cultura. Es necesaria una terminología específica que ayude a reconocer los matices. En ese sentido, Prado (1986: 180) recuerda que “la participación es la máxima garantía del pluralismo y consiste esencialmente en la posibilidad de intervenir en la producción, en facilitar la conversión de los actores sociales en autores de sus propios discursos”. Prado distingue entre dos modos de participación: la real y la simbólica, similar a la ilusión de participación que exponen Noguera et al. (2014) o a la fantasía de la participación

que describe Carpentier (2014). Recuerda a la reflexión de Arnstein (1969: 362) cuando subrayó la importancia del poder de influencia en los resultados del proceso participativo: “hay una diferencia crítica entre pasar por el ritual vacío de la participación y tener el poder real necesario para afectar el resultado del proceso”.

Por lo tanto, el poder, o mejor dicho, las relaciones de poder y sus (des)equilibrios, son factores vitales a la hora de definir un proceso de participación. Otros autores como Servaes (1999) o Verba (1961) han clasificado la participación como genuina y auténtica o real y pseudo-participación. También para Pateman (1970) el concepto de poder es decisivo para distinguir entre participación parcial (el proceso en el que dos o más partes se influyen mutuamente en la toma de decisiones pero cuyo poder final de decisión permanece con una de las partes solamente) y la participación plena (el proceso donde cada individuo tiene poder igual para determinar el resultado de las decisiones).

La participación de fachada, de escaparate y la participación simbólica de Prado no se refieren a la situación que hace posible la intervención o la toma de decisiones, sino a la creación de una *sensación* de que esa participación puede ocurrir. McQuail (2005: 444) utiliza el concepto para reconocer que “siempre ha habido mucha pseudo-participación asociada a la radio y la televisión, más ahora que nunca, y no es de extrañar que suscite alguna respuesta en la audiencia”. Es decir, la ilusión de la participación, a pesar de no representar un cambio profundo en las relaciones de poder entre medios y audiencias, sí tiene consecuencias en la relación entre éstas con los textos y sus creadores. Esas relaciones estarán siempre en una constante lucha por delimitar hasta dónde la participación es posible y hasta qué punto influyen en la toma de decisiones futuras. En la era digital, la contextualización de los espacios o procesos participativos es en ese sentido muy importante (Kelty, 2013). Conviene defender, como Reifová y Svelch, que “en lugar de celebrar o descartar el concepto de participación, debemos dotarlo de significado: identificarlo, examinarlo, cuestionarlo y criticarlo en sus contextos específicos” (Reifová y Svelch, 2013: 264).

Es una tarea necesaria para las investigaciones que deseen analizar la participación; así podrán centrar la atención en cómo se materializan los procesos y quién toma parte en ellos bajo qué circunstancias (Carpentier, 2016). Algunos, como Fish (2013) o Herrera (2005), delimitan el concepto a través de la relación entre profesionales y amateurs, lo que produce potenciales tensiones (Lewis, 2012). Otros vinculan la participación de la audiencia a posibilidades tecnológicas e interactivas (Enli, 2008, García Avilés, 2012, Ross, 2008). Sin embargo, la cuestión tecnológica es polémica. Carpentier y De Cleen (2008: 8) advierten que “cada tecnología puede utilizarse de muy diversas maneras, y su carácter participativo depende del (des)equilibrio de poder entre una élite profesional de los medios de comunicación y los no profesionales que participan, y no de la tecnología como tal”.

Estas definiciones identifican un elemento mediador y posibilitador de la participación, ya sea por la intervención profesional o tecnológica. Carpentier (2011b: 359) apunta que “la participación debe seguir siendo una invitación –permanentemente en oferta e incrustada en relaciones de poder equilibradas– para aquellos que quieran que se escuchen sus voces”. Otros autores también han encontrado en la invitación un elemento importante para identificar procesos de participación o colaboración (Gaventa, 2006; Gulbrandsen y Just, 2011; Johnson, 2007; Kozinets, 2014; McElroy, 2019, Ross, 2008). Dicen Hille y Bakker (2013: 4) que “la audiencia debe estar estimulada e invitada por los medios de comunicación antes de que aporte contribuciones (significativas). Esto sugiere que la participación no es el mero resultado de ofrecer oportunidades, sino que también depende de la ‘participación’ activa del propio medio”.

Si tuviéramos que subrayar las principales características de la participación según lo expuesto hasta ahora, destacaríamos en primer lugar la dificultad de encontrar una definición para un término tan flexible. También es importante recordar su carácter *invitacional*, la existencia de una mediación que facilita los procesos participativos y la importancia de delimitar el contexto que estudiaremos, donde

entran en juego los desequilibrios de poder y donde se materializan las tensiones entre las partes implicadas.

3. UNA DELIMITACIÓN NECESARIA

Identificar áreas concretas de análisis facilitará la comprensión específica de las relaciones de poder que posibilitan y perfilan los procesos participativos. Sea a nivel industrial, cultural o político, en los medios de comunicación se han detectado escenarios en los que la participación se materializa de manera heterogénea (Clayman, 2004). Horowitz y Napoli (2014) proponen enmarcar los análisis a tres niveles: macro, meso y micro. Los agentes que influyen en cada uno de estos casos son diferentes y la participación observada será también distinta. Por eso, la participación debe estar contextualizada a partir del análisis de las condiciones de acceso y las normas que regulan los procesos e imponen límites.

Carpentier (2011b) distingue entre participación *a través* de los medios (oportunidades para la participación mediada en el debate público y para la auto-representación en una variedad de espacios públicos, entre los que destaca la esfera mediática, donde los ciudadanos pueden aportar su opinión e interactuar con otras voces) y participación *en* los medios (la capacidad de los ciudadanos de tomar decisiones sobre los contenidos mediáticos y su producción o sobre las decisiones estratégicas y estructurales de un medio). En esa dualidad, entre el potencial del valor simbólico de la participación y su utilidad o aplicación real, se generan tensiones que están en el centro de las preocupaciones de las principales aproximaciones teóricas que examinaremos. Como avisan Jenkins, Ford y Green (2013), al estudiar la participación nos enfrentamos a:

“tensiones conflictivas y tal vez contradictorias –entre una concepción corporativa de la participación (que incluye dentro de ella la promesa de hacer que las empresas sean más receptivas a las necesidades y deseos de sus ‘consumidores’) y una concepción política de la participación (que se centra en el deseo de que todos nosotros ejerzamos un mayor poder so-

bre las decisiones que afectan a la calidad de nuestra vida cotidiana como ciudadanos)–. No podremos resolver estas tensiones aquí –la relación incómoda entre el capitalismo y la mayor capacidad de comunicación sigue siendo un tema preocupante que los teóricos de todas las tendencias están enfrentando a través de su trabajo” (Jenkins, Ford y Green, 2013: 156).

Como veremos enseguida, estas dos aproximaciones a la participación están en constante tensión, pero no se anulan. El objeto de estudio es complejo y cambiante y conviene huir de interpretaciones absolutas para comprender sus matices. Dahlgren (2013: 29) recuerda que “la participación no debe entenderse en términos de presente o ausente, sino más bien como una cuestión gradual, un continuo”. Kelty et al. (2014: 12) lo resumen de manera muy similar: “la participación no es un simple parámetro de uno u otro tipo, (...) lo importante no es su presencia o ausencia, sino la configuración de las dimensiones que la hacen participativa”.

4. APROXIMACIONES TEÓRICAS A LA PARTICIPACIÓN EN MEDIOS

Dice Fish en Andrejevic et al. (2014) que necesitamos cierta infidelidad teórica y una reapropiación de las teorías que desde perspectivas como la economía política o los estudios culturales aporten sentido a este objeto. Desde este punto de vista, la observación de la participación del público en los medios debe desarrollar nuevos fundamentos, adecuados a una relación renovada entre medios y públicos, que no estén encorsetados únicamente en cuestiones como el control de los medios o el empoderamiento de las audiencias. Veamos a continuación qué tradiciones teóricas se han preocupado por conceptualizar la participación.

4.1. La perspectiva crítica

La perspectiva crítica ofrece una interesante aproximación que enfrenta diferentes posiciones teóricas a la vez que aporta un marco

histórico y una contextualización necesaria entre los procesos sociales y las ideas que lo analizan (Meehan, 2007; Türkoglu, 2011). Autores como Livingstone (2008) reivindican una perspectiva crítica a partir de tres argumentos. Primero, la fascinación actual por las condiciones que posibilitan la comunicación abre la puerta a la esperanza de que puedan modificarse las estructuras comerciales y jerárquicas que han dominado el espacio mediático durante el último siglo. Por otro lado, la academia debe insistir en el análisis riguroso a partir de evidencias, evitar el optimismo descontrolado y recordar las lecciones de pasadas innovaciones tecnológicas o cambios sociales. El tercer argumento tiene que ver con el contrapeso necesario que la investigación académica debe ejercer en los debates contemporáneos, tan protagonizados por la hipótesis optimista que describe las posibilidades de las nuevas tecnologías. También Carpentier y Dahlgren (2013) defienden que la aproximación crítica importa, porque constituye el andamiaje intelectual de la investigación, proporciona perspectivas analíticas para comprender el mundo desde la distancia y establece puntos de referencia sobre los que perseguir el cambio social.

En el caso de la participación en medios, Carpentier (2013) y Carpentier et al. (2013), por ejemplo, recuerdan que la democratización de los medios de comunicación no nace con la web 2.0 e identifican tres etapas solapadas de participación de la ciudadanía en la esfera mediática. Cada una de estas etapas está protagonizada por una serie de procesos participativos cuyas diferencias se encuentran en los diferentes objetivos y/o desequilibrios de poder de los agentes implicados y que resultan en un espacio de lucha ideológica-democrática (Carpentier, 2011b).

4.2. Aportaciones desde la teoría democrática

Como veníamos apuntando, el análisis de los procesos participativos en los medios de comunicación debe atender al contexto sociopolítico en el que ocurren y a las condiciones que hacen posible

esa participación. Para Delwiche (2013: 19) “la noción de participación es intrínsecamente política” y Dahlgren (2013: 19) opina que “la participación significa la implicación con lo político, independientemente del carácter o el alcance del contexto; por lo tanto, siempre implica de alguna manera la lucha”. Es decir, cualquier aproximación al concepto debe tener en cuenta las implicaciones políticas que suelen estar relacionadas con los fenómenos que se consideren participativos. Las ciencias políticas en general y la teoría democrática en particular ya se han planteado en profundidad esta cuestión. El modelo de democracia participativa se basa en la idea de que los asuntos públicos deben estar regulados por un conjunto de ciudadanos que comparten el mismo poder en la toma de decisiones. Se diferencia del modelo de democracia representativa en el hecho de que los ciudadanos están involucrados directamente en las decisiones políticas (Held, 1996). En los últimos años se ha detectado un creciente desapego por las instituciones públicas y el sistema político tradicional y un aumento en la implicación política a través de plataformas no convencionales y algunos análisis lo han vinculado con la cuestión participativa (Fuchs, 2013).

La teoría democrática también nutre el modelo de participación en medios de comunicación propuesto por Carpentier. A partir de las dimensiones arquetípicas de Thomas (1994, citado en Carpentier, 2011b: 17) y con los conceptos de poder y control en el centro de su reflexión, Carpentier (2011b) elabora un marco que distingue procesos minimalistas y maximalistas. En las formas minimalistas de participación, los profesionales de los medios mantienen un fuerte control sobre el proceso y el resultado de la producción. La participación queda restringida e instrumentalizada siguiendo los intereses de las corporaciones mediáticas. Por otro lado, los procesos maximalistas reconocen la diversidad y heterogeneidad de la audiencia, la naturaleza política de la participación y fomentan una relación equilibrada entre el control profesional y la implicación del público. El modelo diferencia el concepto de participación con otros como el acceso o la interacción (Carpentier, 2009). Dice Carpentier (2011b: 354) que “la participación se define a través de estas lógicas nega-

tivas –distinguiéndola del acceso y la interacción– lo que delimita el campo discursivo de acción, donde se libra la lucha por las diferentes intensidades de participación”. Para el investigador belga esta diferenciación es clave para comprender los tres componentes de la participación *en* los medios y *a través* de los medios: participación *en* la producción de medios, participación en la sociedad *a través* de los medios e interacción *con* el contenido mediático.

El modelo de Carpentier ha servido de base para otros análisis, que a su vez han ampliado o matizado la propuesta. Por ejemplo, Dahlgren (2013: 21) apunta, al hablar de la participación como agente político, que “no es el caso que en todos los escenarios la versión maximalista sea la mejor y la minimalista deba ser rechazada; los mecanismos de representación son inevitables en las grandes y complejas democracias”. Los objetivos a los que sirve la participación y su finalidad determinarán su orientación. En ese sentido, la idea de la participación como un elemento positivo de los procesos de comunicación puede encontrarse en teorías como la comunicación participativa, que desde hace tiempo están presentes también en el debate sobre los modelos democráticos.

4.3. La herencia de la participatory communication

La comunicación participativa es aquella que, basada en el diálogo entre productores y ciudadanos, permite compartir información, promover valores culturales y estimular el desarrollo de comunidades marginadas o vulnerables con estrategias basadas en el equilibrio de poder, la sostenibilidad o la alfabetización a través de los medios. Su objetivo es otorgar poder a comunidades para determinar sus objetivos y alcanzarlos y aspira a facilitar la solución de las necesidades sociales gracias a procesos efectivos (Rodríguez, 2001; Tufte y Mefalopulos, 2009; Winocur, 2003). Otros estudios que comparten la interpretación del concepto de participación son los relativos a los medios comunitarios; en todas sus perspectivas: como alternativa a los medios *mainstream*, como servicio a la comunidad o como enla-

ce con la sociedad civil (Carpentier, Lie y Servaes, 2001). La comunicación participativa ha estado tradicionalmente ligada a la actividad de los medios comunitarios, que se definen como “organizaciones sin ánimo de lucro responsables ante la comunidad a la que buscan servir” (Parlamento Europeo, 2008).

En este sentido, se ha venido defendiendo que los medios comunitarios, ciudadanos o alternativos han sido más exitosos a la hora de desarrollar la comunicación participativa (Chaparro, 2002, 2008; Downing, Ford, Gil y Stein, 2001; Rodríguez, 2001). Las características propias de estos medios hacen posible esa capacidad (Servaes y Malikhao, 2005), pero no suelen garantizar estabilidad organizacional ni financiera, por lo que los medios participativos suelen carecer de recursos profesionales y tienen menor capacidad para alcanzar públicos amplios. A pesar de que su configuración es horizontal e intrínsecamente participativa, adolecen en ocasiones de ineficacia y fugacidad, lo que resulta en una capacidad muy limitada de influencia o acción relacionada con políticas públicas (Carpentier, 2011b: 101).

La principal aportación de la comunicación participativa que rescataremos para nuestra reflexión es que se celebra la incorporación de la audiencia como participante en los medios porque existe una idea optimista, heredada de la experiencia en los medios comunitarios y alternativos, que defiende que esa participación es real, eficaz, horizontal y beneficiosa. Para comprobar si esa idea es una celebración exagerada, es útil la reflexión sobre conceptos como el derecho de acceso o el servicio público para enmarcar el análisis de los procesos participativos en medios tradicionales.

4.4. Participación y servicio público en la era digital

El servicio público de radiodifusión se ha concebido como facilitador de debate público, como mecanismo de construcción de estado y de identidad común, como elemento de cohesión social y garantía de pluralismo (Moe, 2008; Moragas y Prado, 2000; Riera, 2003). Además, en línea con el servicio público se ha propuesto el dere-

cho de acceso como garantía para la presencia de voces de grupos sociales significativos en los medios (Alegría, 2006; Callejo, 2008a, 2008b; Pellisser, 2017; Zallo, 2013). En los últimos años, los procesos de convergencia plantean nuevos retos a los medios públicos en un entorno que facilita la interacción de los usuarios a través de las nuevas plataformas digitales. Esas tendencias se han interpretado como síntomas de una redefinición de los valores de los servicios públicos que vienen a complementar su misión tradicional con las nuevas posibilidades digitales (Debrett, 2009; Freedman y Goblot, 2018; Harrison y Wessels, 2005; Kjús, 2009; Lunt, 2009).

Tanto a nivel formal como estructural, los servicios de participación online obligan a los medios públicos a desarrollar estrategias para adaptar sus valores al nuevo contexto (Debrett, 2009; Harrison y Wessels, 2005; Prado, 2012). En palabras de Lunt (2009: 132), el servicio público “ha cambiado, y el cambio es en la dirección de una implicación y participación de la audiencia más popular, de nicho, interactiva y diversa”. En esa línea, la aparición de plataformas como Facebook, YouTube o Twitter se ha interpretado como un reto y también una oportunidad para que los medios puedan sacar partido de su capacidad para conectar con los ciudadanos en un momento en el que la audiencia se fragmenta y se comporta de una manera esquivada (Moe, 2014; van Dijck y Poell, 2015).

El principal ámbito en el que se evidencia el cambio de contexto es el tecnológico, cuyo avance ha supuesto importantes transformaciones en la industria y en los modelos de negocio (Küng-Shankleman, 2000; Villa Montoya, 2011). Al mismo tiempo, los medios públicos “tienen una excelente oportunidad de mejorar su servicio si logran aprovechar el potencial de las herramientas disponibles y son capaces de establecer un verdadero lugar de comunicación con los ciudadanos” (Franquet et al., 2013: 380). El mayor reto asociado a la transformación del servicio público es la representación de los miembros de la audiencia que participan en los contenidos (McNair, Hibberd y Schlesinger, 2002, Vanhaeght, 2019a, 2019b): en el nuevo entorno multiplataforma se espera de los medios públicos una

oferta participativa acorde a las nuevas oportunidades de *feedback* (European Broadcasting Union, 2014). Esas estrategias están diseñadas para responder al creciente deseo de las audiencias a aproximarse activamente a los contenidos que consumen. En ese contexto, la tradición académica de los estudios culturales, y concretamente la cultura participativa, ofrece algunas claves interpretativas.

4.5. Estudios culturales y fan studies

Los *fan studies* o investigaciones sobre las comunidades de fans han atendido a la actividad de colectivos que buscan una relación más cercana con las obras que consumen, así como una mayor participación en la construcción de la cultura. Desde esta perspectiva, los fans, organizados en comunidades interpretativas, adoptan una postura crítica frente a los textos que consumen y sus productores, a quienes trasladan sus opiniones. Esta relación entre fans y productores está gobernada por la economía afectiva y a través de la cual se establece un marco de respeto y lealtad por parte de unos seguidores que quieren participar significativamente en el perfil de un contenido al que aportan valor con su *engagement* (Bergillos, 2017; Jenkins et al., 2013; te Walvaart et al. 2019). Entre las prácticas de los fans destaca la producción cultural, con influencias estéticas y narrativas propias. La producción fan se materializa en textos creativos que van desde la música a la literatura, las webseries o el teatro. En *Convergence Culture* (2006), Jenkins amplía su teoría sobre la cultura fan y reflexiona sobre el desarrollo de la cultura participativa tras más de una década de existencia de medios digitales. El autor describe un contexto en el que las audiencias son participantes activos en una cultura digital y convergente en la que los términos de participación están todavía por definir. Ambas partes, fans y corporaciones, defienden su posición sobre las obras y sospechan de la otra por generar inestabilidad en relación entre contenido, industria y consumo. Al final, siguiendo a Green y Jenkins (2009), queda reflejada la descomposición de la confianza en ambas partes. Jenkins argumenta

que los puentes entre corporaciones y audiencia deben reconstruirse sobre una renovada relación de confianza que no huya de los cambios económicos, sociales o tecnológicos que están ocurriendo.

4.5.1. La cultura participativa

Jenkins define la cultura participativa como un contexto en constante cambio en el que “en lugar de hablar de que los productores de los medios de comunicación y los consumidores ocupan papeles separados, podríamos verlos ahora como participantes que interactúan entre sí de acuerdo con un nuevo conjunto de reglas que ninguno de nosotros entiende plenamente” (Jenkins, 2006: 3). La capacidad que los usuarios tienen hoy en día de producir y editar mensajes y difundirlos libremente por distintos soportes ha planteado la hipótesis que defiende la democratización de la producción de contenidos audiovisuales, como ya hemos comentado. Sin embargo, Jenkins et al. (2016: 182) matizan que “al igual que la cultura de Internet, la cultura participativa tiene valencias contraculturales y antiautoritarias que reflejan sus raíces, pero también está cada vez más entrelazada con las formas comerciales y capitalistas de producción cultural y tecnológica”. ¡El análisis se complica ante la apropiación corporativa de la participación!

En la base de esta perspectiva está la colaboración de los individuos que nutre la inteligencia colectiva, característica de la cibercultura (Levy, 1997, Ribes Guàrdia, 2007) y que se aplica a diferentes ámbitos de la cultura. Por ejemplo, la producción audiovisual ha encontrado en prácticas colaborativas como el *crowdfunding* o el *crowdsourcing* una posibilidad para crear proyectos que bajo el modelo tradicional de producción no habrían sido posibles (Roig Telo, Sánchez-Navarro, Leibovitz, 2012).

El potencial del nuevo paradigma colaborativo (Gulbrandsen y Just, 2011; Livingstone, 2013) no ha pasado desapercibido para los medios comerciales, que no ignoran el éxito de estos modelos y por ello desarrollan estrategias de promoción en diferentes plataformas.

El valor de marketing ligado a la participación de la audiencia ha hecho que el concepto sea ya central en las estrategias comerciales y promocionales de muchas empresas de comunicación (Enli, 2008). Así, por un lado se celebra el contenido generado por el usuario, pues facilita la contribución de personas comunes a la producción y distribución de contenidos y al debate público, pero por otro, se advierte una apropiación corporativa de la cultura participativa (Deuze, 2008).

5. EN DEFENSA DE LA COMPLEMENTARIEDAD DE PERSPECTIVAS

En el contexto digital y convergente, la participación de las audiencias y/o usuarios es uno de los aspectos clave de los medios y de las prácticas profesionales. Es una cuestión que ha generado mucho interés académico y profesional y ha provocado reacciones entusiastas y críticas. Algunas celebran las posibilidades ampliadas para una potencial comunicación democrática en la esfera pública digital y otras denuncian el control que grandes compañías ejercen sobre las vidas de unos ciudadanos cada vez más conectados y desprotegidos. No hay solución; las respuestas a los retos que la vida mediática presenta deberán encontrarse en una perspectiva que defienda a la cultura participativa de sus entusiastas y, a la vez, reivindique aquellos procesos colaborativos conscientes de los desequilibrios de poder presentes en todas las relaciones. Si los ideales participativos maximalistas son difíciles de alcanzar, al menos pueden servir como horizonte para una cultura cada vez más participativa (Jenkins y Carpentier, 2019).

En las dos últimas décadas, y especialmente en los últimos diez años, el interés académico e industrial por el giro participativo en los medios ha producido un importante corpus de investigación. Varias de estas iniciativas se han ocupado específicamente de la participación *en y a través* de los medios, si atendemos a la útil distinción de Carpentier (2011b). Una de las razones del éxito de este tema de

investigación tiene que ver con las posibilidades interactivas de las nuevas tecnologías, medios y plataformas digitales. Además, la participación está íntimamente relacionada con otros conceptos relevantes para el análisis de la comunicación hoy, como la interacción (Carpentier, 2011b), el *engagement* (Bergillos, 2017; te Walwaart et al., 2019) o el empoderamiento (Barry y Doherty, 2016). Sin embargo, en muchas ocasiones las investigaciones sobre la participación no se construyen sobre una teorización profunda, lo que produce en consecuencia un campo de estudio con mucha indefinición conceptual.

Las tensiones y acuerdos entre las diversas perspectivas teóricas sobre el objeto de estudio seguirán ampliando y enriqueciendo un campo en constante evolución. De una parte, este trabajo ha ubicado en la ciencia política y concretamente en la teoría democrática las raíces de la conceptualización de la participación y se ha reconocido el trabajo de autores que han defendido una perspectiva histórica y crítica a la hora de investigar la participación en medios. Una referencia ineludible en ese sentido es el trabajo de Carpentier (2011b), quien –desde una reivindicación de la teorización profunda y la sofisticación teórica– ha elaborado el texto más completo sobre participación y medios desde un punto de vista político. En el centro de su obra está la advertencia de que la participación tiene que ver con desequilibrios de poder y la preocupación por respetar un marco conceptual que debe servir de referencia para teorización de la participación.

Por otro lado, el trabajo de Henry Jenkins, sobre el *fandom* primero y sobre la cultura de la convergencia después, ha guiado la aproximación que han realizado muchos autores a la relación entre productores y audiencia. Las publicaciones y encuentros entre algunos de los teóricos más relevantes de ambas posturas han demostrado que esta rama de conocimiento busca elementos de consenso sobre los que asentar las bases de futuras investigaciones. Ejemplos que ilustran este acercamiento son el octavo número del *International Journal of Communication* (2014), el tercer número del decimonoveno volumen de *Convergence* (2013) o el sexto número de *Media and*

Communication (2018) o el trigésimo sexto número de *Comunicação e Sociedade* (2019). En ellos, investigadores de diversa procedencia establecen un diálogo sobre la participación en los ámbitos contemporáneos de la cultura, la política y la comunicación, demostrando que es un tema que genera un interés académico excepcional. Es la línea que propone Jenkins (2019) en su última publicación al explorar la *participatory politics*, el *participatory learning* y la adaptación de la cultura participativa a nuevos ámbitos.

Es necesaria la revisión de las bases teóricas que nos permiten aproximarnos a fenómenos complejos en un momento de transformación del ecosistema mediático y de su relación con los públicos. Una manera constructiva de enriquecer el debate es, como apunta Jenkins en su conversación con Couldry, encontrar “nuevas fórmulas de teorización para poder describir en lo que estamos participando, fórmulas que enfatizan tanto la defensa como la crítica, fórmulas que son escépticas sin ser cínicas” (Couldry y Jenkins, 2014: 1109). El objetivo principal a la hora de investigar la comunicación es establecer marcos de análisis rigurosos y comprender los fenómenos complejos que se producen en nuestra vida mediática (Deuze, 2012) desde el conocimiento y la perspectiva.

La investigación sobre participación en medios es importante. También es importante que tras años de esfuerzo y debate en torno a su conceptualización y análisis, las nuevas líneas de investigación recorran los caminos académicos abiertos para generar un conocimiento acumulativo sobre este objeto fascinante. Es necesario para aliviar la tensión que existe entre el principio abstracto de la participación y su realidad. Esa tensión inevitable genera decepciones y desencantos, que pueden ser matizados si aceptamos que las condiciones que posibilitan la participación (acceso, interacción) han mejorado gradualmente, aunque no hayan cumplido con las expectativas democráticas generadas en los inicios de la era digital.

PARTICIPACIÓN DE LAS AUDIENCIAS EN LA GOBERNANZA DE LOS SERVICIOS AUDIOVISUALES PÚBLICOS, UN OBJETIVO DEMOCRÁTICO BAJO MÍNIMOS

Ana Azurmendi

Universidad de Navarra

RESUMEN: El capítulo tiene como objetivo estudiar los hitos claves sobre participación de las audiencias en las televisiones públicas entre 2014 y 2020, en Europa y en el panorama español. Se detiene en la Sentencia del Tribunal Constitucional Federal alemán de 2014, con su decisión revolucionaria en pro de un pluralismo real en la televisión pública alemana; en la desaparición de los Audience Councils de la BBC, unas instituciones emblemáticas de la participación de las audiencias, que sin embargo no ha mantenido la nueva Royal Charter de 2016; en el Consejo de la Ciudadanía de la Corporació Valenciana de Mitjans de Comunicació, creado en 2017; y en las reformas recientes de los consejos asesores de las televisiones autonómicas de Andalucía, Canarias y Madrid. Es un recorrido por las distintas corporaciones de radiodifusión que muestra, a la vez, la dificultad para mantener abiertos estos cauces institucionales de participación ciudadana.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 1.1. Participación de las audiencias, un aspecto de mejora de la pluralidad en las corporaciones públicas de televisión. 1.2. Transparencia, rendición de cuentas y reconexión con las audiencias. 2. ALEMANIA. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL SENTENCIA SOBRE EL MAYOR PESO DE LOS CIUDADANOS EN LOS CONSEJOS DE LAS TELEVISIONES PÚBLICAS. 3. LA REFORMA DE LA BBC EN 2016: EL PARADÓJICO RESULTADO DE LA DESAPARICIÓN DE LOS CONSEJOS DE AUDIENCIAS. 4. LAS APUESTAS MÁS RECIENTES DE LAS TELEVISIONES PÚBLICAS AUTONÓMICAS EN ESPAÑA. 4.1. Valencia: el paso adelante del Consell de la Ciutadania / Consejo de Ciudadanía 2017. 4.2. Andalucía: Consejo de Participación Audiovisual de Andalucía y el Consejo Asesor de RTVA. 4.2.1. El *stand by* del Consejo de Participación Audiovisual de Andalucía, 2018. 4.2.2. El Consejo Asesor de RTVA, nueva formulación de

2019. 4.3. Consejo Asesor de la Radiotelevisión de Canarias (RTVC) de 2018. 4.4. Consejo Asesor de Telemadrid, 2017. 5. CONCLUSIONES.

1. INTRODUCCIÓN

El propósito de este capítulo es presentar el panorama actual de la participación ciudadana en las televisiones públicas, no tanto desde una visión institucional, de cómo se organiza en los diferentes entes de radiodifusión, sino desde el enfoque de qué cambios esenciales han tenido lugar desde 2014.

1.1. Participación de las audiencias, un aspecto de mejora de la pluralidad en las corporaciones públicas de televisión

Las Naciones Unidas y la Unión Europea han señalado en sus respectivos planes de acción para los próximos años la necesidad de incrementar la participación ciudadana para la mejora de la calidad de las democracias. Tal y como describen López-Golán, Rodríguez-Castro y López-López (2018: 185) la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas presenta entre sus objetivos el de la “Paz, justicia e instituciones sólidas” (Objetivo 16 de la Agenda 2030), con metas como lograr “Instituciones eficaces y transparentes” y la “Participación ciudadana” (United Nations, 2017). Desde la Unión Europea, la iniciativa de su “Plan de Acción para la Democracia Europea” se plantea el fin “de que los ciudadanos puedan participar en la vida política a través de una toma de decisiones libre de manipulaciones” (Comisión Europea, 2020). Precisamente uno de los ejes del Plan de Acción es “el fortalecimiento de los medios de comunicación y el pluralismo de los medios”.

1.2. Transparencia, rendición de cuentas y reconexión con las audiencias

La participación de las audiencias en la gobernanza de las televisiones públicas es un fenómeno que ha adquirido formas diversas, en

atención a las estructuras de gobierno características de cada televisión, tal y como han mostrado investigaciones precedentes (Carpentier, 2015; Horz, 2016; Trappel, 2016; Azurmendi y Muñoz-Saldaña, 2016).

Estudios de campo sobre la percepción de los ciudadanos acerca de las televisiones públicas españolas (Azurmendi, Muñoz-Saldaña y Ortega-Mohedano, 2018) han evidenciado que, a pesar de que las vías de participación en las televisiones son escasas, los ciudadanos tienen una visión muy positiva acerca de ellas; de hecho, existe la convicción de que una mayor participación de las audiencias en las televisiones públicas redundaría en una mayor independencia de las mismas (Azurmendi et al., 2018: 123). Una independencia que valoran como una necesidad prioritaria para estas televisiones. Tal aprecio por la participación, no proviene tanto de la tradición de las televisiones públicas o de la publicidad que se haya podido hacer desde ellas, sino de factores ajenos al desarrollo mismo de las televisiones públicas españolas. Entre ellos la creciente demanda democrática por una mayor participación ciudadana en las esferas políticas (Azurmendi et al., 2018: 123). Horz (2016: 351-352) y Steemers (2017: 40) coinciden con este análisis desde la reflexión teórica; Horz (2016: 351) vincula la demanda de participación en las televisiones públicas con los valores nucleares de los sistemas democráticos. En su opinión, la presión para que las audiencias obtengan un rol más activo en los entes públicos de radiodifusión no es tanto una expresión de las audiencias en su rol de consumidores sino de las audiencias conscientes de su identidad como ciudadanos. Carpentier (2015: 20) y Vanhaeght y Donders (2016: 293) en la misma línea, distinguen entre acceso, interacción y participación de los ciudadanos, para señalar que para poder hablar realmente de participación deben darse dos componentes, por un lado posiciones o puestos de poder y, por otro, procesos específicos para la toma de decisiones en las que intervengan los ciudadanos. Horz (2016: 353) hace hincapié en la dificultad que tiene la sociedad civil –tanto individuos como grupos– para lograr ser escuchada y contribuir así en la conformación de la opinión pública. En su opinión, la sociedad civil es más sensible a los

problemas cotidianos de la gente corriente, y tiene menos interés en ganar y permanecer en el poder. Características que le hacen débil para su participación real en la esfera pública, que requiere, además, cierta organización para ser eficaz.

Desde otro ámbito, el de la teoría y la praxis política, son abundantes los estudios sobre las causas y consecuencias de la crisis actual de desafección ciudadana hacia los políticos (Chan, 2016; Garrorena, 2016; Fierro Zamora, 2018). Este fenómeno que, en apariencia, es lejano al funcionamiento de las televisiones públicas, sin embargo ha tenido un efecto directo en su dinamismo; en la medida en que ha generado dos reivindicaciones importantes para todo el sector público –y, en él, para las corporaciones televisivas– como son, la demanda de una mayor transparencia tanto en los procesos como en la información accesible al público, y la rendición de cuentas (Van Wessel, 2017; Jaime-Castillo, Bartolomé y Martínez-Cousinou, 2018).

A estas exigencias políticas –en el amplio sentido de la palabra– se han sumado los efectos producidos en las televisiones por la revolución digital, en especial, la fragmentación de audiencias, la necesidad de transformarse en una plataforma de televisión conectada y los problemas de identidad sobrevenidos (Vanhaeght y Donders, 2016: 294; López-Cepeda, López-Golán y Rodríguez-Castro, 2019: 94).

De las exigencias políticas y de los efectos de la convergencia digital, se ha derivado que, actualmente, la legitimación del sector público de la comunicación pase por dos condiciones: la de la transparencia y rendición de cuentas ante los ciudadanos por un lado, y la reconexión con las audiencias, por otro (Campos-Freire, López-Golán y Rodríguez Castro, 2018: 30; López-Golán, Rodríguez-Castro y Campos Freire, 2019: 244).

Con estas dos claves como marco de la reflexión, se estudian a continuación algunos de los hitos que, entre 2014 y 2020, han modulado la participación de las audiencias en la gobernanza de las televisiones públicas, en Alemania, en el Reino Unido y en España.

2. ALEMANIA. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL SENTENCIA SOBRE EL MAYOR PESO DE LOS CIUDADANOS EN LOS CONSEJOS DE LAS TELEVISIONES PÚBLICAS

En Alemania, el hito determinante en la participación de las audiencias en la gobernanza de las televisiones públicas fue la sentencia de 25 de marzo de 2014, del Tribunal Constitucional Federal. En ella se defiende limitar la presencia en los medios de comunicación públicos tanto de los políticos como de representantes ligados al poder político, en aras del pluralismo.

El contexto de los entes de radiodifusión públicos en Alemania ayuda a comprender el alcance de esta resolución.

La organización federal en *Länder* (dieciséis Estados federales, con un alto grado de autonomía y un amplio número de competencias políticas) configura la regulación de los medios de comunicación alemanes. De hecho, la radio y la televisión están reguladas por leyes de cada Estado, que se armonizan gracias al “Tratado Interestatal de Radiodifusión” (*Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien* o *Rundfunkstaatsvertrag*), de 1991 (con una última modificación en mayo 2019). Bajo este acuerdo, las nueve televisiones públicas existentes¹, están asociadas en la ARD (*Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland* o Consorcio de las instituciones públicas de radiodifusión reguladas de la República Federal de Alemania) y producen conjuntamente Das Erste, (*Erstes Deutsches Fernsehen*, “Primera Televisión Alemana”), de tipo generalista y cobertura nacional. La ARD es responsable también de la producción de los canales regionales, bajo el nombre de *Die Drit-*

1 Art. 11 Tratado Interestatal las nombra: Bayerischer Rundfunk (BR), Hessischer Rundfunk (HR), Mitteldeutscher Rundfunk (MDR), Norddeutscher Rundfunk (NDR), Radio Bremen (RB), Rundfunk Berlin-Brandenburg (RBB), Südwestrundfunk (SWR), Saarländischer Rundfunk (SR), and Westdeutscher Rundfunk (WDR).

ten Programme (“Los terceros programas”) (ARD, 2018; Institute of Media and Communications Policy, 2020).

La ZDF (*Zweites Deutsches Fernsehen*, Segunda Televisión Alemana) es la segunda corporación pública de radiodifusión de Alemania, financiada por los dieciséis *Länder*; su canal principal lleva el mismo nombre, ZDF (*Das Zweite Deutsche Fernsehen*), que como “Das Erste” es generalista y de cobertura nacional.

En cuanto a su organización, la ARD, tiene como órganos de gobierno la Asamblea de Miembros, formada por los representantes de las nueve televisiones regionales y una Presidencia, que corresponde a una de esas televisiones durante un año (ARD, 2018: 15). Mientras la ZDF cuenta con una estructura similar a la de las nueve televisiones regionales, con un Director General, un Consejo de Administración y un Consejo de Televisión, ambos órganos colegiados. El Consejo de Televisión elige a los miembros del Consejo de Administración, cuya función principal es supervisar la gestión de la entidad pública, y al Director de la ZDF, además autoriza el presupuesto de la corporación y supervisa el cumplimiento de la misión de servicio público del ente (ZDF, 2020: 4-5).

A raíz de la denuncia de dos *Länder*, Renania Palatinado y Hamburgo, de que los Consejos de Administración y de Televisión de la ZDF tenían demasiada influencia política², se declararon inconstitucionales varios preceptos del Tratado Interestatal. Para el Tribunal Constitucional Federal, el Tratado vulneraba las exigencias de diversidad y pluralismo que deben guiar la libertad de emisión (art. 5.1 Ley Fundamental de Bonn³).

2 El hecho que desató la demanda fue el llamado “caso Brender”. Nikolaus Brender, redactor jefe de los informativos de la ZDF, fue despedido por denunciar que el Consejo de Televisión estaba dominado por personas relacionadas con el CDU, el partido de Angela Merkel (Sánchez, 2015).

3 Artículo 5 (1) “Toda persona tiene el derecho a expresar y difundir libremente su opinión oralmente, por escrito y a través de la imagen, y de informarse sin trabas en fuentes accesibles a todos. La libertad de prensa y la libertad

En concreto el Tribunal establece las siguientes exigencias (Horz, 2016: 354-355):

- a) los políticos y representantes del gobierno debían reducirse a un tercio del total de los miembros del consejo, con el fin de rebajar la influencia del estado;
- b) por otro lado se prohíbe que los representantes de partidos políticos estén en los consejos;
- c) el trabajo de los consejos de las corporaciones públicas de radiodifusión debe ser transparente, de forma que la sociedad pueda co-controlar la corporación y el trabajo de sus órganos;
- d) los consejos de televisión tienen que ser diversos y deben adoptar un esquema de composición más dinámico, con el fin de contrapesar la “petrificación” de la opinión mayoritaria dominante y reflejar la “diversidad de intereses y experiencias” de la sociedad. Esto también incluye a los grupos pequeños e individuos que no están representados en los medios, para que también puedan reflejarse esas perspectivas menos organizadas.

Unas condiciones que rompen con los 60 años de historia de la televisión pública en Alemania, donde la composición de los consejos había permanecido inmutable desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. En cualquier caso, en la medida en que políticos y representantes de los gobiernos todavía tienen lugar en los consejos, sigue existiendo un grupo cualitativo de poder, cuyas redes de poder informal (*Freundeskreise* –amiguismo, nepotismo–, señala el Tribunal Constitucional), resultan difíciles de combatir (Horz, 2016: 357). Por esta razón, el Tribunal Constitucional Federal intenta una definición para los representantes cercanos a los políticos (Simón Yarza, 2014: 25). Tendrá en cuenta el criterio del poder decisorio de una persona en la política y en el Estado (federal o Länder), o si compite por un mandato o car-

de información por radio, televisión y cinematografía serán garantizadas. La censura está prohibida.”

go público que entraña tal poder. En definitiva, gobernantes, parlamentarios, cargos de nombramiento político, así como oficiales con funciones de dirección o miembros de partidos políticos con elevada responsabilidad, entrarían en esta categoría (Simón Yarza, 2014: 26).

Actualmente, el Consejo de Administración de la ZDF tiene catorce miembros, cinco representantes de los *Länder*, un representante del Estado federal, y ocho miembros independientes que no pueden estar trabajando ni para el gobierno ni para otras entidades públicas (ZDF, 2020: 5). Por su parte, el Consejo de Televisión tiene 60 miembros, dieciséis representantes de los *Länder*, dos del Estado federal, dos de las iglesias protestantes, dos de la iglesia católica, uno del consejo central de los judíos en Alemania, veintiún representantes de grupos sociales seleccionados, y dieciséis miembros nombrados por los *Länder*, representantes de diferentes causas sociales (ZDF, 2020: 5).

3. LA REFORMA DE LA BBC EN 2016: EL PARADÓJICO RESULTADO DE LA DESAPARICIÓN DE LOS CONSEJOS DE AUDIENCIAS

En enero de 2017 entró en vigor la nueva *Royal Charter* 2016, de la BBC, aunque con un periodo transicional abierto hasta abril de ese mismo año. Tal y como resume López-Olano (2017), durante los meses previos a la aprobación de la norma fueron numerosas las críticas a la corporación pública británica por no representar las naciones de Reino Unido, ni ser capaz de atraer a las audiencias jóvenes. Otro de los temas que venían de lejos, pero que la cercanía de la reforma de la *Royal Charter* puso en bandeja, fue el de la pugna entre Ofcom (*Office of Communications*), el superregulador de las telecomunicaciones y el audiovisual británico⁴, y el *Trust*, el órgano interno de supervi-

4 La Communications Act de 2003, que crea Ofcom, le atribuye el objetivo de supervisar toda la regulación referente a los sectores de los medios y de las comunicaciones: radio, televisión, telefonía móvil y redes de comunicación.

sión de la BBC. Diez años antes, en 2006, cuando la corporación pública afrontaba otra iniciativa de reforma, esta vez por la necesidad de su reconversión digital, Ofcom consiguió que se le atribuyeran en la *Royal Charter* de 2006 funciones de supervisión sobre la BBC, en concreto, la valoración del impacto en el mercado (el *Market Impact Assessments*) como aspecto del test de valor público (*Public Value Test*) de los servicios de la BBC, que realizaba el *Trust*. Tras diez años de relaciones complicadas entre los dos órganos, finalmente el *Trust* ha desaparecido y Ofcom asume todas las funciones supervisoras sobre la BBC, en un clima de tensión política por el cambio de gobierno y el Brexit (López-Olano, 2017a: 187).

Este contexto de los cambios de la *Royal Charter* de 2016 es relevante también desde el punto de vista de la participación de las audiencias. Puesto que los *Audience Councils*, órganos de representación de los ciudadanos en la BBC, que cumplían la función de asesorar al *Trust* y eran parte de él, también han desaparecido. No ha habido anuncio previo, ni intentos de sustitución, ni explicación posterior tras la supresión de los cuatro *Audience Councils* de Escocia, Gales, Inglaterra y Norte de Irlanda, creados por la anterior *Royal Charter* de 2006. Su misión consistía en:

“llevar al *Trust* las opiniones directas de los espectadores y radioyentes de la radiotelevisión pública, pudiendo de este modo valorar tanto las necesidades e intereses de las audiencias en sus respectivas naciones como el modo en que la BBC sirve a tales necesidades e intereses y cumple sus objetivos públicos” (Azurmendi y Muñoz-Saldaña, 2016: 805).

En la consulta pública sobre la nueva *Royal Charter*, realizada en marzo de 2015⁵, se preguntó, entre otras cuestiones, sobre opciones para la mejora de la gobernanza de la BBC y para una mayor trans-

Junto con la Office of Fair Trading (OFT) se encarga también de las cuestiones relativas a la concentración en el mercado de la comunicación.

- 5 Los resultados están accesibles en https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/504099/BBC_Charter_Review_Public_Consultation-Summary_of_Responses.pdf

parencia, junto con aspectos de representación de las audiencias. Sin embargo, frente a lo que había ocurrido con otros temas de la consulta, aquí hubo una respuesta muy baja, hasta el punto de que el informe de la consulta destaca que “algo más del 94% de las respuestas no habían señalado nada; mientras que alrededor de un 4% sugerían que se necesitaba un mayor compromiso, y daban el ejemplo de que el proceso para las quejas tenía que ser más sencillo” (Department for Culture, Media and Sport, 2016: 32). Es muy probable que con este indicador de falta de interés por una participación más activa de las audiencias en la gobernanza de la corporación, se dedujera que la eliminación de los *Audience Councils* no traería consigo problemas.

Sólo consta una declaración de la *Chair* del *Audience Council* del Norte de Irlanda, Aideen McGinley, advirtiendo que los documentos de preparación para la nueva *Royal Charter* de 2016 no incluían los *Audience Councils* entre las vías de compromiso con las audiencias. En esa misma intervención pública, trasladaba su esperanza de que la reforma de la BBC introdujera también mejoras a la participación ya existente de las audiencias⁶:

“Audiences will also expect the BBC to build on the strengths of the current model to ensure that new arrangements are, from the outset, at least as good as those that went before, as well as a basis for making further enhancements”

En abril de 2017 se disolvieron todos los *Audience Councils*⁷

Finalmente, tras la reforma de la BBC de 2016, los cauces de participación de las audiencias de la corporación pública británica se han quedado reducidos a la web de quejas de los usuarios (<https://www.bbc.co.uk/whoweare/audiencecouncils/>)

6 Declaración accesible en [https://www.bbc.co.uk/bbctrust/who we are/audience councils/northern ireland/annual review.html](https://www.bbc.co.uk/bbctrust/who_we_are/audience_councils/northern_ireland/annual_review.html)

7 Como se señala en la web del Audience Council de Irlanda del Norte, “The Audience Councils remain in place until April 2017, when the Trust hands over its responsibilities to Ofcom and a new BBC Board”, en [https://www.bbc.co.uk/bbctrust/who we are/audience councils/northern ireland/annual review.html](https://www.bbc.co.uk/bbctrust/who_we_are/audience_councils/northern_ireland/annual_review.html)

bbc.co.uk/contact/complaints) y las consultas públicas (<https://www.bbc.com/aboutthebbc/reports/consultation>). En este último caso, tal y como puede comprobarse en los informes sobre las consultas realizadas, las respuestas de los usuarios particulares son escasas, frente a los grupos de interés empresariales, del ámbito de la comunicación, telecomunicaciones y similares.

La web de transparencia que se enmarcaba en la web de gobernanza de la BBC, bajo la supervisión del Trust, ha desaparecido; aunque aún es posible acceder al site antiguo <http://www.bbc.co.uk/bbctrust/governance/transparency.html>.

En cuanto al órgano de gobierno de la BBC, el *Board*, se limita en la actualidad a una composición clásica de órgano de gobierno ejecutivo de corporación pública, con la exigencia de una representación en 4 miembros –de los 14 que lo componen– de las naciones de Reino Unido (López Cepeda, Soengas-Pérez y Campos Freire, 2019: 10).

4. LAS APUESTAS MÁS RECIENTES DE LAS TELEVISIONES PÚBLICAS AUTONÓMICAS EN ESPAÑA

Los *Audience Councils* de la BBC, ahora inexistentes tras la reforma de la *Royal Charter* de 2016, han servido de inspiración para la creación de cauces de participación de las audiencias en varias televisiones autonómicas. Son los casos del Consell de la Ciutadania, de la reeditada Radiotelevisión de Valencia (RTVV) tras la Ley 6/2016, de los Consejos Asesores de la Radiotelevisión de Andalucía (RTVA), de la Radiotelevisión de Canarias (RTVC) y de Telemadrid.

4.1. Valencia: el paso adelante del Consell de la Ciutadania / Consejo de Ciudadanía 2017

El cierre de Canal Nou, la televisión autonómica de Valencia en noviembre de 2013, dio lugar a numerosas iniciativas para la resti-

tución de la televisión pública valenciana (Marzal Felici, López Rabadán y Izquierdo Castillo, 2018, pp. 18 y 19; López-Olano, 2018). Entre otras la del Comité de Expertos en Comunicación de las Universidades Valencianas (CECUV), quien publicó el informe “Bases para la renovación del espacio comunicativo valenciano y la restitución del servicio público de radiotelevisión”. Es en este documento donde se ofrecen algunas de las líneas de la actual televisión autonómica valenciana “À Punt” –que comenzó sus emisiones en abril de 2018–, tales como contar con “un modelo de gobernanza lo más independiente posible del poder político” y la voluntad de atender a la demanda de “formas más participativas” (CVMC, 2015: 37).

La Ley 6/2016, de la Generalitat, “del servicio público de radiodifusión y televisión de ámbito autonómico” dio un nuevo nombre a la radiotelevisión valenciana “Corporació Valenciana de Mitjans de Comunicació”, y articuló su gobernanza a partir de cuatro órganos: Presidencia de la Corporación y Consejo Rector, Consejo de la Ciudadanía y Dirección General.

Es muy relevante el peso que la ley valenciana da al Consejo de la Ciudadanía. Sus competencias son de asesoramiento al Consejo Rector y a la Dirección General en temas de programación y contenidos, de modo semejante a las de los Consejos Asesores del resto de televisiones públicas. Sin embargo, la proyección que alcanza al reconocérsele su misión de “ofrecer la perspectiva de las diferentes audiencias e identificar cuestiones y demandas que puedan ser relevantes para ser consideradas por el Consejo Rector” (art. 20) representa un paso adelante en la participación de los ciudadanos en la gobernanza de las televisiones públicas.

En el Reglamento del Consejo de la Ciudadanía (Diari Oficial, 2 de enero de 2018), se concretan aspectos como el de la elección de sus 13 miembros. Nueve de ellos elegidos entre las personas propuestas por asociaciones y entidades de la Comunidad Valenciana (Consell Valencià de Cultura, Academia Valenciana de la Llengua, Consejo Valenciano de Universidades y de Formación Superior, asociaciones del tercer sector en la Comunidad Valenciana; asociaciones de de-

fensa del colectivo LGTB; asociaciones de defensa de la igualdad y lucha contra la violencia de género; y Consejo de la Juventud) y los cuatro restantes mediante un proceso público abierto. Su mandato es por cinco años.

El presidente del Consejo es una pieza clave. Representa al Consejo de la Ciudadanía, cumple la función esencial de convocar las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo, fijar el orden del día –con la obligación de atender a los requerimientos de los demás miembros–, preside las sesiones y modera los debates, además de revisar las actas y certificaciones de los acuerdos del Consejo (art. 4). El Presidente se elige entre los miembros del Consejo de Ciudadanía.

El Consejo cuenta con una Secretaría (art. 13) cuyo responsable, un funcionario de carrera, es nombrado por el Consejo Rector a propuesta del Presidente del Consejo de Ciudadanía. Gestiona los asuntos relacionados con el funcionamiento del Consejo, como son levantar acta de las reuniones, redactar las actas, efectuar la convocatoria de reunión entre otras.

En lo que respecta a sus funciones, el Reglamento concreta:

Art. 7. “El Consejo de la ciudadanía, como órgano asesor de la CVMC tiene la siguientes funciones:

a) Informar con carácter preceptivo y no vinculante al Consejo Rector sobre las líneas básicas de la programación y sobre los aspectos relativos a la programación incluidos en el contrato programa.

b) Ejercer la defensa de la audiencia, recibiendo e instruyendo, mediante los medios habilitados a este efecto, las quejas de la ciudadanía, contribuyendo a capacitar a la audiencia para un ejercicio crítico, activo y exigente en su demanda por un proceso comunicativo democrático y de calidad.

c) Emitir un informe semestral sobre el desarrollo de las programaciones de los diversos medios y servicios de la CVMC.

d) Elaborar los informes o dictámenes que le encargue el Consejo Rector y, especialmente, sobre el desarrollo del contrato programa en los aspectos relativos a la programación, como la calidad, el impacto social y cultural y los datos de audiencia y del cumplimiento de las cuotas de accesibilidad.

- e) Recoger las demandas, las sugerencias y los comentarios de los usuarios y hacerlos llegar al Consejo Rector.
- f) Proponer al Consejo Rector todas las medidas o iniciativas que contribuyan a mejorar la calidad de la programación.
- g) Elegir y proponer a Les Corts una persona para que forme parte del Consejo Rector”.

Se trata de funciones de asesoramiento, apoyadas en una diversidad de tareas de investigación, elaboración de informes, defensa y comunicación con las audiencias, mediación entre éstas y el Consejo Rector, que hacen del Consejo de la Ciudadanía una herramienta de participación ciudadana en el gobierno de la CVMC. El hecho de que también esté entre sus funciones la elección y propuesta de una persona para el Consejo Rector le da también la cota de poder dentro de la Corporación; algo que seguramente le evitará ser ignorado por el Consejo Rector.

La web del Consejo de la Ciudadanía <https://www.cvmc.es/es/consejo-ciudadania/> presenta tres informes semestrales (el último publicado es el del segundo semestre de 2019), por ahora no ofrece un documento que sería muy interesante para el estudio de este órgano pionero de participación de la ciudadanía, como son las actas de sus reuniones.

4.2. Andalucía: Consejo de Participación Audiovisual de Andalucía y el Consejo Asesor de RTVA

4.2.1. El *stand by* del Consejo de Participación Audiovisual de Andalucía, 2018

La comunidad autónoma de Andalucía se ha dotado recientemente de una ley del audiovisual que regula de forma integrada todos los aspectos –económicos, culturales, sociales y políticos– referidos a la comunicación audiovisual, se trata de la Ley 10/2018, “Audiovisual de Andalucía”. Una norma que reconoce el derecho de participación y acceso de los grupos sociales (art. 11), además de regular los espacios donde pueden ejercitar ese derecho, y crea el Consejo de Partici-

pación Audiovisual de Andalucía (art.12). Un órgano colegiado y de naturaleza participativa, cuyas competencias son de asesoramiento (“carácter consultivo y asesor”) de la Junta de Andalucía. Está adscrito al Consejo Audiovisual de Andalucía. La finalidad del Consejo de Participación Audiovisual es garantizar los derechos de la ciudadanía en los servicios de comunicación audiovisual. Con ese objetivo, debe servir de “cauce de participación institucional a las personas usuarias de servicios de comunicación audiovisual, así como a los distintos agentes de este sector” (art. 12). Una tarea importante que se encomienda al Consejo de Participación Audiovisual es la elaboración, propuesta y aprobación de normas de desarrollo del derecho de participación y acceso. En cuanto a sus miembros, su composición responde no tanto a una representación de las audiencias como de agentes relevantes de la comunicación audiovisual.

A día de hoy no se ha constituido. No hay ninguna referencia al Consejo de Participación Audiovisual en la web del Consejo Audiovisual de Andalucía, aunque sí se ha publicado un proyecto de Decreto para su creación y regulación, en diciembre de 2019.

4.2.2. El Consejo Asesor de RTVA, nueva formulación de 2019

El Consejo Asesor de la Radio y Televisión de Andalucía se rige por el artículo 20 de la Ley 18/2007, “de la Radio y Televisión de titularidad autonómica”, modificada por la Ley 2/2919, en particular en lo referido al Consejo Asesor. Este órgano, tal y como su mismo nombre indica, tiene competencias de asesoramiento a la RTVA en materia de programación (art. 20.2). Se compone de trece miembros, de los cuales once estarían vinculados directa o indirectamente al gobierno autonómico o local de Andalucía⁸, una fuerte relación con

8 La ley señala respecto a los miembros del Consejo Asesor, que serán: un representante de sindicatos, uno de las organizaciones empresariales de Andalucía, tres representantes de los ayuntamientos andaluces, dos designados

el poder político que se confirma con que la duración de su mandato sea el de la legislatura autonómica. Para su funcionamiento debe ser convocado por el Consejo de Administración. No se establecen periodos de tiempo en el que la convocatoria sea obligatoria. Sus dos puntos débiles como órgano de participación de los ciudadanos serían su dependencia política y su subordinación absoluta al Consejo de Administración, en la medida en que puede ser convocado o no en atención a la voluntad de éste, sin que tenga que darse una justificación cara a la ley en el caso de que no se convoque.

Como cauce complementario al Consejo Asesor, la corporación audiovisual pública andaluza cuenta con el Defensor/a de la Audiencia de la Radio y la Televisión de Andalucía, creada por el Consejo de Administración de la RTVA para atender las quejas y sugerencias de los usuarios sobre los contenidos de programación. Gran parte de su actividad se realiza a través de su web <https://www.canalsur.es/Defensor-2413.html>.

4.3. Consejo Asesor de la Radiotelevisión de Canarias (RTVC) de 2018

El Consejo Asesor de la Radiotelevisión de Canarias (RTVC) se aprobó en 2018, mediante una modificación de la Ley 13/2014, de 26 de diciembre, “de Radio y Televisión Públicas de la Comunidad Autónoma de Canarias”, que incluyó dos artículos sobre el Consejo Asesor, su naturaleza, composición y régimen. Es el órgano de participación de la sociedad civil en el ente público RTVC (art. 22). Cuenta con 25 miembros según la ley –aunque al sumar los tipos de miembros descritos por el art. 22 son 24– que deben ser ratificados por el Parlamento de Canarias. De ellos, 15 son de designación di-

por el gobierno andaluz, mas otros seis nombrados también por el gobierno andaluz pero a propuesta del Consejo Escolar, de la Juventud, de las Universidades, de los Consumidores y Usuarios, da Atención a las Personas con Discapacidad y de la Federación de Organizaciones de Mayores.

recta o indirecta del gobierno autonómico, es decir, tiene una fuerte vinculación política. El Consejo debe ser convocado por la Junta de Control –órgano de supervisión interno de la RTVC– por lo menos una vez al semestre, con la finalidad de que emita su opinión o examen en asuntos de programación a la Junta de Control (art. 22 bis).

Las funciones del Consejo Asesor son también relevantes en lo que se refiere al pluralismo y derecho de acceso, puesto que la Junta de Control debe contar con su opinión acerca de los espacios atribuidos para el ejercicio del derecho de acceso (art. 27); en cualquier caso sus dictámenes no son vinculantes.

Por otro lado, la Oficina del Espectador ofrece las funciones complementarias al servicio del usuario de la Radio y Televisión de Canarias, de encauzar las quejas y comentarios sobre los contenidos de la corporación pública canaria. Su web <http://www.rtv.es/corporativa/oficinaEspectador.aspx>.

4.4. Consejo Asesor de Telemadrid, 2017

La radio y televisión autonómica de Madrid fueron objeto de reforma por la Ley 8/2015, “De Radio y Televisión de Madrid”; las referencias a los principios de transparencia, la pluralidad, la implantación de las buenas prácticas en el sector y del buen gobierno corporativo aparecen desde el preámbulo del texto, junto con la indicación –aparentemente contradictoria– de que el Consejo de Administración decidirá la constitución del Consejo Asesor, lo mismo que el Consejo de Redacción y la Oficina de Participación del Espectador y Radioyente:

“La norma contempla la posibilidad de que el Consejo de Administración cree un Consejo Asesor de Radio Televisión Madrid, un Consejo de Redacción, y la Oficina de Participación del Espectador y Radioyente” (Preámbulo Ley 8/2015).

Es decir, no es imperativa la constitución del Consejo Asesor. Sin embargo los Estatutos de Telemadrid, aprobados en 2017, lo dan por

constituido, mientras dejan al arbitrio del Consejo de Administración, el Consejo de Redacción y la Oficina de Participación del Espectador y Radioyente.

La ley lo define como el órgano “encargado de velar por el derecho de acceso y por una programación que sirva con objetividad a los intereses generales de los madrileños y se adecue a los principios” de la ley (art. 26). Sus funciones son de asesoramiento al Consejo de Administración en la programación y en los principios rectores de servicio público. En esta línea, una tarea concreta que le corresponde es la de emitir un informe para el Consejo de Administración, “sobre la prestación del servicio público y programación” (art. 26 1. b). En cuanto es responsable del ejercicio de derecho de acceso, debe informar “sobre los criterios y normas que garanticen el derecho de acceso de los grupos sociales significativos en función de su relevancia social, representatividad y ámbito de actuación” (art. 26 1. c).

Cuenta con 17 miembros, elegidos por la Comisión competente de la Asamblea de Madrid (el reglamento de la elección se aprobó por Acuerdo de la Asamblea de 29 de enero de 2016), de ellos al menos cinco miembros estarían directa o indirectamente vinculados al poder político⁹. Desde este punto de vista, habría una menor dependencia política que en el caso de los Consejos Asesores de las televisiones de Andalucía y Canarias.

9 Un miembro de la Federación Madrileña de Municipios. Un miembro de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid. Un miembro del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid. Un miembro de la Dirección General de Juventud y Deporte. Un miembro del Instituto de la Mujer. Dos miembros de las Asociaciones de Usuarios y Consumidores de la Comunicación. Un miembro de la Confederación Empresarial de Madrid. Un miembro en representación de los anunciantes. Un miembro del Comité de Empresa de Radio Televisión Madrid. Un miembro del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad. Un miembro de las asociaciones que representan a los profesionales de la radio y la televisión. Un representante del mundo de la Cultura. Un miembro del Consejo de Medio ambiente. Un miembro de los organismos que velan por la calidad del lenguaje en los medios de comunicación y contra el lenguaje sexista. Un representante del menor y la familia.

Se reúne cada tres meses. Sus dictámenes no son vinculantes.

Una norma posterior, la “Carta Básica de Radio Televisión Madrid”, aprobada el 2 de noviembre de 2017, amplía el contenido del informe preceptivo que el Consejo Asesor debe elaborar para el Consejo de Administración a “la programación en procesos electorales; las declaraciones y comunicaciones oficiales de interés público; el pluralismo democrático y el derecho de acceso, y el derecho de rectificación”.

En principio, el punto débil del Consejo Asesor de Telemadrid sería el que, a pesar de tener regladas sus reuniones y sus tareas, sus dictámenes no son vinculantes para el Consejo de Administración. En este sentido no se diferencia de los demás consejos asesores de las televisiones públicas españolas.

En cuanto a segundo órgano de interacción con los ciudadanos, la Oficina del Espectador y Radioyente, se constituyó simultáneamente al Consejo Asesor, en abril de 2017. Cuenta con página web que contiene la ventana para las quejas y sugerencias de los ciudadanos, junto con un apartado de documentación, donde se ha publicado el primer informe correspondiente al semestre abril-septiembre de 2019.

5. CONCLUSIONES

A pesar de que desde instituciones de Naciones Unidas y de la Unión Europea se promueve la participación de los ciudadanos en las diferentes esferas públicas, el eco de sus iniciativas en las televisiones públicas europeas es muy limitado.

El Consejo de la Ciudadanía –Consell de la Ciutadania– de la *Corporació Valenciana de Mitjans de Comunicació*, sería en este sentido una excepción. A pesar de que sus funciones son básicamente de asesoramiento, cuenta con unos rasgos que le hacen relevante desde la participación de los ciudadanos, como son la diversidad de sus miembros, su misión y funciones reconocidas, la capacidad de

autoconvocarse y, sobre todo, por el poder que se le atribuye en la elección y propuesta del Consejo Rector.

La desaparición de los *Audience Councils* de la BBC, en su última reforma por la *Royal Charter* de 2016, es el ejemplo más claro de la dificultad de incorporar a los ciudadanos en las estructuras organizativas de las corporaciones de radiodifusión pública.

Por su parte, las reformas llevadas a cabo en las radiotelevisiónes públicas de Andalucía, Canarias y Madrid, vuelven a poner de manifiesto que la presencia de la participación ciudadana en los Consejos Asesores, aunque se admite, se hace asegurando elementos que acreditan su debilidad (la alta proporción de personas que directa o indirectamente están vinculadas al gobierno o a los partidos políticos, por ejemplo) y la limitación de sus funciones. En este terreno la Sentencia del Tribunal Federal Constitucional de Alemania, de 2014, sobre la membresía de los Consejos colegiados de la ZDF es aleccionadora.

Tal y como insisten Agirreazkuenaga-Onaindia, Larrondo-Ureta y Peña-Fernández (2019), hay una gran resistencia a que la participación de las audiencias conlleve una neutralización de la influencia política en organismos de radiodifusión pública. Así, todavía hoy, en las televisiones públicas europeas dominan unos modelos de gobernanza que “responden a la representación estructural del poder político centralizado de cada uno de los estados o comunidades territoriales, sin aplicar apenas cambios normativos en los últimos años para reforzar su independencia y legitimidad” (López Cepeda et al. 2019: 1).

LA PARTICIPACIÓN INSTITUCIONALIZADA EN EL SERVICIO AUDIOVISUAL PÚBLICO EUROPEO. UN ANÁLISIS COMPARATIVO¹

Ana María López Cepeda

Universidad de Castilla-La Mancha

RESUMEN: La participación de la audiencia en los medios audiovisuales públicos ha sido estudiada desde diferentes puntos de vista, en consonancia con la diversidad de dimensiones que puede abarcar este concepto (Carpentier, 2011b). Hay estudios centrados en la participación de las audiencias en los contenidos de los medios de comunicación públicos (López-Cepeda; López-Golán; Rodríguez-Castro, 2019; Azurmendi, 2018; Vanhaeght, 2018; Vanhaeght y Donders, 2016), pero también desde la perspectiva del derecho de antena o derecho de acceso (Alegría, 2006; Montoro-Fraguas, 2007; Perales, 2016) y de la participación en la gobernanza (Glowacki, 2015; Azurmendi y Muñoz-Saldaña, 2016). Esta última se entiende como presupuesto necesario para garantizar la transparencia y rendición de cuentas de los medios de titularidad pública. Partiendo de esta premisa, este trabajo tiene como objetivo mostrar las principales formas que tienen las audiencias europeas de participar en la toma de decisiones de los medios audiovisuales públicos a través de consejos que representan a la ciudadanía.

1 Este estudio forma parte de las actividades del proyecto de investigación (RTI2018-096065-B-I00) del “Programa Estatal de I+D+i orientado a los Retos de la Sociedad” del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (Feder) sobre “Nuevos valores, gobernanza, financiación y servicios audiovisuales públicos para la sociedad de Internet: contrastes europeos y españoles” y del proyecto de investigación (BPLY/19/180501/000232) de las ayudas para la realización de proyectos de investigación científica y transferencia de tecnología de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Junta de Castilla-La Mancha, cofinanciados por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional sobre “Indicadores de rentabilidad social en los medios de comunicación para el desarrollo regional”.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. MÉTODO. 3. RESULTADOS. 3.1. Participación directa de las audiencias. 3.2. Participación a través de organizaciones sociales. 3.2.1. Consejos de audiencias con representación de organizaciones sociales. 3.2.2. Consejos de audiencias de ámbito regional. 3.2.3. Consejos de Radiodifusión o Juntas de Supervisión con representación social. 4. CONCLUSIONES. 5. LEGISLACIÓN CONSULTADA POR PAÍSES.

1. INTRODUCCIÓN

La participación en los medios de comunicación, en general, y en los de servicio público en particular, se ha convertido en elemento fundamental ante las exigencias y demandas sociales. La participación es uno de los presupuestos clave que legitiman el servicio audiovisual público actual, junto con otros valores como la universalidad, creatividad, cohesión social y diversidad (Vanhaeght y Donders, 2015).

Para entender la participación hay que partir del concepto de *accountability* o rendición de cuentas. Esta se entiende como un mecanismo para proporcionar un vínculo entre medios y su público (Syvertsen et al., 2014; Benson, Powers y Neff, 2017). Puede ser estudiada desde una doble perspectiva: como virtud o como mecanismo. Para el primero de los casos, se entiende *accountability* como sinónimo de rendición de cuentas y se usa como concepto normativo. En el segundo caso, se utiliza con un sentido descriptivo más restringido, y se estudia en base a los acuerdos institucionales (Bovens, 2010). Se considera que ambos conceptos, *accountability* y participación, van unidos (Valencia-Bermúdez y Campos-Freire, 2016) siendo aspectos clave para alcanzar la participación estructural (Baldi y Hasebrink, 2007; Azurmendi et al., 2015)

De forma habitual se entiende la participación de la audiencia en los medios de comunicación como “contenidos generados por los usuarios (Hargittai y Walejko, 2008)” (García-Avilés, 2011: 176), pero debe entenderse desde una perspectiva más amplia aplicada al concepto de gobernanza (Meier, 2011: 163; Llorens y Costache, 2013:

73; López-Cepeda, 2017), como presupuesto necesario para garantizar la transparencia y rendición de cuentas de los medios de titularidad pública. Las tecnologías de la información han promovido la innovación en la rendición de cuentas con nuevos desafíos como el gobierno abierto, la colaboración pública-privada, la publicidad activa (López Cepeda y Manfredi, 2018) o la participación en la toma de decisiones.

Las investigaciones centradas en la participación institucionalizada de las audiencias ponen su atención en la independencia (Azurmendi, Muñoz-Saldaña y Ortega-Mohedano, 2018; Ploch, 2017), pero también como presupuesto para alcanzar una nueva gobernanza (Azurmendi y Muñoz Saldaña, 2016; Campos-Freire, López-Golán y Rodríguez-Castro, 2018). La gobernanza pública se entiende como una nueva forma de gobernar donde múltiples actores diferentes contribuyen a tomar decisiones en la formulación de distintas políticas (Dickinson, 2016: 42).

En el ámbito de los medios audiovisuales de titularidad pública se contempla como un elemento imprescindible en donde la participación juega un papel transcendental. En la actualidad, los medios audiovisuales europeos presentan órganos de participación diversos, con diferencias sustanciales y distintas nomenclaturas, aunque el objetivo de todos ellos es incrementar la interacción con los ciudadanos y organizaciones de representación social.

En este capítulo se analiza la participación institucionalizada de las audiencias en el Servicio Audiovisual Público (SAP) europeo (participación en la estructura), sin tener en cuenta otras formas de interacción como la participación en la producción o en el contenido o la participación a través de los medios de comunicación (Carpentier, 2011b; Azurmendi y Muñoz-Saldaña, 2016: 804). Se ofrece un repaso por su composición, elección, competencias y formas de participación –directa o indirecta– con sus audiencias. Se realiza un análisis comparativo del SAP europeo occidental en un momento en el que la participación adquiere un papel fundamental como valor público de los medios de comunicación.

2. MÉTODO

El objetivo central de este capítulo es realizar una aproximación a las formas de participación institucional que ofrecen los medios audiovisuales de servicio público europeo occidental. Para ello, se procede a un análisis de contenido de la regulación que hace referencia a este tipo de órganos en los que o bien hay una participación directa de la ciudadanía o bien se defienden los intereses de la misma a través de la representación social.

La muestra está representada por los consejos que –con diferentes nomenclaturas– incorporan la defensa de los intereses sociales en los medios audiovisuales de titularidad pública de Irlanda (RTÉ), del modelo Liberal; Francia (France Télévision), Grecia (EPT), España (CR-TVE), Portugal (RTP), propios del modelo Pluralista Polarizado; Austria (ORF) y Suiza (SRG SSR), del modelo Corporativista Democrático (Hallin y Mancini, 2004). Además, se incorpora el análisis de las radiotelevisiónes públicas con estructura e intereses regionales como RTBF en Bélgica o las autonómicas en España. Finalmente, también se hace referencia a aquellos medios audiovisuales que disponen de Consejos de Radiodifusión con representación social (como es el caso de las corporaciones públicas en Alemania, Noruega o Finlandia). Las variables objeto de estudio son la estructura y composición, forma de elección, número de miembros, duración de su mandato y principales competencias de los consejos, objeto de estudio.

Se parte de tres hipótesis. H1: Los sistemas mediáticos de Hallin y Mancini (2004) no se pueden aplicar a la participación institucionalizada en los medios audiovisuales de titularidad pública; H2: La mayoría de estos consejos adolecen de falta de independencia, si bien algunos de ellos incorporan directamente a las audiencias o buscan nuevos mecanismos para garantizar su imparcialidad. H3: No todos estos órganos presentan amplias competencias, centrándose en exclusiva en el control de la programación de los medios audiovisuales a los que pertenecen.

De esta manera, se hace un repaso por los principales órganos de participación institucional en el SAP europeo occidental, pudiendo,

finalmente concluir si son necesarios cambios en este ámbito o si existe algún modelo a seguir.

3. RESULTADOS

3.1. Participación directa de las audiencias

En algunos medios audiovisuales públicos europeos se localizan consejos que incorporan directamente a los espectadores o bien en su composición o bien en la elección de sus miembros.

France Télévisions cuenta con el denominado Conseil Consultatif des Programmes (CCP) que se renueva cada año y está compuesto por una treintena de espectadores seleccionados en base a criterios de representatividad y diversidad (social, profesional, regional, local, etc.).

Su misión final es producir un informe dirigido a los comités responsables de Asuntos Culturales y Finanzas de la Asamblea Nacional y el Senado. Su forma de trabajo es a través de cinco sesiones que se complementan con comunicaciones escritas y telefónicas (France Télévisions, 2020).

En Irlanda, RTÉ Audience Council es un comité de quince miembros que asesora a la Junta de RTÉ sobre el mandato de servicio público y las necesidades de la audiencia. Cada año, RTÉ invita a miembros del público a enviar sus propuestas para unirse a este consejo. En su elección, la corporación debe garantizar que el Audience Council sea representativo de su público, prestando especial consideración a las comunidades gaélicas y a las personas con discapacidad visual o auditiva (art. 96, Act Broadcasting).

Órganos	Composición	Elección	Duración mandato	Principales competencias
Conseil Consultatif deis Programmes (France Télévisions)	30 miembros	Según criterios basados en la representatividad de los espectadores franceses en toda su diversidad.	1 año	<ul style="list-style-type: none"> • Emitir opiniones y recomendaciones sobre temas relacionados con la radiodifusión pública. • Producir un informe dirigido a los comités responsables de Asuntos Culturales y Finanzas de la Asamblea Nacional y el Senado.
Juntas de Auditoría Social (EPT)	110 (55 titulares y 55 suplentes)	Instituciones, organizaciones sociales, colectivos y la sección de ciudadanos.	—	<ul style="list-style-type: none"> • Transmitir al Consejo de Administración sus opiniones sobre el contenido del programa. • Hacer propuestas para el buen funcionamiento de la radio y televisión públicas. • Supervisar el cumplimiento de EPT SA.
Audience Council (RTÉ)	15 miembros	Se invita a miembros del público a enviar sus propuestas para unirse a este consejo.	1 año	<ul style="list-style-type: none"> • Asesorar a la Junta de RTÉ sobre el mandato de servicio público. • Representar ante la Junta los puntos de vista e intereses del público.

Tabla 1. Consejos con participación directa de las audiencias (France Télévisions, ERT, RTÉ y BBC).
Fuente. Elaboración propia a partir de las páginas web o legislación de cada corporación, en septiembre de 2020

En EPT, en Grecia existen las denominadas Juntas de Auditoría Social, constituidas en varios departamentos formados por instituciones (autoridades locales, universidades, autoridades independientes), organizaciones sociales (sindicatos e interlocutores sociales), colectivos (ONG's) y ciudadanos. Este último departamento se forma a partir de las solicitudes de participación voluntaria en el territorio griego. Estas Juntas tienen un carácter consultivo y se encargan de transmitir al Consejo de Administración propuestas y supervisar el cumplimiento de la entidad pública. En la web de EPT se informa de que estas Juntas operarían a partir del 2019 de forma electrónica (EPT, 2020).

Finalmente, es destacable, por sus características diferenciadoras, la Sociedad Suiza de Radiodifusión y Televisión (SRG SSR). Tal y como se autodefinen es una asociación abierta a todos y está firmemente anclada a la sociedad. Alrededor de 23.000 personas en Suiza son miembros de la misma. Estos promueven el diálogo sobre el futuro audiovisual del país y están comprometidos con un servicio público audiovisual de calidad e independiente (SRG SSR, 2020). Cuentan con cuatro compañías de carácter regional con diferentes lenguas oficiales (alemán, italiano, francés y romanche) y cada una de ellas ofrece la posibilidad de formar parte de ellas como miembro atendiendo al lugar de residencia. Se potencia así la participación del público en cuestiones relacionadas con la programación y, en ocasiones, en la elección de sus órganos. Cada una de las compañías presentan un Consejo del Público, regulados en sus Estatutos.

En el caso de SRG Suiza de habla alemana el denominado *Publikumsrat* es considerado como uno de los eslabones importantes en el control de calidad, al brindar sugerencias críticas y constructivas sobre la programación. Los resultados de los grupos de trabajo se discuten con los responsables de radiodifusión para luego hacerse públicos a través de diferentes canales online y offline. Está compuesto por 26 miembros –dos representantes de cada una de las siete empresas que forman SRG Suiza de habla alemana y doce miembros elegidos por el consejo regional– que representan los diferentes inte-

reses sociales en Suiza (medios de comunicación, educación, cultura, tecnología, ciencia, deporte, negocios, sindicatos e iglesias regionales) (SRG SSR, 2020).

El *Conseil du Public* de SGR francófona está formado por 17 miembros elegidos de la misma forma que su homólogo en la SGR de habla alemana en base a dos criterios: Habilidades especiales o reconocidos en el ámbito audiovisual o comunicativo; Representación de la Suiza francófona.

En el caso de SRG Suiza de habla romanche y de CORSI de habla italiana, el Consejo del Público está compuesto por 15 y 17 miembros respectivamente, elegidos por la Asamblea General, el Consejo Regional y por cooptación. Son los encargados de definir objetivos de programación y analizarla de forma crítica.

Órganos	Composición	Elección	Principales competencias
Publikumsrat (SRG-SSR de habla alemana)	26 miembros	Dos representantes de cada una de las siete empresas que forman SRG Suiza de habla alemana; Doce miembros elegidos por el consejo regional.	<ul style="list-style-type: none"> • Relacionar a las personas responsables de los programas con el público. • Asesorar a los responsables sobre la programación. • Recibir las demandas de programación. • Informar regularmente sobre su actividad.
Conseil du Public (SRG SSR francófona)	17 miembros	Dos representantes de cada una de las compañías que forman SRG francófona; Tres miembros elegidos por el consejo regional.	<ul style="list-style-type: none"> • Analizar y criticar de forma constructiva los programas emitidos. • Discutir las parrillas de los programas. • Discutir sobre el contenido de las emisiones. • Publicar el resultado de su trabajo.
Cussegl dal Public (SRG-SSR de habla romanche)	15 miembros	Siete elegidos por la Asamblea General; Cuatro elegidos por el Consejo Regional; Tres por cooptación.	<ul style="list-style-type: none"> • Relacionar a las personas responsables de los programas con el público. • Asesorar a los responsables sobre la programación. • Comprobar que la programación cumpla con la normativa. • Recibir las demandas de programación. • Informar regularmente sobre su actividad.
Consiglio del Pubblico de CORSI de habla italiana	17 miembros	Once miembros nombrados por la Asamblea General de los socios; Dos nombrados por el Consejo Regional; Cuatro por cooptación	<ul style="list-style-type: none"> • Definir objetivos de programación y comprobar su cumplimiento. • Analizar críticamente la programación. • Informar sobre la calidad de la entidad.

Tabla 2. Consejos con participación directa de las audiencias (SRG SSR).

Fuente: Elaboración propia a partir de los Estatutos Sociales de SRG SSR, en septiembre de 2020

3.2. Participación a través de organizaciones sociales

Otros medios audiovisuales de titularidad pública europeos presentan consejos u organismos que defienden los intereses de las audiencias, pero lo hacen a través de un modelo representativo, con la presencia de miembros o representantes de organizaciones o instituciones sociales. Es el caso de ORF en Austria, RTP en Portugal o CRTVE en España. En el ámbito del SAP regional o autonómico existen también medios con órganos que defienden los intereses de proximidad de sus audiencias como los Consejos Asesores de algunas de las televisiones autonómicas españolas o el Comité Regional de RTBF en Bélgica. Finalmente, otros medios del SAP europeo presentan en su organigrama los denominados Consejos de Radiodifusión, como es el caso de Alemania, Noruega o Finlandia.

3.2.1. Consejos de audiencias con representación de organizaciones sociales

De los medios del primer grupo, es decir, aquellos con consejos de audiencias con representantes sociales destaca la ORF austriaca en la que existe un Consejo de Audiencias –*Publikumsrat*– compuesto por treinta miembros nombrados cada cuatro años por organizaciones sociales, económicas y religiosas representativas de la sociedad: Cámara de Comercio, Conferencia Presidencial de las Cámaras de Agricultura, Cámara Federal de Trabajo, Sindicatos, Cámaras de profesiones, Iglesias, Academia de las Ciencias, Entidad Jurídica de Educación Cívica. Los demás integrantes son elegidos por el Canciller Federal pero una vez recibido el asesoramiento de instituciones u organizaciones que representen a las universidades, educación, arte, deporte, juventud, escolares, personas mayores, discapacitados, padres o familias, étnicas, turismo, consumidores y protección del medio ambiente (art. 28 de la ley Federal de ORF).

Este órgano se caracteriza por dividirse en diferentes comités con competencias diversas: Comité de Programa, de Reclamaciones, de

Finanzas, de Política Corporativa y de Medios, de Consumidores, de Calidad y el Comité Ejecutivo.

En Rádio Televisao de Portugal existe el denominado *Conselho de Opinao*. Entre sus amplias competencias se encuentran las de valorar el presupuesto y las cuentas anuales, pronunciarse sobre el cumplimiento de servicio público audiovisual, valorar la actividad de la sociedad en el ámbito de la cooperación con países de habla portuguesa, emitir opinión sobre el contrato programa que se suscriba con el Estado y emitir opinión vinculante sobre el nombramiento de los defensores del espectador y oyente. Está formado por 30 miembros, elegidos por la Asamblea de la República, por las Asambleas Legislativas de las diferentes regiones y por organizaciones sociales y religiosas como sindicatos, asociaciones patronales, trabajadores de la sociedad, confesiones religiosas, asociaciones de telespectadores, asociaciones del país, de defensa de la familia, asociaciones juveniles, asociaciones de autores portugueses, asociaciones de personas con discapacidad, asociaciones de oyentes de radio y otras organizaciones no gubernamentales (art. 31 Estatutos de RTP).

En España CRTVE dispone de un Consejo Asesor con 17 miembros designados entre representantes de organizaciones sociales, políticas, económicas y culturales y con competencias relacionadas especialmente con el control de la programación (art. 23 Ley 17/2006).

Órganos	Composición	Elección	Duración mandato	Principales competencias
Publikumsrat (ORF)	30 miembros	Representantes sociales y religiosos	4 años	<ul style="list-style-type: none"> • Comité de Programa: Emitir recomendaciones sobre la programación. • Comité de Reclamaciones: Atender las quejas públicas sobre programas o formatos. • Comité de Finanzas: Analizar la situación económica de la empresa. • Comité de Política Corporativa y de Medios: Velar por el desarrollo de las nuevas tecnologías. • Comité de Consumidores: Analizar los servicios que se ofrecen a la ciudadanía. • Comité de calidad: Hacer recomendaciones sobre el sistema de garantía de calidad. • Comité Ejecutivo: Coordinar las tareas del Consejo de Audiencias.
Conselho de Opinao (RTP)	30 miembros	Representantes políticos, sociales y religiosos	4 años	<ul style="list-style-type: none"> • Valorar el presupuesto y las cuentas anuales. • Pronunciarse sobre el cumplimiento de servicio público audiovisual. • Valorar la actividad de la sociedad en el ámbito de la cooperación con países de habla portuguesa. • Emitir opinión sobre el contrato programa que se suscriba con el Estado. • Emitir opinión vinculante sobre el nombramiento de los defensores del espectador y oyente. • Nombrar dos miembros del Conselho Geral Independente.

Órganos	Composición	Elección	Duración mandato	Principales competencias
Consejo Asesor (CRTVE)	17 miembros	Representantes políticos, sociales, económicos	—	<ul style="list-style-type: none"> • Asesorar al Consejo de Administración de la Corporación RTVE en las orientaciones generales de la programación. • Informar sobre los criterios y normas que garanticen el derecho de acceso de los grupos sociales significativo. • Informar sobre la propuesta de los contratos-programa con el Estado y de las líneas de programación, así como en el establecimiento de las normas de admisión de publicidad.

Tabla 3. Consejos con representación de organizaciones sociales (ORE, RTP y CRTVE).

Fuente. Elaboración propia a partir de las leyes de cada una de las corporaciones, en septiembre de 2020

3.2.2. Consejos de audiencias de ámbito regional

En el ámbito regional, destacan los organismos con representación social que forman parte del organigrama de algunas de las radiotelevisiónes autonómicas españolas –bajo la nomenclatura de Consejos Asesores, Consejo de la Ciudadanía o Consejo de Comunicación– o las Comisiones Regionales pertenecientes a cada uno de los centros de producción regional de RTBF en Bélgica. A pesar de que algunos de los consejos analizados en el apartado anterior también defienden intereses regionales, la característica de estas entidades es que se estructuran en un único territorio autonómico o regional. Las Comisiones Regionales de RTBF están previstas en su regulación, indicando esta que están compuestas por doce miembros nombrados por el Consejo de Administración entre personalidades representativas del mundo político, económico, social, cultural con responsabilidad en la región correspondiente. Su función es opinar sobre la programación del centro al que pertenecen (art. 21 del Decreto del 14 de julio de 1997, de RTBF).

En España existen Consejos Asesores en un gran número de televisiones públicas autonómicas (FORTA –Federación de Organismos de Radio y Televisión Autonómicos– y CEXMA –Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales–). El número de sus miembros varía en función de la organización (de entre 13 a 25 miembros) y la duración del mandato suele coincidir con la legislatura, si bien en algunos casos se eligen por períodos superiores (5 o 6 años). Sus miembros son elegidos entre representantes de organizaciones sociales, empresariales, sindicales, políticas, universidades u otras asociaciones representativas en cada uno de los territorios. En este procedimiento suele intervenir el Parlamento o Gobierno regionales, pero también se realizan por procedimientos abiertos (CVMC, por ejemplo). Entre sus competencias se destaca la evaluación de políticas de programación o el asesoramiento a otros órganos, en especial, al Consejo de Administración en materia de programación.

Órganos	Composición	Elección	Duración mandato	Principales competencias
Comisiones Regionales (RTBF)	12 miembros	Por el Consejo de Administración entre representantes políticos, económicos, sociales, culturales y con responsabilidad en la región correspondiente	—	<ul style="list-style-type: none"> Opinar sobre la programación del centro al que pertenecen.
Consejos Asesores, de Comunicación o de la Ciudadanía (FORTA y CEXMA)	13-25 miembros	Representantes de organizaciones sociales, empresariales, políticas, sindicales o universidades.	4-6 años	<ul style="list-style-type: none"> Evaluar de las políticas de programación. Asesorar en materia de programación.

Tabla 4. Consejos de audiencias de ámbito regional (RTBF, FORTA y CEXMA).
Fuente. Elaboración propia a partir de las leyes de cada una de las corporaciones, en septiembre de 2020

3.2.3. Consejos de Radiodifusión o Juntas de Supervisión con representación social

Además, en otros medios del SAP europeo occidental hay los denominados Consejos de Radiodifusión o Juntas de Supervisión formados por representantes sociales, económicos o políticos que ejercen en esencia el control de la programación de las entidades públicas. En ARD y ZDF en Alemania, estos son órganos internos de supervisión o fiscalización, integrados por representantes de organizaciones sociales, religiosas, económica y políticas. Varía su número y su composición y también la duración de su mandato (ARD, 2020) (arts. 5-10 de los Estatutos de ZDF). En NRK de Noruega existe también un Consejo de Radiodifusión que, si bien es nombrado por el Parlamento y el Rey, debe representar a diferentes grupos de edad y a todas las partes del país y debe contar con experiencia profesional en los medios de comunicación (art. 7 de la Ley de Radiodifusión). En YLE la denominada Junta de Supervisión está formada por 21 miembros elegidos por el Parlamento entre personas familiarizadas con la ciencia, el arte, la educación y la vida empresarial y económica, así como personas que representen a diferentes grupos sociales y lingüísticos (art. 5 de la Ley de Yleisradio).

Órganos	Composición	Elección	Duración mandato	Principales competencias
Consejo de Radiodifusión (ARD)	26-74	Representantes de organizaciones sociales, políticas, religiosas y económicas.	4-6 años	<ul style="list-style-type: none"> • Representar los intereses del público en general. • Controlar el cumplimiento de las funciones de SP. • Asesorar al Director en los asuntos de radiodifusión.
Consejo de Radiodifusión (ZDF)	60	Representantes de organizaciones sociales, políticas, religiosas y económicas.	4 años	<ul style="list-style-type: none"> • Representar los intereses del público en general. • Controlar el cumplimiento de las funciones de SP. • Asesorar al Director en los asuntos de radiodifusión.
Consejo de Radiodifusión (NRK)	14	Parlamento Rey (Representantes de diferentes grupos de edad y de todas las partes del país y con experiencia profesional en los medios de comunicación).	4 años	<ul style="list-style-type: none"> • Comentar la programación de la entidad pública.

Órganos	Composición	Elección	Duración mandato	Principales competencias
Junta de Supervisión (Yleisradio)	21	Parlamento (personas familiarizadas con la ciencia, el arte, la educación y la vida empresarial y económica, así como personas que representen a diferentes grupos sociales y lingüísticos)	6 años	<ul style="list-style-type: none"> • Elegir a la Junta Ejecutiva y al Presidente y Vicepresidente. • Decidir sobre las actividades de servicio público. • Decidir la estrategia de Yle.

Tabla 5. Consejos de Radiodifusión / Juntas de Supervisión con representación social (ARD, ZDF, NRK, Yleisradio).
Fuente. Elaboración propia a partir de las leyes y webs de cada una de las corporaciones, en septiembre de 2020

4. CONCLUSIONES

Los medios audiovisuales de servicio público incorporan cada vez con mayor frecuencia la participación de las audiencias. Una de las maneras de hacerlo es incorporando ésta en la gobernanza a través de consejos que representan y defienden los intereses del público. No obstante, estos órganos varían en su nomenclatura, estructura y funciones en el SAP europeo occidental. De esta manera, se cumple la primera de nuestras hipótesis de partida, sin que se haya observado que existan diferencias entre los consejos de audiencias en los tres modelos propuestos por Hallin y Mancini (2004). Las diferencias superan las características de cada uno de los sistemas y no responden, en general, a los parámetros expuestos por estos autores.

En lo referente a su composición, tradicionalmente, estos consejos están formados por representantes de organizaciones sociales, culturales, educativas, económicas, políticas y/o religiosas. No obstante, encontramos medios públicos con órganos que incorporan directamente a la ciudadanía o bien entre sus miembros o bien en la elección de los mismos. La forma en que estos son nombrados no es baladí porque con la existencia de procedimientos abiertos o a través de la participación del público se garantiza una mayor independencia política. En este sentido son destacables los consejos de France Télévisions, EPT y RTÉ que incorporan ciudadanos entre sus miembros. Pero, en especial, es destacable la organización de SRG SSR en Suiza, autodefinida como asociación abierta a la sociedad y que en la actualidad incorpora a alrededor de 23.000 personas como miembros de la misma.

También son resaltables los esfuerzos realizados por algunas de las televisiones autonómicas españolas que están trabajando en mejorar la forma de elección de sus órganos. Es el caso de CVMC, en Valencia (Soler-Campillo; Galán-Cubillo; Marzal-Felici, 2019) o de RTPA, en Asturias. De esta manera, se cumple con la hipótesis que señala que algunas de las radiotelevisiones públicas están intentando mejorar la independencia de estos consejos. Lo ideal es que

sean nombrados teniendo en cuenta una alta representatividad de órganos sociales, económicos, científicos, educativos, etc. de cada uno de los territorios atendiendo a criterios de profesionalidad y cualificación.

En lo referente a sus funciones se diferencian aquellos consejos con competencias centradas fundamentalmente en el control de la programación de aquellos otros con funciones en actividades de gestión, dirección y financiación.

Son estos últimos los que participan de manera más amplia en la gobernanza de los medios audiovisuales de servicio público. Se cumple con la tercera de las hipótesis, siendo lo recomendable que haya órganos de participación institucionalizada con mayores competencias en el ámbito de la programación, pero también, en los presupuestos, contratos programas y en el cumplimiento de servicio público.

En la actualidad se demandan modelos con una participación más directa y, en especial más independientes y con amplias competencias. En el caso alemán, a pesar de disponer de Consejos de Radiodifusión con representantes sociales como órgano fiscalizador, se demanda un Consejo del Público a la manera de la experiencia suiza ([Publikumsrat.de](https://www.publikumsrat.de), 2020).

Se trata, en definitiva, de encontrar modelos de participación en los que la ciudadanía encuentre realmente defendidos sus intereses, y en los que la transparencia, rendición de cuentas y nueva gobernanza jueguen un papel decisivo.

5. LEGISLACIÓN CONSULTADA POR PAÍSES

- Alemania: Estatutos de ZDF. Recuperado el 18 de septiembre de 2020, de <https://www.zdf.de/zdfunternehmen/zdf-rechtsgrundlagenund-vorschriften-100.html>
- Austria: Ley de Radiodifusión de Austria. Recuperado el 18 de septiembre de 2020 de <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000785>

- Bélgica: Decreto de 14 de julio de 1997 sobre Radio-Televisión Belga de la Comunidad Francesa. Recuperado el 18 de septiembre de 2020, de <http://www.csa.be/documents/2474>
- España: Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal. Recuperado el 18 de septiembre de 2020, de <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-9958>
- España (Andalucía): Ley 18/2007, de 17 de diciembre, de la radio y televisión de titularidad autonómica gestionada por la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía (RTVA). Recuperado el 18 de septiembre de 2020, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-1185>
- España (Aragón): Ley 8/1987, de 15 de abril, de creación, organización y control parlamentario de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión. Recuperado el 18 de septiembre de 2020, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1987-10624>
- España (Asturias): Ley 8/2014, de 17 de julio, de segunda reestructuración del sector público autonómico. Recuperado el 18 de septiembre de 2020, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2014-10577>
- España (Canarias): Ley 13/2014, de 26 de diciembre, de Radio y Televisión Públicas de la Comunidad Autónoma de Canarias. Recuperado el 18 de septiembre de 2020, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-1115>
- España (Castilla-La Mancha): Ley 3/2000, de 26 de mayo, de Creación del Ente Público de Radio-Televisión de Castilla-La Mancha. Recuperado el 18 de septiembre de 2020, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2000-12607>
- España (Cataluña): Ley 11/2007, de 11 de octubre, de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales. Recuperado el 18 de septiembre de 2020, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-19188>
- España (Extremadura): Ley 3/2008, de 16 de junio, reguladora de la Empresa Pública Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales. Recuperado el 18 de septiembre de 2020, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-11793>
- España (Islas Baleares): Ley 15/2010, de 22 de diciembre, del Ente Público de Radio Televisión de las Illes Balears. Recuperado el 18 de septiembre de 2020, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-2107>
- España (Madrid): Ley 8/2015, de 28 de diciembre, de Radio Televisión de Madrid. Recuperado el 18 de septiembre de 2020, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2016-2871>

- España (Comunidad Valenciana): Ley 6/2016, de 15 de julio, del Servicio Público de Radiodifusión y Televisión de Ámbito Autonómico, de Titularidad de la Generalitat. Recuperado el 18 de septiembre de 2020, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2016-7691>
- Finlandia: Ley de Yleisradio. Recuperado el 18 de septiembre, de <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1993/19931380>
- Francia: Ley nº 86-1067 de 30 de septiembre de 1986 relativa a la libertad de comunicación. Recuperado el 18 de septiembre de 2020, de <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068930/2020-10-10/>
- Irlanda: Broadcasting Act, 2009. Recuperado el 28 de septiembre de 2020, de <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2009/act/18/enacted/en/html>
- Noruega: Ley de Radiodifusión. Recuperado el 18 de septiembre, de https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-12-04-127#KAPITTEL_7
- Portugal: Estatuto de la Rádio e Televisao de Portugal, S.A. Aprobados por la ley 39/2014, de 9 de julio que modificó la Ley 8/2007, de 14 de febrero. Recuperado el 20 de septiembre de 2020, de <https://media.rtp.pt/empresa/informacao/estatutos/>
- Reino Unido: Royal Charter, 2016. Recuperado el 20 de septiembre de 2020, de http://downloads.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/about/how_we_govern/2016/charter.pdf
- Suiza: Estatutos sociales de [SRG.de](http://www.srgssr.ch/de/mitglied-werden), SRG.R, Corsi, RTSR. Recuperado el 28 de septiembre de 2020, de <https://www.srgssr.ch/de/mitglied-werden>

IT'S THE SOCIETY, STUPID!

LA PARTICIPACIÓN MEDIÁTICA COMO HERRAMIENTA DE CAMBIO SOCIAL EN LOS MEDIOS PÚBLICOS EUROPEOS

David Fernández-Quijada

*Responsable de la Unidad de Investigación
de la Unión Europea de Radiodifusión (UER / EBU)*

RESUMEN: El análisis académico de la participación de la ciudadanía en los medios de comunicación se ha centrado tradicionalmente en cómo permitir su contribución a la producción de los contenidos, tomando la participación como un objetivo en sí mismo. Sin desdeñar esta aproximación, actualmente los medios de servicio público europeos priorizan la promoción de la participación ciudadana en la vida democrática y social, estimulando a través de sus contenidos la acción de los individuos y de los grupos sociales en pro de cambios positivos en su entorno. La participación, pues, se considera una herramienta para el cambio social y no un objetivo en sí mismo.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. ALGUNOS PROBLEMAS ACTUALES CON LA PARTICIPACIÓN MEDIÁTICA DE LA AUDIENCIA. 3. DE LA PARTICIPACIÓN AL IMPACTO. 3.1. Las necesidades de la audiencia. 3.2. Producción de contenidos y servicios. 3.3. Distribución de contenidos y servicios. 3.4. El impacto en las audiencias. 4. LA TANGIBILIDAD DEL IMPACTO. 4.1. Los niveles de impacto. 4.2. Medir el impacto. 4.3. El impacto como parte del valor. 5. CONCLUSIONES.

1. INTRODUCCIÓN

A falta de un estudio bibliométrico que así lo certifique, la participación de los ciudadanos en los medios es probablemente uno de los temas con mayor crecimiento dentro de la investigación académica sobre comunicación, sin duda apoyado por las continuas innovaciones desde el punto de vista técnico que han multiplicado sus

posibilidades y aplicaciones. Aun así, sigue siendo un concepto sobre el que todavía no existe un claro consenso, lo que da una idea de lo escurridizo que resulta.

No es este capítulo el lugar de discutir esas definiciones o de proponer un nuevo modelo de participación, tarea para la que están mucho más capacitados mis colegas académicos. Mi tarea en esta obra colectiva es la de aportar una perspectiva desde la industria y, más específicamente, desde la perspectiva de los operadores públicos de radiodifusión. Unos operadores que operan en un marco regulatorio y de legitimidad social que, en principio, los haría más propensos a una mayor y más activa participación ciudadana. De hecho, la investigación académica ya ha mostrado como la participación en los servicios públicos europeos es utilizada como un instrumento de legitimación institucional, de expansión de sus plataformas de contenidos y de generación de nuevas fuentes de ingresos (Enli, 2008).

En este sentido, tomaré como referencia un concepto genérico de participación, relacionado con cualquier nivel y profundidad de intervención de la audiencia en los contenidos de los medios.

La principal propuesta en este texto, paradójicamente, es la necesidad de desplazar el foco desde la participación de las audiencias al impacto, un concepto menos estudiado en el ámbito de la comunicación y que presenta la posibilidad de enriquecer y, quizás más importante desde la temática de esta obra, activar la experiencia de la audiencia desde nuevas perspectivas. Mi tesis es que la investigación académica sobre la participación mediática se ha centrado demasiado en la participación como un fin en sí mismo, cuando en realidad es un vehículo para algo más importante, el impacto social.

2. ALGUNOS PROBLEMAS ACTUALES CON LA PARTICIPACIÓN MEDIÁTICA DE LA AUDIENCIA

La implementación de la participación ciudadana en los medios contemporáneos padece de un problema fundamental, lo que Van-

haecht (2019a) denomina el media-centrismo. Para esta autora, el carácter media-céntrico de las prácticas participativas puestas en práctica por muchos medios solo persigue mantener o incrementar el consumo de esas mismas audiencias, lo que en sí mismo resulta un objetivo bastante pobre. Desde luego, tiene todo el sentido económico, desde el punto de vista de los ingresos comerciales, que este incremento del consumo puede generar para algunos operadores, pero no parece la experiencia vital más enriquecedora para la audiencia.

De igual manera, esta misma autora identifica tres grandes barreras para una participación más fluida de las audiencias:

- a) Un conocimiento asimétrico entre los profesionales de los medios y las audiencias: desde la perspectiva de los medios, las audiencias carecen de los conocimientos necesarios para una producción de estándares profesionales equiparable a la de los profesionales de los medios, lo que justificaría una limitación en su acceso. Esta percepción, a la que cabría añadir en el caso del periodismo el rol de vigilante del poder arrogado a la profesión por los propios periodistas e investigadores, genera un cierto oligopolio en la creación de contenidos por parte de una élite profesional que cada vez más contrasta con plataformas de generación de contenidos tan populares y de fácil acceso para creadores como YouTube, las redes sociales o los *podcasts*.

El crecimiento en el consumo de esos canales alternativos a los grandes medios convencionales estaría laminando las audiencias de los medios convencionales entre algunos grupos de audiencias, como los jóvenes. Entre 2014 y 2019, este grupo redujo su consumo de televisión convencional en un 25% (EBU, 2020b), una figura que en el caso de la radio se elevaba al 17% (EBU, 2020a). Sin embargo, esta pérdida de audiencia tan solo estaría agrietando parcialmente esta percepción elitista tan arraigada, dada por ejemplo la importancia central que continúan teniendo esos grandes medios convencionales en el debate público.

- b) Asimetría en los niveles de participación prometidos y finalmente permitidos: se trata de un problema clásico de gestión de expectativas, ya que la limitada participación de las audiencias en la producción limita también su visibilidad, que queda severamente reducida si la participación se restringe a niveles poco sofisticados como compartir el contenido generado por los medios o la posibilidad de comentar. De hecho, la autora desarrolla este aspecto en un estudio de caso radiofónico (Vanhaeght, 2019b).
- c) La autolimitación y autorreferencialidad de los productores profesionales al propio entorno mediático, de manera que los efectos sociales de su trabajo apenas son considerados. Cabe añadir que a ello también contribuye la dificultad en la medición del impacto de esas producciones más allá de la mera adición cuantitativa de oyentes, televidentes o lectores.

Se da, así, una paradoja: el mismo factor tecnológico que a la vez que posibilita nuevas interacciones también limita el alcance de la participación. Y esa es la cuestión clave que plantea Vanhaeght (2019a): “la pregunta es como pasar de la mera interacción técnica o media-céntrica (participación que atrae audiencias a otras plataformas mediáticas) a una participación socio-céntrica (participación que también estimula a los usuarios de los medios a actuar y promover el cambio en la sociedad) y la consecución de objetivos sociales”.

Finalmente, hay un factor a menudo ignorado, la propia preferencia de las audiencias. A menudo, la investigación académica presupone la participación como deseable por la audiencia a pesar de que en muchos casos prefieran un consumo pasivo de un contenido hecho por profesionales experimentados.

3. DE LA PARTICIPACIÓN AL IMPACTO

Si el concepto de participación mediática y su implementación resultan problemáticos, existe una razón conceptual para ir más allá.

Es lo que subyace bajo lo que propongo denominar el proceso para el cambio social de los medios de servicio público (Imagen 1).

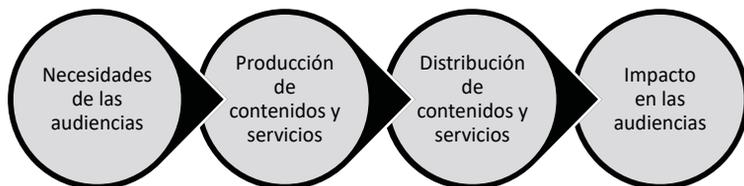


Imagen 1. Proceso para el cambio social de los medios de servicio público

Este proceso para el cambio social de los medios de servicio público comprende cuatro etapas: (a) entender las necesidades de las audiencias para informar la (b) producción de contenidos y servicios y su (c) distribución con el objetivo de generar (d) impacto en las audiencias.

3.1. Las necesidades de la audiencia

La creación de un contenido o servicio en los medios de comunicación debería corresponder a una necesidad previamente detectada en la audiencia. Esto implica la necesidad para los medios de detectar y entender sistemáticamente esas necesidades de la audiencia.

Idealmente, esto debería hacerse a través de la investigación de audiencias, tanto a nivel cuantitativo como cualitativo. Sucede así en algunos casos, desde análisis sociológicos que revelan temas de interés para diferentes grupos sociales hasta grupos de discusión (*focus groups*). En muchos otros, sin embargo, la creación de contenidos se basa en el conocimiento implícito o explícito de los profesionales, basado en su experiencia y su creatividad.

Es en esta fase inicial cuando, al definirse las necesidades de las audiencias, se está en la posición de crear un producto que pueda satisfacer esas necesidades y del que, por tanto, las audiencias puedan extraer un valor. Este es el elemento vehicular del proceso para el cambio social de los medios de servicio público.

La medición de las necesidades de las audiencias es un elemento que requiere de la participación de estas: la única forma de entender sus necesidades es preguntarles. Incluso si se utilizan técnicas más pasivas para las audiencias como el *social listening*, su opinión o al menos la manifestación pública de su opinión debería ser tomada en cuenta.

3.2. Producción de contenidos y servicios

Acotadas las necesidades de las audiencias que se quieran satisfacer, la fase de producción se encarga de crear el programa o servicio con el que se quieren satisfacer esas necesidades. Este es el momento en el que la investigación académica ha privilegiado tradicionalmente la participación. Sin embargo, el elemento participativo debería estar definido en función de las necesidades del formato. La participación *per se* no otorga más valor a un programa o producto mediático. Sin embargo, existen formatos que se benefician de la participación de la audiencia, desde programas de debate que busquen reflejar la “opinión pública” a programas sobre las propias audiencias que se enriquecen con la autenticidad y la espontaneidad de la participación ciudadana. Espacios como el televisivo *Tengo una pregunta para usted* o el radiofónico *Hablar por hablar* no tendrían su lugar en la historia de los medios españoles si no fuera por su elemento participativo. En ellos, la participación añade valor.

3.3. Distribución de contenidos y servicios

Estimulada en gran medida por la explosión de posibilidades del mundo digital, la distribución de contenidos ha pasado de ser un aspecto meramente técnico a uno que permite la intervención de las audiencias, por ejemplo, en forma de recomendaciones, comentarios o redistribución del contenido. Este es un ámbito en plena expansión que algunas definiciones de participación incluso ignoran ya que no influye en el contenido en sí mismo. Otras definiciones sí la recogen desde el momento en que la mediación de un miembro de la

audiencia puede influir en cómo ese producto es percibido por otro miembro de la audiencia.

3.4. *El impacto en las audiencias*

El elemento final del proceso para el cambio social de los medios es un elemento frecuentemente ignorado, quizás más desde la industria que desde la academia: el efecto o impacto de los mensajes y contenidos de los medios en las audiencias. Una de las principales razones por las que el impacto se ignora es por la dificultad y el alto coste de su medición sistemática, de manera que este impacto se percibe como algo etéreo o intangible, cuando no algo que se da por hecho sin evidencias que lo así lo respalden. Sin embargo, el impacto es muy tangible, se puede medir y se está midiendo cada vez más.

4. LA TANGIBILIDAD DEL IMPACTO

El significado de impacto no resulta obvio. Si bien se puede equiparar al efecto de los medios, el elemento principal en la definición de impacto es el cambio. Que un contenido mediático genere un impacto implica que cambie algo en los individuos que consumen ese contenido. Y especialmente para los medios con una misión de servicio público, se trataría de generar un impacto positivo: mejorar las vidas de esos individuos proporcionándoles por ejemplo información con la que entender mejor su entorno inmediato y el mundo en general, educación que mejore su nivel de conocimiento sobre algún aspecto de sus vidas, o entretenimiento que les haga percibir desde nuevas ópticas elementos sociales relevantes.

4.1. *Los niveles de impacto*

Las definiciones de impacto son variadas, igual que su categorización. Un modelo relativamente simple que utilizamos en la iniciativa

estratégica *Public Service Media Contribution to Society* es una matriz de 3x3 que contiene tres tipos de impacto y tres sujetos de impacto (Imagen 2).

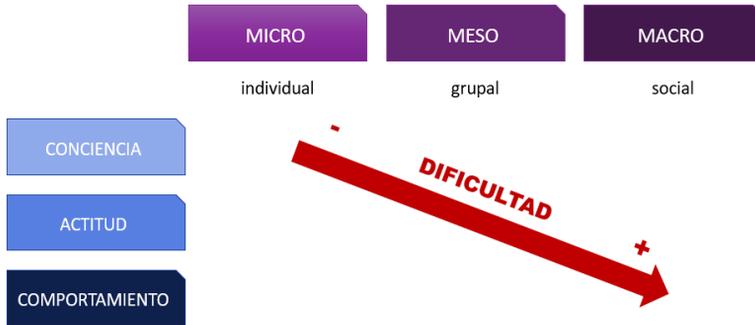


Imagen 2. Niveles de impacto

Los tres tipos de impacto se define en una escala de menor a mayor:

- 1) Concienciar (*raise awareness*): implica sensibilizar a las audiencias sobre un tema, generando o incrementando su conocimiento sobre este. Se puede presumir que programas informativos y documentales tienen una gran capacidad de concienciar, pero cualquier otro contenido mediático tiene la capacidad de concienciar.
- 2) Cambiar actitudes: va un paso más allá del concienciar, implicando un cambio en la posición de las audiencias respecto de un tema, por ejemplo, la aceptación de determinados comportamientos previamente considerados inadecuados.
- 3) Generar nuevos comportamientos (*take action*): supone la generación de una acción por parte de las audiencias, desde la donación en un telemaratón a la asistencia a un acto cultural tras conocer de él a través de un programa televisivo o radiofónico.

Esos tres tipos de impacto se dan en los sujetos que forman parte de las audiencias pero, de nuevo, es posible identificar su alcance de

menor a mayor: a nivel individual (micro), a nivel de determinados grupos sociales identificables (meso), o un impacto generalizado en la sociedad (macro).

Evidentemente, hay muchos más contenidos mediáticos que conciencian, que contenidos mediáticos que tengan la capacidad de generar una acción por parte de las audiencias. Igualmente, muchos más contenidos mediáticos tienen un impacto a nivel individual que a nivel social, siendo la generación de nuevos comportamientos a nivel social un efecto de altísimo impacto que raras veces se alcanza.

Un buen ejemplo de impacto es el de la serie documental *Blue Planet II* –producida por la unidad de historia natural de la BBC– y especialmente su último episodio, dedicado a la contaminación marina por plásticos. En una encuesta en el Reino Unido, el 78% de los que manifestaban haber seguido el programa estaba intentando reducir el uso de plásticos de un solo uso, más del doble que las personas que no lo habían seguido, entre otros datos que mostraban el impacto del programa en las audiencias británicas (Ipsos MORI, 2019).

El impacto puede ir de lo más trivial a convertirse en un elemento que cambie la vida de una persona. El impacto puede ser puntual pero también existe un factor acumulativo de pequeños impactos alrededor de un tema que acaban generando un impacto mayor. Todavía estamos en un momento iniciático en cuanto a una comprensión holística de cómo el impacto opera en las audiencias.

4.2. Medir el impacto

En el caso de los servicios públicos audiovisuales, la Unión Europea de Radiodifusión define el impacto como “la capacidad de contribuir a un cambio positivo de un aspecto social” (Fernández Quijada y Meyerhofer, 2019: 32). Evidentemente, el impacto potencial de cualquier contenido mediático también puede ser negativo pero, en el caso de los servicios públicos audiovisuales, consideramos que el hecho de actuar siguiendo unas valores que persiguen beneficiar a la

sociedad (EBU, 2012) debería conducir a un impacto positivo de sus productos.

En realidad, no existe un valor objetivo del impacto de un programa o producto mediático. Este impacto varía en el tiempo o entre individuos o grupos sociales, por lo que se requiere de investigación específica y sistemática sobre el impacto. No se trata de algo técnicamente complejo, ya que la mayoría de organizaciones miden el impacto a través de herramientas de investigación social muy estandarizadas, como cuestionarios, *ad-hoc* o a través de sus paneles en línea. La necesidad de una medición continuada ha hecho que en muchos casos se utilicen los paneles en línea que muchas organizaciones mantienen de forma permanente.

La concienciación sobre la necesidad de medir el impacto y el intercambio de experiencias prácticas son elementos centrales sobre los que descansa desde 2015 la iniciativa estratégica de la Unión Europea de Radiodifusión sobre *Public Service Media Contribution to Society*.

Tanto el valor como el impacto son elementos estratégicos de un servicio público audiovisual moderno (Lowe, 2016) pero a la vez no son exclusivos de este. Iniciativas conjuntas como el Responsible Media Forum o las actividades de actores individuales como Sky con su iniciativa *Bigger Picture* (Sky, 2020) también apuntan en la misma dirección.

En el caso de los servicios públicos audiovisuales, además, el conocimiento del impacto de su trabajo se está convirtiendo en un imperativo vital, no solo en términos de justificación de su legitimidad sino también como elemento estratégico para entender los públicos y mejorar los productos destinados a esos públicos.

4.3. El impacto como parte del valor

El impacto es la manifestación del valor que genera un producto mediático en la audiencia. El valor es un concepto relativo que se refiere a las audiencias como ciudadanos, no al servicio público.

Ciertamente, para el servicio público implica la necesidad de conocer a los ciudadanos, incluyendo sus necesidades, sus aspiraciones y sueños, sus desafíos, sus pesadillas y temores, etc., para lo que se requiere investigación social.

En términos prácticos, el valor que un miembro de la audiencia percibe de un contenido mediático se puede resumir en dos frases: ¿qué me aporta? ¿qué aporta a los míos? Esta es una aproximación basada en el valor de uso, aunque el concepto es mucho más complejo, tal como explica Lowe (2016).

La definición de valor utilizada por la Unión Europea de Radiodifusión incorpora cinco elementos:

- a) El valor es un concepto relativo, basado en las necesidades de los ciudadanos más que en las características del proveedor del servicio.
- b) En el caso de los servicios públicos audiovisuales, solo pueden ser valiosos si a través de sus contenidos y servicios ofrecen soluciones a los problemas de los ciudadanos, les ayuda a superar sus retos y vencer sus temores, les apoya en sus objetivos vitales, etc.
- c) Conocer a las audiencias es el primer paso para ofrecer contenido socialmente relevante.
- d) Con el objetivo de contribuir a la narrativa sobre su propia legitimidad, los servicios públicos audiovisuales deberían ser proactivos y comunicar esta visión para el cambio social, de manera que actúe como contrato implícito con la audiencia.
- e) La rendición de cuentas de los servicios públicos audiovisuales debe basarse no solo en regulación sino también en su impacto.

5. CONCLUSIONES

He explicado en las primeras páginas de este texto que mi tesis es que la investigación académica sobre la participación mediática se

ha centrado demasiado en la participación como un fin en sí mismo cuando en realidad es un vehículo para algo más importante, el impacto social.

La participación como medio puede ser una poderosa herramienta de cambio individual y social e incluso una herramienta mucho más poderosa de legitimación de los servicios públicos audiovisuales que la participación como fin.

Actualmente, podemos observar a nivel europeo como los servicios públicos audiovisuales se hallan en transición hacia una mayor participación como medio para el cambio social. La británica BBC, la belga VRT, la danesa DR, la sueca SVT o la islandesa RÚV son algunos de los servicios públicos audiovisuales europeos que están liderando este cambio.

Siendo realistas, existen factores de legitimación que continúan jugando un rol importante en la utilización de la participación como narrativa de los servicios públicos audiovisuales. Esto conlleva un riesgo de gestión inadecuada de las expectativas, ya que la participación en los contenidos debería estar sometida a las necesidades del formato por razones de autenticidad, espontaneidad, etc. Incluso en términos de legitimación, esta utilización de la participación a niveles meramente narrativos se podría considerar una opción cortoplacista, ya que una organización centrada en generar un impacto social relevante estaría asegurando una mayor legitimidad a largo plazo.

Finalmente, es necesario hacer hincapié en el elemento participativo inicial de nuestro modelo: la participación es necesaria para identificar las necesidades de los ciudadanos con anterioridad a la producción de contenidos y servicios. Esto requiere una inversión en investigación de mercados que a menudo no ocurre tan sistemáticamente como debiera.

Desde una perspectiva más global, el modelo podría considerarse circular: la medición del impacto en las audiencias también proporciona información que permite modelar el estudio de las necesidades de esas audiencias, de manera que se genera un *feedback* adicional

que enriquece los elementos para la toma de decisiones por parte de los creadores de los contenidos. Pero incluso las organizaciones más avanzadas en medición de impacto todavía no han conseguido “circularizar” el modelo.

LA PARTICIPACIÓN, EL PUNTO MÁS DÉBIL DE LA GOBERNANZA DE LAS RTV PÚBLICAS

Francisco Campos-Freire

Marta Rodríguez-Castro

Martín Vaz-Álvarez

Universidad de Santiago de Compostela

RESUMEN: La participación es una desiderata de los objetivos y valores emergentes del servicio audiovisual público para reforzar su legitimidad, como el objeto de culto que fue el poema homónimo de la búsqueda de la felicidad de Max Ehrmann para el movimiento hippie en los años 60 del pasado siglo XX. Esta aspiración de la participación está cada vez más presente en la preocupación de la investigación académica y en la retórica de la llamada “literatura gris” corporativa, es decir, en las publicaciones científicas y en las memorias e informes de estrategia y comunicación de las radiotelevisións públicas europeas. Pero una cosa es poner en evidencia su necesidad y otra trasladar su aplicación práctica a la gestión cotidiana, lo que supone compartir y distribuir el poder, dos verbos que la regulación institucional y la rutina tradicional de la mayoría de esas corporaciones públicas no son capaces de conjugar de forma efectiva. A partir de esa hipótesis crítica examinamos la gobernanza estructural de las radiotelevisións públicas a través de dos clásicos arquetipos: la escalera de Sherry Arnstein (1969) y el esquema de Sarah White (1996).

SUMARIO: 1. APROXIMACIÓN AL ADN DE LA PARTICIPACIÓN. 2. SUSTANCIA DEL VALOR PÚBLICO. 3. VALORES Y PARTICIPACIÓN. 4. DIVERSIDAD DE GOBERNANZA. 5. ESTRUCTURAS DE LA GOBERNANZA. 6. ESCALERA DE LA PARTICIPACIÓN. 7. SOBRRERREPRESENTACIÓN Y UTILIZACIÓN POLÍTICA. 8. OTROS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN. 9. CONCLUSIONES.

1. APROXIMACIÓN AL ADN DE LA PARTICIPACIÓN

En términos generales, la participación es un concepto amplio, diverso y también controvertido porque se presta a manipulaciones,

interpretaciones, ambigüedades y confusiones. Su definición etimológica y filológica reporta los significados de “tomar parte de algo, recibir una parte de algo, compartir, noticiar, comunicar, tener participación o ser socio y dar parte o informar de algo”. Para resolver su ambigüedad depende del connotativo y calificativo que la acompañe, pero ambos aspectos resuelven o complican la evaluación de su controversia porque cuanto más ambiciosa es la calificación más compleja es su ejecución en la práctica.

En tal sentido a la participación podemos hallarle muchos aspectos connotativos, entre los que podríamos citar los siguientes: intervención, colaboración, cooperación, aportación, cuota, interacción, comunicación, implicación, deliberación, democratización, cocreación, empoderamiento, representación, activismo, accesibilidad, pluralismo, diversidad, etc. Y calificarla de alta, baja, media, activa, pasiva, colaborativa, instrumental, interna, externa, corporativa, profesional, política, sindical, ciudadana, etc.

Por esa variedad y apertura de su significado, Carpentier (2011) califica la participación como una “noción muy fluida y controvertida” con riesgo de significante vacío que las construcciones ideológicas modulan en función de sus intereses e instrumentalizaciones. Pero la participación es una parte esencial del ADN democrático de las organizaciones y su calidad se refleja en el sistema de relaciones de poder de las mismas. En tal sentido el poder y el control son aspectos fundamentales que contribuyen tanto a comprender la diversidad de expectativas como los resultados de percepción de las personas, según enfatiza Carpentier.

Para ese mismo autor, al referirse al ámbito de la comunicación, hay que distinguir la participación en y a través de los medios. Se refiere, por una parte, a la participación de no profesionales, audiencias y otros actores públicos en los procesos de producción y gestión de los contenidos; y, por otra, a la participación estructural de las instituciones y de la sociedad en las organizaciones de los medios de comunicación. La del primer tipo se manifiesta a través de diversas formas de micro participación, en expresión del propio Carpentier

(2011b) y la segunda se desarrolla mediante su regulación derivada de los respectivos sistemas políticos.

En el ámbito de la micro participación hay experiencias innovadoras de relación con las audiencias a través de las que la gestión trata de paliar las dificultades de la participación estructural de la gobernanza. Estrategias que promueven la involucración de las audiencias (Livingstone, 2013; Schröder, 2019), desarrollo de contenidos creados por los usuarios, difusión de imágenes y mensajes de los espectadores, intervención del público en los programas, actividades de co-creación, interacciones a través de las redes sociales, participación en grupos focales para valorar la receptividad, encuestas y barómetros de opinión de los públicos, mensajería social, acciones de los *ombudsman* y de alfabetización mediática, hackatones y aceleradores de innovación abierta e iniciativas populares a través de campañas de solidaridad.

Las tecnologías sociales digitales favorecen esas interacciones y abrieron ventanas a diversas formas de elaboración de contenidos y a la posibilidad de que los espectadores pudieran convertirse también en productores o produsuarios (Bruns, 2008), lo que Hutchinson (2017) y Vanhaeght y Donders (2015) consideran como nuevos mecanismos de innovación de la participación de las audiencias. Esas interacciones y la colaboración de las audiencias con ideas o creaciones “fan” a través de redes sociales o medios digitales (Vaz-Álvarez, Túñez-López y Frazao Nogueira, 2020) se encuadran en lo que se denomina como co-creación, que es una forma de producción en la cual participan diferentes agentes (entidades, departamentos o usuarios) con el objetivo de generar un valor mutuo (Pralhad y Ramaswamy, 2004).

La participación estructural se manifiesta en el sistema organizativo a través de la cadena jerárquica de *gatekeeping* de toma de decisiones de la gobernanza. Es un tipo de participación minimalista, en expresión de Carpentier (2011b). La participación maximalista de las audiencias, según este mismo autor, ofrece más posibilidades multidireccionales y abiertas, pero la regulación de la responsabili-

dad derivada de la gobernanza institucionalizada a través de la co-rea de transmisión del sistema político presiona frente a esa apertura. Esa influencia del sistema institucional político, que se expresa a través de los órganos de gobernanza y el sistema dependiente de financiación, es un riesgo para la captura de su independencia. Por lo que la apertura de la participación estructural solo puede venir de la reforma de su regulación.

La regulación de la participación en las corporaciones de la radio-televisión pública se desarrolla normativamente a partir de las leyes de creación y funcionamiento del servicio audiovisual público, mandatos marco, planes estratégicos, una Carta Real en el caso de la BBC, cartas o contratos de servicios, marcos de obligaciones que predefinen las representaciones políticas democráticas en los respectivos parlamentos junto a otros mecanismos formales e informales de relaciones institucionales, corporativas, profesionales y con sus audiencias. Prevalece la participación formal y estructural porque el servicio audiovisual público es una institución legal con una regulación rígida y poco flexible, cuya evolución y reforma casi siempre va por detrás de las nuevas demandas, capacidades tecnológicas y tendencias emergentes de la sociedad.

Esa participación formal regulada se articula internamente en las corporaciones de radiotelevisión pública a través de órganos administración, de gobierno, de gestión ejecutiva, de representación profesional y sindical y de las audiencias; y externamente a través de comisiones parlamentarias de control, autoridades supervisoras convergentes, sectoriales, de auditorías de cuentas y de defensa de los derechos de los ciudadanos.

Las formas de participación informal se han incrementado en los últimos años debido al interés estratégico de los órganos de gobierno y gestión para buscar un refuerzo de su legitimidad y de apalancamiento de su valor como servicio público para los ciudadanos. Ese interés estratégico se desplegó en iniciativas de acercamiento y comunicación con las audiencias, mayor apertura a la sociedad, incremento de la transparencia, realización de encuentros y grupos

focales con distintos sectores sociales, encuestas, paneles, uso de herramientas digitales de interacción, participación en programas, iniciativas de alfabetización mediática y propuestas de cocreación con colectivos de emprendimiento audiovisual y públicos jóvenes.

Sin embargo los resultados de esos esfuerzos de participación son tan diversos como dispersos, si los repasamos a través de las principales corporaciones de la radiotelevisión pública europea. Hay interés estratégico sobre ellos pero los resultados son más ocasionales que consolidados, a pesar de algunas interesantes iniciativas innovadoras. Frente a esas manifestaciones y voluntades de estrechamiento de las relaciones con sus audiencias y con la sociedad de los modelos actuales del servicio audiovisual público europeo, que recogen sus memorias y planes estratégicos, cabe preguntarnos si se trata de una auténtica representación de la participación como expresión de su valor social o del uso de la misma como objetivo para la mejora de la reputación corporativa. Por eso debemos profundizar algo más en el concepto y luego examinar su plasmación en los valores y en las prácticas de gestión de los modelos de gestión del servicio audiovisual público.

2. SUSTANCIA DEL VALOR PÚBLICO

La participación es un instrumento para relacionar a las organizaciones con la sociedad en su responsabilidad de aportar valor al bien común social, lo que la convierte en un componente esencial para el refuerzo de la percepción de la legitimidad de los medios de comunicación públicos como instituciones de utilidad para la ciudadanía (Just, Büchi y Latzer, 2017). El valor público es lo que aporta una institución a la sociedad, de forma colectiva e individual, respondiendo con eficacia y eficiencia tanto al cumplimiento legal como a la percepción de la contribución de los valores regulados y los objetivos establecidos en las organizaciones.

Legitimidad y valor público conforman una dualidad conceptual de sustancia jurídica, filosófica y psicológica fundamental para

el refuerzo de la existencia del servicio audiovisual público. El marco jurídico y su regulación promueven el ámbito de la legitimidad, pero la percepción de su necesidad, calidad y sostenibilidad depende de la valoración de los ciudadanos y de la opinión pública (Blaug, Horner y Lekhi, 2006; Arriaza, Nowak y Kuhn, 2015). Como afirma el profesor Bogdanor (2007), la legitimidad tiene, en última instancia, un importante componente psicológico fruto de la percepción que tienen los ciudadanos sobre la necesidad de dicho servicio público y de sentirse parte del mismo, lo que requiere de las organizaciones transparencia, consenso, apertura, participación, rendición de cuentas y reputación sobre el cumplimiento de sus valores fundamentales.

El valor público es la síntesis de los valores de contribución social y la participación abre la puerta para ensanchar la legitimidad del servicio audiovisual público. El valor público es la síntesis de valores de cambio, de uso y sociales que se plasman en su contribución al bien común, tal como lo describió Mark H. Moore (1995) en su teoría de la gestión pública frente a los modelos decimonónicos de la administración burocrática y de la nueva gerencia mercantilista de finales del siglo XX. La teoría del valor público pone los objetivos de la gestión al servicio de los ciudadanos, como refuerzo de la legitimidad y la confianza, de la democracia y los procesos políticos, preservando la independencia de las organizaciones e incentivando al mismo tiempo la participación y la rendición de cuentas (Turkel y Turkel, 2016).

Cuatro aspectos encuadran la dimensión y evaluación del valor público: la obtención de resultados según sus principios, valores y objetivos; la confianza y legitimidad percibida por sus destinatarios y la sociedad general con respecto a los fines atribuidos; la calidad en la prestación del servicio según las expectativas de sus usuarios; y la eficiencia en función de los recursos dispuestos para su ejecución. Aparte de la teoría y aplicación a la gestión del valor público hay que efectuar la evaluación de su impacto en la sociedad y de su contribución al bien común social (Meynhardt et al, 2017).

Pese a que el concepto teórico del valor público tiene ya un cuarto de siglo (Moore, 1995), las crisis sistémicas de legitimidad y confianza de la última década reafirman la plena vigencia e importancia contemporánea del paradigma, en opinión de Colin Talbot (2009). Mucho más para las organizaciones audiovisuales de servicio público, cuyo enfoque ya venía de atrás, de los principios fundacionales de la BBC (informar, educar y entretener), del énfasis en los valores que pone de relevancia el informe británico Broadcasting Research Unit (1985) y de la declaración de 2012 de la Unión Europea de Radiodifusión (EBU, 2014) sobre seis valores estratégicos: universalidad, independencia, calidad, diversidad, rendición de cuentas e innovación.

Lideradas por la BBC, la EBU y otras radiotelevisiónes del norte y centro de Europa (Finlandia, Austria, Alemania y Bélgica), las corporaciones de servicio audiovisual público toman el paradigma del valor público como instrumento de gestión y narrativa de su contribución social. Dicho paradigma se convierte también en un eje de incumbencia de esas radiotelevisiónes públicas frente a las empresas comerciales privadas porque la Comisión Europea recomendaba en 2009 a los estados miembros someterlas a pruebas de valor público antes de la creación de nuevos servicios con el fin de preservar la competencia en el sistema dual audiovisual. Las pruebas obligatorias de valor público y los informes voluntarios de contribución social se convierten en dos instrumentos no sólo de rendición de cuentas sino también de articulación de niveles de participación estructural con los grupos de interés y las audiencias.

3. VALORES Y PARTICIPACIÓN

La participación es una palanca de legitimación de la percepción del valor público y, en tanto en cuanto, se convierte en el centro de la consideración de los valores del servicio audiovisual público. Del reconocimiento de su valor social agregado y del de la cohesión, inclusión, diversidad, confianza, credibilidad y pluralismo que requieren las sociedades democráticas (Donders, 2012).

La Unión Europea de Radiodifusión acordó por unanimidad en su asamblea general de 2012 establecer los siguientes seis valores clave para la prestación del servicio audiovisual público: universalidad, independencia, excelencia, diversidad, responsabilidad e innovación (EBU, 2014). Esos valores están relacionados y se reactualizan agregados a otros aspectos y conceptos emergentes en la sociedad actual. Como la ciudadanía, que junto con la independencia, universalidad y calidad son para Des Freedman (2016) los cuatro valores imprescindibles del servicio audiovisual público del siglo XXI. Son valores fáciles de declarar, pero mucho más difíciles de desarrollar, asegurar y evaluar a partir de la estructuras reales tradicionales.

La independencia es el valor intrínseco más importante para la reputación, credibilidad, confianza y legitimidad de la radiotelevisión pública (Karppinen y Moe, 2016) pero también seguramente el más difícil de gestionar. Está relacionada con la gobernanza (Rhodes, 1997; Glowacki, 2010; Nowak, 2014), la financiación (Ala-Fossi, 2012; Lowe y Berg, 2013), la toma de decisiones, el pluralismo de contenidos, la gestión, la participación y la cultura democrática de relación de la política con los medios de comunicación (Hall, 1992; Bardoel y d'Haenens, 2008b; Hallin y Mancini, 2004; Carpentier, 2011b; Nissen, 2013).

Karppinen y Moe (2016) sostienen que el concepto de independencia es tan universal como ambiguo o diverso, con distintos significados y a menudo contradictorios, que permite múltiples usos y cabildeos, pero en modo alguno es irrelevante, sobre todo cuando se relaciona con el contexto mediático. Por eso señalan que es necesario ponerle las preguntas de con respecto a quién (gobierno, partidos políticos, grupos de presión, fuerzas del mercado, *mainstream*) y a qué medios (regulación, autorregulación, códigos éticos, financiación, etc.).

La universalidad es un valor imprescindible para la participación. Comprende tres categorías de atributos: universalidad técnica y geográfica (acceso a través de todas las tecnologías, sistemas y plataformas); universalidad social y cultural (cultura de uso común

para la cohesión); y universalidad de género de los contenidos de la información, educación y entretenimiento. El principio de universalidad encomienda al servicio audiovisual público la misión de dar cobertura y cohesión al capital social de las distintas comunidades respetando su variedad y diversidad (Horowitz y Car, 2015).

El concepto de ciudadanía mediática (Nolan, 2006; Couldry et al., 2014) se interpreta en la literatura científica anglosajona como la construcción de identidades comunes, respetando la diversidad cultural y la multiplicidad de públicos. De la misma forma que la participación debe ser entendida en su dimensión multidimensional (Murdock, 2004; Carpentier, 2011b).

La calidad se define como la capacidad para producir bienes culturales comunes que preserven la diversidad, promoviendo creatividad y talento, a la vez que innovación y liderazgo para el mercado. Este último aspecto rebate así el argumento del servicio público como único medio para cubrir los fallos del mercado, convirtiéndolo en instrumento de emprendimiento para afrontar el riesgo de innovación que el sector privado no asume (Mazzucato, 2015). Argumentación de defensa del servicio audiovisual público que Alessandro D'Arma (2018) también ve en la importancia que las dos últimas Cartas Reales atribuyen al papel de la BBC como apoyo y participante de la dinamización de la industria creativa británica.

La innovación es otro aspecto estratégico del servicio audiovisual público porque tiene que afrontar el reto de adaptarse a la evolución de las tecnologías, de los cambios en las formas de acceso, consumo, uso y sociabilidad sin perder la esencia del valor público. No sólo en lo que se refiere a la generación de contenidos sino también a la aceleración interna y externa de esa cultura de adaptación al cambio provocado por la innovación disruptiva (Christensen, 1997) de las tecnologías, nuevos competidores y de las propias audiencias que se convierten en prosumidoras. La innovación abierta (Chesbrough, 2003) es un eje transversal, de participación interna y externa, necesario para el cambio de la cultura organizativa, que no siempre tiene

fácil romper la rigidez de los tradicionales sistemas burocráticos de las corporaciones públicas.

La rendición de cuentas es una cualidad de control y transparencia de la buena gobernanza, que cobra aún más valor en las organizaciones de propiedad pública, en las que los agentes gestores toman decisiones y actúan en nombre del público. La rendición de cuentas horizontal es cuando se realiza desde dentro de las organizaciones mediante los mecanismos regulados y la de carácter vertical es cuando se efectúa desde fuera, desde la propia sociedad, a través de los mecanismos de participación y otros medios de control social (O'Donnell, 2004).

Junto a esos principios estratégicos escogidos por la UER hallamos en la literatura científica, en la regulación y la narrativa de la gobernanza del servicio audiovisual público otros valores relacionados con conceptos de pluralismo, credibilidad, transparencia, cohesión, diversidad de identidades, intermediación cultural, respetuosidad, autenticidad, alfabetización mediática, innovación abierta, creatividad, reputación, igualdad, paridad, integración frente a xenofobia, verificación frente a *fake news*, periodismo constructivo y de soluciones, etc. Y también otro documento institucional de la UER en el que se reclama la necesidad de reforzar “el papel de la comunicación y la participación, como herramientas para acercar el servicio audiovisual público a sus partes interesadas” (EBU, 2015).

4. DIVERSIDAD DE GOBERNANZA

La estructura de gobierno de los medios audiovisuales de comunicación públicos se define y evoluciona a través de sus respectivas leyes de creación y funcionamiento, según la tradición jurídico-administrativa de cada país y las influencias europeizantes exigidas por los tratados comunitarios o las recomendaciones del Consejo de Europa. Las cuestiones de cultura y comunicación son competencias compartidas –así lo establece el Tratado de Funcionamiento de la UE– y los organismos europeos actúan sobre las regulaciones de los

países a través de Directivas, Comunicaciones y Recomendaciones, pero los modelos, estructuras y filosofías de gobierno de los medios audiovisuales de comunicación públicos son patrimonializados por los Estados.

La concepción de gobierno y gobernanza de estas instituciones públicas de comunicación, más allá de la definición y precisión teórica, responde a la tradición jurídica y a la cultura política democrática de cada uno de los respectivos estados (Pavani, 2018). Europa no tiene un modelo único de medios audiovisuales públicos porque su origen, regulación y configuración responde a las características sociopolíticas de cada uno de los Estados. Se trata de un conjunto diverso de modelos estatales y de nacionalidades regionales, que convergen o divergen en determinadas características (regulación, valores, financiación, gobernanza o estructura organizativa). En consecuencia, tampoco hay un modelo de participación homogéneo.

Las distintas tradiciones histórico políticas de creación y desarrollo regulatorio de los servicios públicos europeos de radiodifusión configuran una variedad de tipologías de estructuras, sistemas de gobierno y formas de gobernanza. Al menos siete aspectos condicionan e influyen en la variedad de tipologías de medios públicos: el marco administrativo regulador de su estructura corporativa y empresarial; el ámbito de difusión territorial y cultural; los sistemas de financiación; la dependencia e independencia con respecto a la evolución política y social de los Estados y comunidades en los que se desarrollan; los valores tradicionales y emergentes del servicio público; la transformación de las tecnologías de transmisión; y los condicionantes de los modos de producción.

Para el estudio y sistematización de la estructura de la radiotelevisión pública en Europa se suelen seguir los modelos de los sistemas políticos y mediáticos comparados. Los modelos de Lijphart (1999) y Hallin y Mancini (2004), respectivamente, son los más seguidos y consecuentes porque responden a esquemas homogéneos de configuración y funcionamiento de los órganos legislativos, ejecutivos, de la administración pública y de los partidos políticos.

El modelo Lijphart (1999) es más generalista que el de Hallin y Mancini (2004) con respecto a la configuración político-legislativa. Su esquema bipolar del modelo Westminster (bipartidismo) y del modelo de consenso o “consociativismo” (pluripartidismo) refleja de forma simple la realidad de la concentración o fragmentación política de las respectivas democracias.

El paradigma de Hallin y Mancini (2004), a día de hoy superado y revisado en algunos aspectos, se aproxima más a la estructura de la comunicación a través de su tríada de los sistemas políticos y mediáticos comparados: corporativo democrático, liberal democrático y pluralista polarizado; y que, salvando las singularidades nacionales y territoriales de los Estados, se corresponde respectivamente con los países del norte de Europa, del Reino Unido e Irlanda y del mediterráneo.

La influencia del sistema político pesa decisivamente en la configuración de la gobernanza del servicio audiovisual público de cada uno de los países europeos. Prueba de ello es la poca incidencia de las recomendaciones generales del Consejo de Europa y la somera influencia de las políticas comunitarias europeas, que respetan escrupulosamente las competencias compartidas con los Estados y no van más allá de lo que se refiere a que el servicio público audiovisual no vulnere las reglas de financiación y competencia con respecto a los operadores privados. Los Estados se reservan las facultades de regulación y organización de sus respectivos servicios públicos. Y cada Estado tiene un modelo singular de gobernanza de su sistema audiovisual público.

5. ESTRUCTURAS DE LA GOBERNANZA

La estructura de gobernanza del servicio audiovisual público está formada por órganos de participación interna y externa según el Estado y las características de la entidad correspondiente. De carácter interno son el Consejo de Radio y Telemedia en Alemania, de representación masiva y federal; Consejos y Juntas de Fundaciones,

de aquellas entidades que tienen ese estatuto societario (Holanda, Suecia o Austria); Consejos de Administración (España, Italia, Francia, Bélgica, Irlanda, Reino Unido, países nórdicos) de entre 9 y 14 miembros; Consejo Independiente (Portugal), Consejos Asesores o Consejos de Audiencias (formados por telespectadores, sociedad civil e instituciones sociales); y otros órganos como *Ombudsman* y Consejos Profesionales (de Informativos).

La gobernanza externa está bajo la supervisión de Comisiones de Control del Parlamento (España), Consejos de Comunicación convergentes (Reino Unido, Bélgica, Irlanda, Austria, Finlandia), entidades reguladoras de la comunicación (Portugal e Italia), Consejos Audiovisuales (Francia), Consejos Externos de Financiación (KEF de Alemania), Tribunales de Cuentas, órganos de autocontrol, asociaciones de audiencias y *Ombudsman* externos.

El Consejo de Radiodifusión y Telemedia, integrado por 60 miembros de distintas representaciones socioculturales de la sociedad y las audiencias, es el máximo órgano del sistema de la radiotelevisión pública de Alemania. Le sigue el Consejo de Radiodifusión de la ARD, formado por representantes de las nueve radiotelevisiónes de los *Länder* y del canal internacional Deutsche Welle (DW). Esas corporaciones de los *Länder* tienen consejos de entre 17 y 50 miembros, con elección parlamentaria y cuotas de proporcionalidad política en algunos casos y de representación o extracción sociocultural en otros.

Por su parte, el consejo de administración o junta administrativa de la ZDF federal se compone de 12 miembros, ocho de ellos elegidos por el Consejo de Telemedia y cuatro por los *Länder*. La Kommission Zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) es el órgano externo que determina las necesidades económicas y el sistema de financiación de la radiodifusión pública.

La gobernanza en Austria de la ORF, como fundación pública, se organiza en torno a su estructura de fideicomiso formado por un consejo de 35 síndicos, seis de ellos de representación según la proporcionalidad parlamentaria, nueve elegidos por el gobierno federal,

9 representantes de los estados regionales, seis del Consejo General y 5 del comité de empresa de la entidad. Este consejo elige al director general (CEO, *Chief Executive Officer*) y supervisa la ejecución de su equipo directivo. A ello se añade un consejo de audiencias de 30 miembros representativos de la diversidad social, cultural, religiosa y económica del país así como un regulador externo.

Foundation Management for SR, SVT and UR es la máxima entidad responsable de los medios audiovisuales públicos de Suecia, compuesta por una junta de 13 directores, incluidos su presidente y vicepresidente, nombrados por el Gobierno a propuesta del Parlamento. Este directorio de la Fundación nombra a los directivos del órgano ejecutivo de gestión.

Una fundación es también el régimen societario de la Nederlandse Publike Omroep (NPO), la matriz de la entidad que agrupa a las dos asociaciones de la radiotelevisión pública de los Países Bajos, regida por una junta de supervisión que elige y controla al equipo directivo. El origen de la televisión en ese país y de su gobernanza está directamente relacionado con la tradición de “pillarization” o estratificación social y religiosa de Países Bajos, Alemania, Bélgica o Austria, donde distintos pilares o estamentos (católicos, protestantes, gremios e industrias) se reparten las representaciones institucionales (Post, 1989; Hellemans, 2020).

La gobernanza de la BBC está formada por el Consejo de Administración, el equipo de dirección ejecutiva y el control externo del regulador convergente de comunicación y telecomunicaciones (OFCOM). El consejo de administración se basa en una tríada de representación política, ejecutiva e independiente: el presidente y cuatro representantes por cada una de las naciones son propuestos por los respectivos parlamentos y elegidos por la Reina; el director general y tres de sus ejecutivos; y cinco miembros independientes escogidos por los nueve primeros. Y OFCOM supervisa anualmente los planes ejecutivos y el cumplimiento de los principales aspectos de la Carta Real.

El Gobierno irlandés nombra seis de los doce miembros del consejo de la Raidió Teilifís Éirean (RTÉ), el director o directora general

incluida; otros cuatro son elegidos por el Parlamento y dos son representantes de los trabajadores. El regulador externo irlandés es el consejo de comunicación (BAI). Los consejos de audiencias de RTÉ y BBC son el cauce para la comunicación con los espectadores y radioyentes.

El consejo de supervisión de Yleisradio (YLE) es el máximo órgano de representación y control, integrado por 21 miembros elegidos por el Parlamento, que a su vez nombran al consejo de administración (de siete cargos y un representante de personal) y al CEO de la empresa, que selecciona a su propio equipo directivo.

Los once miembros del consejo ejecutivo de administración de la empresa estatal Danish Radiobroadcasting (DR) son elegidos para períodos de cuatro años; el presidente y dos más son nombrados por el Gobierno, otros seis por el Parlamento y dos en representación de los empleados. La Dirección general (CEO) y su equipo directivo son nombrados por el consejo de administración.

El Parlamento de la Federación Valona-Bruselas elige a los 13 miembros del consejo o junta de administración de la RTBF según las cuotas de proporcionalidad política y el gobierno de esa comunidad nombra a otros dos comisionados. El consejo de administración, por su parte, elige a su presidente y vicepresidente, así como al administrador general de la empresa, que encabeza el equipo directivo. Según la proporcionalidad política también son nombrados por el gobierno de la Comunidad de Flandes para un período de cinco años los 12 miembros de la VRT, que eligen a su vez a su presidente, vicepresidente y director general de la compañía. La BRT de la comunidad alemana tiene una estructura parecida.

El consejo de administración del grupo de France Télévisions (FTV), de 14 miembros más un presidente, es elegido para períodos de 5 años proponiendo 5 miembros el Gobierno y dos el Parlamento, 5 a propuesta del Consejo Superior del Audiovisual y dos representantes del personal. La presidencia de dicho Consejo la ostenta la CEO que encabeza el equipo directivo, Delphine Ernotte. Forma de la estructura de gobernanza de este grupo la Fundación de FTV, que

desarrolla actividades de mecenazgo y alfabetización mediática, así como la declaración de valores, carta de antena, código ético e informe de rendimiento financiero.

La Rádio e Televisao de Portugal (RTP) tiene una estructura de gobernanza bastante equilibrada, que inspira su *Conselho de Opinião* en los órganos colectivos superiores de representación social del norte de Europa y en los consejos de audiencias. Este Consejo de Opinión, formado por 32 miembros, elige conjuntamente con el Gobierno (dos cada uno) a cuatro de los seis miembros del Conselho Geral Independente, que son quienes escogen a los dos integrantes restantes (oída la opinión del regulador independiente externo, la Entidade Reguladora da Comunicação) y a los tres componentes (uno de ellos CEO) del *Conselho de Administração*. Su estructura se completa con un Conselho Fiscal de tres controladores financieros, *ombudsman* o proveedores de las audiencias y códigos éticos de funcionamiento.

Siete miembros tienen los consejos de administración de Eliniki Radiofonia Tileórasi (EPT) de Grecia y Radiotelevisione Italiana (RAI), elegidos por los respectivos Parlamentos en base a los criterios de proporcionalidad. Ese órgano de la RAI es el que propone al administrador general de la corporación italiana, en base a un pacto parlamentario en el que se negocia conjuntamente dicho cargo y el del presidente del Consejo según las coaliciones políticas dominantes.

Cuatro etapas marcan la gobernanza de la radiotelevisión pública estatal en España (RTVE): franquismo y transición, bajo control directo de los respectivos gobiernos; Estatuto de 1980, de bipartidismo pactado a derecha (UCD / AP / PP) e izquierda (PSOE / IU), que se reparten los 12 miembros del Consejo de Administración; ley de 2006, que establece la mayoría reforzada (dos tercios del Parlamento) y bloquea la elección de sus presidentes; y la reforma congelada de 2017 para escoger a los consejeros y presidente por concurso público, cuyos resultados no agradan a los partidos políticos. Con algunas variaciones, el modelo de RTVE de mayorías dominantes o pactadas es el aplicado en las corporaciones autonómicas.

6. ESCALERA DE LA PARTICIPACIÓN

En el ámbito del servicio audiovisual público la gobernanza y participación corporativa regulada se representa a través de sus órganos de administración y gobierno, respondiendo a la tradición político-jurídica de cada país y a los paradigmas de Lijphart (1999) y de Hallin y Mancini (2004), con algunas variaciones e intentos de reforma hasta ahora poco efectivos. En el ámbito de la gestión se aplica a través de distintos procedimientos en las actividades productivas y de comunicación.

Lo que pretendemos en este epígrafe es aproximarnos a distintos modelos generales de representación y evaluación de la participación para examinar a partir de ellos las prácticas participativas que se desarrollan en los medios públicos de comunicación audiovisual. Andreas Karsten (2012) y Sally Hussey (2020) han realizado un amplio mapeo de más de medio centenar de modelos de participación, algunos de los cuales comentamos a continuación porque pueden servir para contrastar el marco regulatorio estructural y la gestión que a tal respecto se realiza en el servicio audiovisual público europeo.

El modelo más clásico y reconocido es el de la escalera de la participación de Arnstein (1969), que tiene ya medio siglo pero que sigue siendo referente por su concreción, claridad y precisión. Hay otro grupo de modelos o arquetipos desarrollados por o para organismos multilaterales sobre ámbitos de la gobernanza pública o para fomentar la participación de los adolescentes. Una tercera tipología agrupa los modelos de investigación y experimentación de la participación en línea a través de nuevas tecnologías y redes sociales digitales.

El modelo de la escalera de participación, que Sherry Arnstein publica en 1969 en *Journal of the American Planning Association*, inspira buena parte de los esquemas e investigaciones generales que sobre el mismo se han publicado y experimentado en los siguientes cincuenta años. El corolario resumen de la metáfora de los escalones de Arnstein es que no hay participación sin compartir ni distribuir

poder, un problema estructural que ancla la cultura corporativa y el engranaje jerárquico de las organizaciones tradicionales. La gobernanza de las radiotelevisiónes públicas europeas es todavía una viva expresión del poder estructural centralizado de las élites políticas dominantes, según la conclusión de la investigación de López-Cepeda, Soengas-Pérez y Campos-Freire (2019).

La escalera de Arnstein es clarificadora del reflejo de los distintos grados de participación o de simulación de la misma. Establece ocho escalones y tres tramos o niveles de participación. En el primer tramo o nivel de la escalera, en los dos escalones más bajos de la misma, no se reconoce participación porque o se trata de manipulación del concepto o de apelar a la simulación del mismo para resolver su deficiencia. Es decir, se apela al concepto sin hacer nada para que exista la participación.

Los tres escalones siguientes reflejan el nivel intermedio de la escalera de la participación a través de su representación superficial en forma de información, consulta y aplacamiento sobre la misma. Ese grado intermedio equivale al nivel de participación minimalista de Carpentier (2011b). El nivel alto de participación lo sitúa Arnstein en los tres escalones superiores de su representación paradigmática, reflejada en el reconocimiento del poder ciudadano a través de la colaboración, compartición y control de competencias.

La involucración ciudadana y el empoderamiento como valores democráticos son aspectos que Hart (1992) y White (1996) ponen de relieve en sus aplicaciones a los resultados de la participación. La tipología del esquema de Sarah White (1996) establece cuatro formas de participación: nominal, instrumental, representativa y transformativa. Nominal cuando se refleja su legitimación de arriba abajo, con inclusión de abajo a arriba y se lleva a cabo su monitorización. Instrumental cuando existe eficiencia de arriba abajo, dotación y medios de comprobación. Representativa cuando hay sostenibilidad, apalancamiento y reconocimiento. Y transformativa cuando se produce empoderamiento y reconocimiento de su finalidad.

La rueda de Scott Davidson (1998) gira en torno a la información, consulta, empoderamiento y participación con distintos grados de cada una de esas características: comunicación mínima, información limitada e información de buena calidad; consulta limitada, atención al usuario y consulta real; toma de decisiones limitadas y descentralizadas, colaboración y organismo efectivo de participación; y control delegado, control independiente y control transferido.

Los grados de participación que establece Phil Treseder (1997) parten de cinco condiciones: transparencia sobre quien ostenta el poder, acceso a información relevante, democracia para dar cauce a las diferentes opciones, reconocimiento de representaciones independientes y medios de apelación o queja para las discrepancias.

El marco de referencia de la participación activa que plantea la OCDE (2001) se basa en el reconocimiento de los ciudadanos como socios y, en consecuencia, de tres principios para su plasmación: información, consulta y cooperación en la formulación de las políticas.

Gerry Stoker (2004), de la Universidad de Southampton, desarrolló a petición del comité directivo del Consejo de Europa la herramienta CLEAR de autoevaluación de la participación democrática a nivel local y regional. Siguiendo el modelo CLEAR, los profesores Lowndes y Pratchett (2006) resumen que la participación es más eficaz: cuando los ciudadanos tienen recursos y conocimientos para participar; cuando tienen concienciación; cuando disponen de habilidades; cuando existe evaluación de los canales críticos; y cuando hay evidencia de que los puntos de vista son tenidos en cuenta.

El arquetipo de la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2) es el denominado espectro de la participación basado en una matriz de los cinco niveles de informar, consultar, involucrar, colaborar y empoderar. Por su parte, el modelo de Tony Karrer (2006) se basa en las cuatro L: *linking* (vincular), *lurking* (observar), *learning* (aprender) y *leading* (liderar). Kudva y Driskell (2009) hablan de un marco de cinco aspectos clave de la participación: normativo, estructural, operacional, físico y actitudinal.

Siguiendo el mapeo general de Karsten (2012) las motivaciones y la incentivación de la participación de los jóvenes en las actividades comunitarias, sociales y políticas han sido ampliamente estudiadas por Shier (2001), Gardner (2001), UNICEF (2001), De Backer y Jans (2002), Driskell (2002), Francis y Lorenzo (2002), entre otros. Resume a continuación el enfoque de Adam Fletcher (2003) a través de su escalera de la participación voluntaria, es decir, en qué medida la vinculación del voluntariado se involucraría en el liderazgo y participación de las decisiones.

Karsten (2012) mapea también distintos modelos de participación online, desde el cuadro de las 4C (*consumer, commentor, contributor, commentator*) de Wenmoth (2006) a la ley y al cubo del poder de Mayfield (2006) y Gaventa (2006), respectivamente. La tesis de Mayfield es que las redes sociales digitales generan valor, aprovechando la multiplicación del efecto de comunidad, pero con un menor nivel de compromiso, salvo en las escalas más proactivas de la inteligencia colectiva. Fogg y Eckles (2007) establecen la cadena de comportamiento de la participación en línea a partir de tres niveles: descubrimiento, involucración superficial e intervención activa.

La escala de participación en línea establecida por Bernoff y Li (2010) se compone de siete niveles o grados según el perfil de sus interacciones, que se corresponden con las categorías de: inactivos, espectadores, remezcladores, coleccionistas, críticos, conversadores y creadores. Y los seis principios online de participación de Tim Davies (2011) para los jóvenes se refieren a la ciudadanía digital, empoderamiento, respuesta a los riesgos, resiliencia o capacidad de adaptación, creación de espacios proactivos y formados por jóvenes.

Sally Hussey (2020) mapea también el índice equilibrado de participación electrónica desarrollado por Ali Pirannejad, Marijn Jansen y Jafar Rezaei (2019) a partir del índice de desarrollo humano y democracia de los programas de Naciones Unidas. Recoge también el marco de participación on line establecido por el gobierno de Escocia dentro del plan público de alfabetización y conectividad para el empoderamiento digital. Así como también el modelo de Bryer y

Zavattaro (2011) de utilización de las redes sociales digitales para la participación pública efectiva en la planificación urbana.

7. SOBRRERREPRESENTACIÓN Y UTILIZACIÓN POLÍTICA

La representación de las estructuras políticas, sociales, religiosas, profesionales, corporativas y de la sociedad civil es la participación regulada e institucionalizada de las entidades del servicio audiovisual público. Predomina el modelo Lijphart (1999) de las dos variantes de la participación representativa: una de ellas formada por mayorías políticas parlamentarias dominantes y otra más abierta a la multirrepresentación. Las partes políticas están sobrerrepresentadas en la gobernanza de los medios audiovisuales públicos frente a otras pluralidades sociales y, por lo tanto, su reflejo en la escalera de Arnstein y en el esquema de White se sitúa en los niveles bajos de ambos modelos.

La penetración de la política en las estructuras de gobernanza del servicio audiovisual público es consustancial a su origen, propiedad demanial pública, dependencia funcional y sistema democrático de representación. La cuestión clave es cómo proteger adecuadamente el pluralismo y la diversidad de la sociedad civil, la independencia y la capacidad de gestión sin interferencias o manipulaciones de las élites políticas gobernantes y opositoras. La sobrerrepresentación política no puede capturar la independencia de los medios públicos de comunicación audiovisual. Pero varios casos y conflictos demuestran lo contrario.

Los gobiernos, directamente o través de los respectivos parlamentos, son históricamente los promotores de las iniciativas de creación de los entes prestadores del servicio audiovisual público. La radiodifusión surge en Europa por iniciativa estatal, vinculada a organizaciones de Correos y Telecomunicaciones, y en algún caso (Holanda) promovida por asociaciones culturales, sociales, religiosas y políticas. De ahí que las estructuras de constitución y gestión sean entes

públicos, empresas estatales sin fin de lucro, fundaciones públicas o sociedades anónimas de capital público. Es decir, estructuras que combinan el derecho administrativo público y privado para la gestión de empresas de radio y televisión.

La dependencia funcional, en origen, de esos entes y sociedades mercantiles se adscribe a distintos departamentos gubernamentales, desde el Ministerio de Correos y Telecomunicaciones a los de Presidencia, Cultura, Economía, Portavocía del Gobierno y Comunicación. Con el paso del tiempo esa dependencia de los gobiernos se ha ido diluyendo parcialmente, traspasando su control a los parlamentos y a estructuras propias de gobernanza dotadas de determinados procedimientos y retóricas de independencia. No obstante, el servicio audiovisual público sigue dependiendo administrativa y financieramente del ministerio que ostenta las competencias de comunicación en cada uno de los respectivos gobiernos.

La BBC consiguió en 1926 la prerrogativa estatutaria de la independencia a través de su Carta Real, que se renueva cada diez años estableciendo el marco de funcionamiento y el sistema de financiación de la misma. Ese estatus de independencia es respetado fácticamente por la tradición cultural de las fuerzas políticas y muy valorado socialmente por sus audiencias. Aún así las interferencias y tensiones con distintos gobiernos o líderes de los mismos no dejaron de existir: Margaret Thatcher por grabaciones del IRA; Tony Blair por la posición de la BBC respecto a la guerra de Irak; y con Theresa May / Boris Johnson por la campaña del Brexit. La última fue la presión del gobierno de Johnson para no compensar la bonificación del pago del canon a los jubilados británicos, que obligó a la BBC a recortar inversiones y que motivó la dimisión en 2020 de su director general Tony Hall, sustituido por Tim Davie.

El Tribunal Constitucional Federal de Alemania (TCFA) determinó en marzo de 2014, en aras del pluralismo y la independencia, que el número de representantes del Estado –incluidos miembros del Gobierno, parlamentarios y representantes políticos– en el Consejo de Administración y el Consejo de la Televisión no debía exceder un

tercio del total. Indica también que entre los representantes estatales deben estar contempladas distintas perspectivas (federal, regional, profesionales, de género) y que los representantes de la sociedad deben ser elegidos sin interferencia política, atendiendo no sólo a grupos mayoritarios sino también a pequeños colectivos y diversidades. La misma resolución señala que los consejeros no podrán recibir instrucciones ni ser cesados por el ejercicio de sus funciones y que la representación de la sociedad civil debía ser relevante y obligaba a garantizar un mínimo de transparencia en sus acciones.

La “lottizzazione” de la radiotelevisión pública italiana es otro ejemplo de esa sobrerrepresentación política fundada en las cuotas de reparto de los medios públicos entre los partidos políticos parlamentarios. El origen de esa denominación se atribuye a una carta del periodista y ensayista Alberto Ronchey enviada en 1968 al líder de su partido republicano, Ugo La Malfa, en la que le comunicaba que no aceptaba la propuesta de ser miembro del consejo de administración de la RAI porque no le parecía bien la presencia candidatos de los partidos políticos en la televisión pública (Mezzalana, 2012). Ronchey, que fue ministro de Cultura en los gobiernos de Amato y Ciampi, es famoso también por haber popularizado la expresión de “factor K” de alternancia y de infiltración comunista en la política italiana.

La reforma de la gobernanza de la RAI, tras varios años bajo control de la Democracia Cristiana, se lleva a cabo en 1975 a través de la singular “lottizzazione” del pluralismo político: RAI 1 para los demócrata cristianos; RAI 2 para los socialistas; y RAI 3 para los comunistas. La crisis de la “Tangetopolis” y el proceso de “Manos limpias” da paso a un nuevo sistema multipartidista (Forza Italia, Liga Norte, Partido Demócrata de Izquierda, Centro Democrático) pero la “lottizzazione” de la RAI se mantiene a través de los pactos parlamentarios.

El Estatuto de RTVE de 1980, que la UCD pacta con el PSOE cuando están a punto de ganar las elecciones generales por mayoría absoluta los socialistas, copia el modelo italiano de proporcionalidad política y nombramiento gubernamental directo de los directo-

res generales que se sucederán en las últimas décadas del siglo XX y entrada del XXI: José María Calviño, Pilar Miró, Luis Solana y Jordi García Candau, en la etapa socialista; Mónica Ridruejo, Fernando López Amor, Pio Cabanillas, Javier González Ferrari y José Antonio Sánchez, en el período del Partido Popular. Tres de ellos, de una parte y otra, cargos políticos y diputados de sus respectivos partidos.

La Ley 17/2006, bajo el gobierno socialista de José Luis Rodríguez Zapatero, afronta la crisis financiera de RTVE y establece un sistema de gobernanza basado en el quorum reforzado de los dos tercios de las Cortes para la elección consensuada del presidente de RTVE, que da paso en la presidencia a los sucesores de la profesora Carmen Caffarel, el periodista Luis Fernández y el exministro Alberto Oliart, mediante pacto del PSOE y PP. Esta ley permite también en 2008 la creación del Consejo de Informativos del Estatuto de Información de RTVE.

La falta de consenso entre PP y PSOE para la renovación del Consejo de Administración y la elección de su presidente en la legislatura de Mariano Rajoy desencadena otra reforma del sistema de gobernanza, reduciendo su representación y volviendo al procedimiento de la mayoría absoluta de control gubernamental y antibloqueo consensual. La gestión de las presidencias de Leopoldo González Echeñique y José Antonio Sánchez chocan frontalmente con el empoderamiento profesional adquirido por el Consejo de Informativos, que denuncian la manipulación informativa y abren la puerta al debate y aprobación de la ley 5/2017 de recuperación de la independencia y el pluralismo en la elección parlamentaria de los órganos de RTVE, a partir de un concurso público al que se presentaron 103 candidatos.

El retraso en la puesta en marcha de ese concurso y la crítica a la manipulación informativa en la segunda legislatura en minoría del Partido Popular provocaron en 2018 las manifestaciones de los llamados “viernes negros” de los profesionales de RTVE, hasta la llegada del gobierno socialista de Pedro Sánchez, salido de la moción de censura a Mariano Rajoy. Tres años después de la aprobación de la citada ley 5/2017 todo sigue igual, sin que la mayoría política gover-

nante y parlamentaria de PSOE y Unidas Podemos muestre voluntad de resolver el concurso público de elección del Consejo de Administración y la presidencia de RTVE a partir de los 20 candidatos mejor puntuados por una comisión independientes de expertos. Mientras tanto la gobernanza se ostenta inaudita y unipersonalmente, sin existencia ni control de Consejo de Administración, por una administradora única nombrada por la mayoría gobernante liderada por el PSOE.

Junto a la instrumentalización política de parte del gobierno de los medios de comunicación públicos también podemos hallar casos de manipulación por parte de fuerzas de la oposición. La táctica del maniqueísmo político es utilizar los medios cuando se gobierna y criticarlos cuando se pasa a la oposición. En casi todas las fuerzas políticas podemos hallar ejemplos de ese tipo. Pero también de partidos populistas, que en distintos países de Europa (Suiza, Alemania, Austria y Polonia) se oponen a la existencia de los medios públicos y proponen suprimir su financiación. En Suiza promovieron una iniciativa popular para no pagar el canon de la radiotelevisión pública, que fue rechazada en el referéndum del 4 de marzo de 2018 por el 71,6% de los ciudadanos. Alternativa para la Democracia de Alemania también es contraria a la financiación de la radiodifusión pública.

8. OTROS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN

La participación está reconocida en la regulación y en la literatura corporativa de los medios de comunicación públicos como uno de los valores estratégicos pero sus mecanismos de aplicación son demasiado rígidos y controlados, mucho más de arriba abajo y menos de abajo a arriba, de escala baja e intermedia, con apelación simbólica y apertura a la cooperación, en el mejor de los casos, pero sin disposición para compartir el poder más allá de sus estructuras formales de gobernanza.

Las formas o mecanismos de participación se reparten entre iniciativas de interacción con las audiencias a través de los contenidos,

estrategias de comunicación, dinámicas de innovación, acciones de alfabetización mediática y determinados procedimientos regulados tales como sistemas de gestión de la Responsabilidad Social Corporativa (que aplican una docena de corporaciones europeas), pruebas de valor público obligadas por la legislación de varios países, informes de rendición de cuentas y de contribución del valor social público, consultas públicas sobre determinados procedimientos y diversos grados de políticas de transparencia.

La participación a través de los contenidos se orienta a la movilización de los públicos, interacción, experimentación de nuevas narrativas y co-creación con las audiencias, especialmente de las más jóvenes y más activas en el uso de las tecnologías sociales (Vaz-Álvarez, Fieiras-Ceide y Túñez-López, 2021). En el ámbito de la innovación algunas corporaciones promueven talleres de creatividad, hackathones de ideas y experimentación, promoción de *start-ups* y organización de aceleradores de la cultura innovadora hacia dentro y hacia fuera de las respectivas organizaciones. En tiempos de desinformación y *fake news*, la alfabetización mediática es otra de las iniciativas de verificación, concienciación y responsabilidad de los medios públicos.

Hay también experiencias e ideas de contactos directos de los gestores de las cadenas y de los creadores de los programas (France TV) para observar sus reacciones o iniciativas para dar la palabra a los espectadores, promover preguntas y respuestas, solicitar ideas y opiniones, compartir redes de chat o blogs con los públicos (DR y SVT), conferencias editoriales abiertas, solicitud de propuestas y testimonios en audio o vídeo, promover “agendas ciudadanas” (Rosen, 2020) y generar una nueva deontología de la participación basada en la escucha, curiosidad, pensamiento crítico, compromiso, recuperación de la atención, retroalimentación y CRM de las audiencias (Loisel, 2020).

Trece países europeos (11 miembros de la UE y dos extracomunitarios) cuentan actualmente con pruebas o test de valor público, en los que se desarrollan mecanismos de participación para evaluar

su relevancia e impacto. Son los siguientes: Reino Unido, Alemania, Bélgica (Flandes), Irlanda, Austria, Países Bajos, Dinamarca, Suecia, Finlandia, Croacia, Letonia, Noruega e Islandia. En Suecia, Croacia, Letonia e Islandia no se han empleado todavía en ninguna ocasión. En España se mencionan en la Ley 7/2010 General de Comunicación Audiovisual pero luego no se pusieron en marcha, aunque actualmente están más desarrolladas en el anteproyecto de revisión de dicha legislación presentada en noviembre de 2020.

Estas pruebas fueron reguladas como consecuencia de la Comunicación de 2009 de la Comisión Europea sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión. De esta forma, cuando una radiotelevisión pública se propone lanzar un nuevo servicio o realizar cambios importantes en servicios existentes, debe antes demostrar que su valor público justifica su potencial impacto sobre el mercado. La idea de una evaluación *ex ante* fue tomada del *Public Value Test* que regula los nuevos servicios de la BBC desde el 2007, y adoptada por la Comisión Europea ante la acumulación de protestas de los medios privados comerciales sobre el uso de fondos públicos en la expansión online de las radiotelevisiónes públicas.

La adopción de normas de transparencia y la realización de informes de Responsabilidad Social Corporativa, con participación de las partes relacionadas, son iniciativas obligadas en unos casos por las políticas de los respectivos Estados o estrategias para mejorar la reputación ante la sociedad. Al igual que los informes de rendición de cuentas y de evaluación de la contribución del valor social del servicio audiovisual público.

9. CONCLUSIONES

A pesar de las correcciones de los tribunales, de la influencia de las dinámicas de uso de las tecnologías sociales digitales y de la presión de la opinión pública, la participación en los órganos de gobierno de los medios de comunicación públicos sigue siendo de bajo o medio

nivel y de sobrerrepresentación de las élites políticas y profesionales. La doctrina del Tribunal Constitucional alemán, que prohíbe la influencia política y limita el porcentaje de la representación de los partidos en los órganos de gobernanza de los medios audiovisuales públicos, se soslaya en la mayoría de los modelos, especialmente en los países mediterráneos.

El perfil político de los integrantes de la gobernanza ha sido sustituido por el de los asesores y profesionales de la comunicación afines a las distintas opciones políticas, como una suerte de comisarios mediáticos de quienes les nombraron en el parlamento. Su mandato extendido, para no coincidir su finalización con los períodos electorales, es demasiado amplio y debería ser inferior al de una legislatura ordinaria para no favorecer la consolidación de burocracias.

Dado que la función de los consejos de gobernanza es la de controlar a los equipos ejecutivos de gestión, su perfil debería ser tan diverso y competente como las especialidades financieras, técnicas, de recursos humanos y de contenidos que corresponden a una moderna corporación multimedia. El procedimiento externo de selección de candidatos que se ha llevado a cabo en España e Italia, por competencia curricular y reconocimiento de su independencia, no es del agrado de los partidos políticos porque resta capacidad de manejo e instrumentalización.

Las otras formas de participación, sobre contenidos y sistemas generales de gestión, de los medios audiovisuales públicos se sitúan en la escala más elevada de la escalera de Sherry Arnstein y en mejor posición de evaluación con respecto al esquema de Sarah White. No obstante, las dinámicas cerradas del sistema de gobernanza influyen negativamente en el avance de la cultura participativa de estas organizaciones.

LA FUNCIÓN PARTICIPATIVA DE LOS MEDIOS PÚBLICOS AUDIOVISUALES EN EL CONTEXTO DE LA GRAN MEDIATIZACIÓN

José Manuel Pérez Tornero

Universitat Autònoma de Barcelona

Laura Cervi

Universitat Autònoma de Barcelona

RESUMEN: La misión de potenciar la participación atribuida a los medios de servicio público (MSP) se formuló en un contexto de medios masivos, que les permitía cumplir dos funciones esenciales: el control del acceso (*gatekeeping*) y el control editorial.

Con la extensión de Internet, la web y el avance de la digitalización –lo que llamaremos la *gran mediatización*– estas funciones han entrado en crisis, despertando muchos interrogantes. ¿Podrán los MSP seguir cumpliendo su función participativa o serán superados por las redes sociales? ¿Tendrán que cambiar sustancialmente su filosofía y su práctica para seguir siendo cauces de participación?

Para responder a estos interrogantes, revisaremos la misión participativa de los MSP, las circunstancias que influyeron en su formulación, los principales retos a los que se enfrenta esta misión en la actualidad y propondremos algunas vías para hacerles frente.

En nuestro análisis tomaremos, continuamente, como referencia la experiencia de los principales servicios públicos europeos.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. LA IDEA DE PARTICIPACIÓN. 3. EL CONTEXTO FUNDACIONAL. 4. RAZONES POLÍTICAS. 5. RAZONES TECNOLÓGICAS. 6. CONTROL SOBRE LOS CONTENIDOS. 7. PRIVATIZACIÓN, DESREGULACIÓN Y CAMBIO TECNOLÓGICO. 8. LA OLEADA DIGITAL DE LA GRAN MEDIATIZACIÓN. 9. EL ACOSO DE LAS REDES SOCIALES. 10. CONFUSIÓN ENTRE *PARTICIPACIÓN* E *INTERACCIÓN*. 11. LA AMPLIACIÓN DEL CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN EN EL ÁMBITO POLÍTICO. 12. CONCLUSIONES: LA REDEFINICIÓN DE LA FUNCIÓN PARTICIPATIVA DE LOS MSP.

1. INTRODUCCIÓN

Dentro del contexto europeo, los medios de servicio público (MSP) encuentran su razón de ser en que prestan *servicios esenciales* a la comunidad. Entre ellos dos muy importantes: a) garantizar el **derecho universal de acceso a los medios de comunicación**; y b) potenciar la **participación política de la ciudadanía** (respetando, así, el pluralismo y la diversidad cultural).

De estos dos servicios se deriva una doble obligación: una política y otra cultural. En el **plano político**, los MSP tienen la obligación de *impulsar los sistemas políticos de sus respectivos países* (los valores inscritos en sus Constituciones y en sus leyes) y favorecer la esfera pública democrática. En el **plano cultural**, de lo que se trata es de favorecer los valores de convivencia, fomentando la tolerancia y el respeto a la diversidad.

En estas dos dimensiones se ha fundamentado habitualmente la *doctrina* sobre la *misión* de los medios de comunicación públicos. Doctrina que, generalmente, se ha ido reflejando en disposiciones legales y normativas, así como la base ideológica en que se han amparado las instituciones encargadas de la gestión o supervisión de los medios públicos.

El Consejo de Europa (2012), recopilando esta doctrina, vino a sintetizar los valores y funciones de los MSP. Entre ellos destacó dos relacionadas con la función participativa:

- 1) La obligación de los MSP de constituirse en un **foro público de debate** y en un ámbito de **participación democrática**. “Los medios de comunicación de servicio público –recoge el Consejo de Europa en un documento programático– deben desempeñar un papel importante en la *promoción de un debate* y una *participación democrática* lo más amplia posible (...). De lo cual se deriva la obligación de que los MSP estén “*abiertos a las diversas ideas* y convicciones de la sociedad, y se constituyan en plataforma de difusión de los *valores democráticos*”. Por tanto, tienen que a) “**fomentar la participa-**

ción no sólo en las elecciones, sino también en los procesos de adopción de decisiones y en la vida pública en general”; b) “fomentar el interés de los ciudadanos en los asuntos públicos y alentarlos a desempeñar **un papel más activo**”; y c) “realizar un papel principal a la hora de ejercer el **escrutinio público de los gobiernos** nacionales y las organizaciones gubernamentales internacionales, aumentando su transparencia, responsabilidad ante el público y legitimidad, ayudando a eliminar cualquier déficit democrático y contribuyendo al desarrollo de una esfera pública europea”.

- 2) La obligación de “mejorar su diálogo con su propio público en general y la rendición de cuentas ante él, también con la ayuda de nuevos servicios interactivos”¹.

Vemos, pues, que (según la doctrina más extendida), la misión participativa de los MSP se subdivide en dos dimensiones. a) fortalecer la participación y el debate en la esfera pública –en las que se inscribe la exigencia de promover una actividad vigilante ante los gobiernos–. b) Hacer participar a la ciudadanía en la gestión y en el rendimiento de cuentas de los MSP.

Esta doble dimensión participativa está inscrita, de modos diversos pero concomitantes, en las normativas de los diferentes países europeos. Por ejemplo, en el caso español, mediante el artículo 20 de la Constitución que –junto a proclamar el derecho de expresión, el de creación y el de libertad de cátedra– señala como función esencial de los medios del estado la de garantizar “**el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos**, respetando el pluralismo de la sociedad”. Acceso que debe ser entendido como un ejercicio de participación.

En lo que se refiere al **plano cultural**, la regulación y la doctrina de los MSP en Europa ha asociado siempre la función participativa a dos cuestiones:

1 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805d6bc5

- 1) La defensa de los valores del respeto a la **diversidad cultural y la tolerancia**.
- 2) La **cohesión social** y la **inclusión**, el respeto a las minorías y la no discriminación: “Los medios de comunicación de servicio público –según el Consejo de Europa– deben integrar a todas las comunidades, grupos sociales y generaciones, incluidos los grupos minoritarios, los jóvenes, las personas de edad, las categorías sociales más desfavorecidas y las personas con discapacidad, respetando sus diferentes identidades y necesidades. En este contexto, debería prestarse atención al **contenido creado por y para esos grupos**, así como a su **acceso a los medios de comunicación** de servicio público y a su presencia y representación en ellos. También se debe prestar la debida atención a las cuestiones relativas a la igualdad de género”.

2. LA IDEA DE PARTICIPACIÓN

Esta formulación bidimensional de la función participativa de los MSP se corresponde, a grandes rasgos, con la sugerida por Nico Carpentier (2011c) cuando distingue entre: a) *participación a través de los medios* y b) *participación en los medios*.

La participación a través de los medios es una de las vías de *acción política* que un sistema dado puede establecer a la hora de facilitar que sus ciudadanos (más allá de las elecciones) puedan influir o incidir en las acciones del gobierno y de otros actores políticos (Marichal, 2013; Valenzuela, 2012; Kahne, y Bowyer, 2018). De hecho, en toda la filosofía de los MSP –en su legislación y normativa– son constantes las alusiones al sistema político de cada país, a los procesos electorales, a la representatividad fijada por el citado sistema; o sea, a la participación **en las instituciones políticas**. Solo de manera vaga e indirecta se refiere a algo más general: la esfera pública y el diálogo social.

Queda claro pues que el énfasis participativo marcado por los medios públicos está especialmente referido a la **política institucionalizada**.

Por lo que se refiere a la **participación en los medios**, la práctica y la legislación de los MSP se refiere también a formas institucionalizadas de la participación; aludiendo siempre al rendimiento de cuentas pero circunscribiendo luego esta práctica a solo ciertos tipo de consejos (asesores o de participación) con reglamentos muy estrictos y funciones no muy desarrolladas.

En el caso de España, por ejemplo, la legislación sobre los medios de titularidad estatal establecen la existencia de: a) un **consejo asesor** –con funciones de asistencia a la programación y de consulta–; b) los **consejos de informativos** –formado por profesionales, que han de velar por la independencia periodística y la editorial del medio–; c) por un **defensor/a de la audiencia** que debe velar por los intereses generales de los ciudadanos atendiendo a sus demandas. Pero su capacidad de participación en la toma de decisiones es limitada y su actividad, en la práctica, también.

Por tanto, queda claro según la doctrina clásica que los MSP están obligados a cumplir funciones de mediación y de catalización de la participación de la ciudadanía, pero esta se dirige casi exclusivamente hacia la participación en las instituciones. Y, en relación con la participación en la gestión de los medios, sucede lo mismo: se trata siempre de una actividad muy formal e institucionalizada.

3. EL CONTEXTO FUNDACIONAL

Esta idea de este tipo de **participación institucionalizada** y su formulación normativa se corresponde con la primera etapa de funcionamiento de los MSP –que va desde los años 50 hasta la década de los 80 del siglo XX– y se halla impregnada de los valores y propósitos sociales vigentes en lo que se denomina segunda etapa de los medios públicos, pero que constituye claramente su etapa fundacional (Challenge, Bardoel y Ferrell, 2007).

Hay que tener en cuenta que la mayoría de MSP europeos se crean –o se institucionalizan de un modo efectivo– en los años cincuenta

y sesenta del siglo XX, y son, por tanto, el fruto de una época muy concreta; y sus valores y prácticas están muy marcados por el *clima psicológico* y la *mentalidad* de esa misma época.

Es en ese contexto en el que se formulan las principales misiones del servicio público que habrían de sobrevivir a un largo período: casi cincuenta años. Estas misiones se pueden expresar así (Tracey, 1998): 1) La *accesibilidad universal* del servicio. 2) La obligación de *interesar universalmente*. 3) La atención a las *necesidades de las minorías*, especialmente a las más vulnerables. 4) La *protección y la mejora de la esfera pública*. 5) El *compromiso con la educación*. 6) La *independencia* con respecto a los grupos de poder. 7) La defensa de la *calidad de la programación*. 8) El compromiso con la *libertad creativa*. Entre todas ellas, la *apelación a la participación* debe reconocerse –aunque sea en un nivel subyacente– en los valores de **accesibilidad universal**, la **atención a las minorías**.

La obligación de fomentar y sostener la participación está inscrita en el mismo principio de *universalidad inclusiva*: nadie puede quedar excluido de los beneficios de los MSP. Del mismo modo, la *atención a las minorías* no puede tampoco hacerse al margen de su participación.

Pero tal vez lo más significativo del tratamiento inicial de la participación es el escaso énfasis explícito que se pone en ella. ¿Por qué? Probablemente, por dos circunstancias generales que tiene que ver con el orden político y con la tecnología. Veamos las razones políticas en primer lugar.

4. RAZONES POLÍTICAS

Generalmente, la mayoría de los principios fundacionales de los MSP –incluida la idea de participación– se formuló, como hemos dicho ya, en las décadas de los 50 y 60 del XX, en lo que se ha denominado *segunda etapa de desarrollo de los medios públicos en Europa*; un período que va desde el fin de la II Guerra Mundial hasta las últimas

décadas del siglo XX (cuando se acaba el monopolio estatal –Bardoel y Ferrell (2007)–. Europa salía en aquellos momentos de la guerra y de las tiranías nazi y fascista que –implantadas por la fuerza en muchos países pero sostenidas en algunos procesos electorales (Alemania e Italia, por ejemplo)–, supusieron la eliminación de la democracia. Pero una vez derrotadas las potencias del eje y (re)constituidas las nuevas democracias, los nuevos poderes recién constituidos obligaron a los medios públicos a ser uno de los soportes ideológicos de las nuevas democracias. Debían empeñarse, pues, en sostener las democracias representativas mediante un esfuerzo de pedagogía política bastante considerable.

Recordemos que en países como Alemania, Austria, Italia e incluso Francia –sin citar algunos países nórdicos y balcánicos– el régimen de tiranías nazi y fascista encontró mucho apoyo popular y muchos de sus habitantes se comprometieron con las dictaduras. Por lo cual un trabajo de *conversión ideológica* era urgente. Se trataba, por tanto, de priorizar la búsqueda de un cambio masivo de valores en la mentalidad de la ciudadanía; y esa prioridad requería más **control sobre los contenidos emitidos que participación**. De manera que la función participativa tenía sentido si permitía integrar la actividad de los ciudadanos en el sistema político recién constituido, que habría de desarrollarse buena parte del tiempo en un contexto de guerra fría.

5. RAZONES TECNOLÓGICAS

Por otro lado, la tecnología disponible en los momentos fundacionales de los medios públicos resulta ser determinante para su configuración. Actúa no solo como un marco material sino como marco mental que permite conceptualizar la función participativa.

Durante las décadas de los cincuenta y sesenta, el sistema tecnológico dominante era el *paradigma de la electrificación* (medios eléctricos) y el *modelo de la difusión masiva* (Pérez Tornero, 2020)

–lo que se ha llamado, también, *modelo de transmisión*–. Es decir, los MSP funcionaban en un escenario mediático en el que los flujos de información solo podían circular centralizada y unidireccionalmente. Por otra parte, en ese mismo escenario la escasez informativa era un hecho. Se entiende, pues, perfectamente que la función participativa de los medios públicos se restringiese, en la práctica, a estas posibilidades tecnológicas; pero, también conceptualmente: se piensa como el proceso en el cual los MS conceden o prestan espacio y tiempo a determinados *grupos sociales representativos*. Nada más.

6. CONTROL SOBRE LOS CONTENIDOS

Por razones, tanto políticas como tecnológicas, los MSP de la segunda etapa se concentraron, pues en el **control de los contenidos**.

Situados en un contexto casi monopolístico –de escasez de medios de difusión y dentro del paradigma de la comunicación de masas– y haciéndose cargo de la misión de democratizar la convivencia política, se veían una posición de mediación dominante entre una realidad cambiante y la ciudadanía. Nadie discutió, pues, que los MSP en aquel período ejercieran la función de *gate keeping* de la esfera pública, regulando el acceso a la información, y, por supuesto, regulando el acceso de los ciudadanos a los medios. Dicho de otro modo, los MSP en sus etapas iniciales ejercieron un poder notable sobre la configuración de la **agenda pública y política** y, al mismo tiempo, tuvieron bajo su control la **visibilización** (o no) de los diferentes actores sociales y políticos.

Esto significaba para ellos asumir la completa responsabilidad editorial sobre los contenidos. De aquí su énfasis en marcar *estándares de calidad* y *principios programáticos* en su programación. Y, así, ejercieron, lo que en ocasiones se ha considerado como un cierto *paternalismo cultural* sobre sus audiencias, seleccionando lo que era adecuado, formativo y conveniente tratar; y lo que no.

7. PRIVATIZACIÓN, DESREGULACIÓN Y CAMBIO TECNOLÓGICO

Pero esta situación privilegiada se va deteriorando conforme los MSP van perdiendo sus posiciones cuasi monopólicas, y a medida en que la iniciativa privada empieza a entrar en competencia con ellos. A lo cual ayuda, por supuesto, la ampliación de las posibilidades tecnológicas de interacción. Todo esto ocurre concomitantemente en la década de los 80 (Iosifidis, 2010).

Es la época marcada profundamente por Thatcher y Reagan. En los años 80, lo que empieza como una corriente de pensamiento neoliberal se va convirtiendo, poco a poco, en un vendaval que va haciendo entrar en crisis el sector público (que tanto se había desarrollado en Europa en el período de reconstrucción tras la segunda guerra mundial) y que acaba socavando la viabilidad de los medios públicos. Muchos medios de estado, durante la década de los 80, en casi todos los países europeos (aunque en distinto grado) van perdiendo posiciones: relevancia, financiación y fuerza política.

El primer envite que sufren los MSP europeos es la desregulación. Sus consecuencias son desiguales según el sector audiovisual de que se trate.

Por lo que se refiere a la televisión terrestre, el control estatal se mantiene y no es difícil de aplicar; lo cual permite ensayar diversas estrategias de protección a los medios públicos en función de la especificidad de cada país. Pero esto se compatibiliza con la privatización de algunos canales públicos (es el caso de TF1 en Francia, por ejemplo) y, en general, casi todos los países vienen a desembocar en un **sistema dual de radio-televisión** (público y privado) en el cual los operadores acaban aceptando las reglas de la competencia que establece la regulación de la Unión Europea en el mercado de la radio-televisión, y se empiezan a dividir un mercado en el que los medios públicos van perdiendo fuerza paulatinamente.

Pero en lo que se refiere a los sistemas de televisión satelital, la regulación fue y sigue siendo después de muchos años –como demues-

tra la lenta y difícil transposición de la última Directiva Europea de 2016 sobre la materia– un *territorio de nadie*.

Con lo cual la privatización y al desregulación camparon a sus anchas. La explicación es simple. Los operadores de satélite son, generalmente, transnacionales y actúan al margen de la soberanía de muchos estados que no alcanzan a controlar casi ninguna de sus operaciones: ni el control editorial, ni la responsabilidad pública, ni siquiera el pago de impuestos.

Es cierto que la UE ha intentado, en todos los casos, establecer diversas directivas referidas al audiovisual y a los servicios audiovisuales (1989, 2007, 2010 y 2016) y el denominado protocolo de Amsterdam (1997) ha acabado sentando la doctrina legal sobre la relación entre los medios privados y los MSP. Pero muchos de sus esfuerzos han sido y siguen siendo vanos. Privatización, desregulación y pérdida de fuerza de los MSP son fenómenos crecientes en toda Europa.

8. LA OLEADA DIGITAL DE LA GRAN MEDIATIZACIÓN

La digitalización, sobrevenida en la década de los 90 del siglo XX, ha acabado por transformar radicalmente el escenario comunicacional. Continúa potenciando la privatización, la desregulación y la caída de los servicios públicos audiovisuales. Pero acarrea otras consecuencias: ha favorecido la reorganización del sector con intercambios muy significativos de papeles entre operadores de televisión y de telecomunicaciones; ha reestructurado las formas de consumo, en función de la convergencia mediática primero y de la ubicuidad de la conexión, después. Y, sobre todo, ha creado nuevas dependencias mediáticas instaurando un sistema comunicacional inmersivo que, muchas veces, resta autonomía a la ciudadanía (Cf. Pérez Tornero, 2020).

El resultado es un sistema dual –en lo que se refiere a la propiedad– y un intrincado complejo de redes de transmisión e interacción que favorece la creación de *burbujas comunicacionales* (Pariser, 2011)

y de *ciudadelas digitales* (Pérez Tornero, 2020), a lo que hay que añadir el fenómeno de la **plataformización de las comunicaciones** y sus efectos sobre la constitución de cuasi monopolios mundiales (Van Dijck, Poell y de Waal, 2018). Todo ello, está poniendo en jaque a los MSP en casi toda Europa. Y la pandemia está contribuyendo muy fuertemente a la aceleración de su proceso crítico. Les ha llevado, a veces, a una situación política muy controvertida; otras a apuros económicos muy fuertes; y, finalmente, han hecho que sean pocos los gobiernos decididos a fortalecer la comunicación pública.

Sin embargo, es preciso reconocer un fenómeno particular que puede resultar clave para la reformulación de los servicios públicos.

9. EL ACOSO DE LAS REDES SOCIALES

El reto más fuerte que están sufriendo los MSP en el campo de la participación es el acoso al que le están sometiendo las redes sociales y las plataformas interactivas. En un doble sentido, actuando como **re-distribuidores del contenido** producido por los MSP. Y cumpliendo la función de nuevos **mediadores en los procesos de interacción** entre ciudadanos y medios.

Con esto se modifican la tradicional función editorial de los medios (y su responsabilidad correspondiente) y la función participativa que los MSP tienen encomendada.

Las redes sociales, están, en buena parte, fagocitando los contenidos audiovisuales y los están redistribuyendo a los ciudadanos. Es el caso de plataformas como YouTube y otras redes sociales. Así, cuartejan su contenido y lo reformatean. Con esto, se apropian de la autonomía editorial de los medios que, muchas veces, consistía en jerarquizar la información, ordenarla, contextualizarla y enmarcarla con pertinencia. En cambio, las redes transmiten un flujo fragmentado de información, dispersa, según formatos que no son los de producción del mensaje y, sobre todo, descontextualizándolo –con lo cual la privan de buena parte de su sentido–. Al hacerlo, no solo

drenan la responsabilidad editorial del medio correspondiente, sino que se apropian de buena parte de sus tradicionales fuentes de financiación. En casi todos los sentidos del término, *parasitan* a los MSP (y no solo a ellos).

Por otro lado, estas redes sociales se han convirtiendo en un cauce casi monopolístico de la participación política y de la movilización social (Papacharissi, 2015). Sirven de plataformas de expresión (Gil de Zúñiga, Garcia-Perdomo y McGregor, 2015); agrupan a diversas personas en colectivos de afinidades específicas (Boutyline y Willer, 2017); multiplican la influencia de ciertos actores, mientras dividen las de otros (Boulianne, Michalska y Bimber, 2020); intervienen en todas las fases del proceso de toma de decisión pública (Gerbaudo, 2014); transmiten información y la distribuyen; potencian el debate y la deliberación o confrontación; promueven procesos decisores mediante votaciones más o menos efectivas; y promueven la visibilización de los diferentes actores en juego. En fin, acaban suplantando cualquier función participativa que los MSP pudieran hacer, como se ha puesto de relieve en muchas de las recientes confrontaciones electorales y, más aún, en lo que podemos denominar el activismo social. En ellas ha quedado bien patente que las redes sociales han tendido a arrinconar y constreñir muchas de las funciones que correspondían a los MSP.

10. CONFUSIÓN ENTRE PARTICIPACIÓN E INTERACCIÓN

Sin embargo, se ha producido un movimiento aún más sutil en la dimensión tecnológica. Internet, las redes y las plataformas –en función de la nueva interacción que permiten– que han creado un nuevo marco mental para desarrollar la función participativa de los MSP. *Participar* ahora ha llegado a significar, para muchos, **interactuar con el medio**. Y la interacción ha sido entendida como a) contribución por parte del usuario al contenido aportado por el medio

(*User Generated Content*); o, b) participación en procesos de toma de decisión editorial u otros.

La causa de este corrimiento semántico se explica por dos causas. En primer lugar, el aumento de posibilidades de interacción entre las personas y los sistemas de información que se han ampliado enormemente con la digitalización y con Internet. En segundo lugar, por una laguna cualitativa en la conceptualización de la participación: no se ha tenido en cuenta que si bien la interacción (actuar entre) es necesaria para cualquier tipo de participación (formar parte, apropiarse de un parte), lo contrario no es cierto; cualquier interacción no es participativa. Interactuar puede ser moverse al compás predefinido por un medio; y participar es tomar parte en ese medio, es decir, disponer de algún tipo de poder. El cliente de una empresa interactúa con ella pero no participa en ella; para participar tiene que disponer de acciones sobre la empresa y asumir su parte de poder en la gestión de la misma.

De manera que ante el crecimiento de las posibilidades tecnológicas y la confusión conceptual entre *interacción* y *participación*, el marco conceptual dominante en muchos de los MSP les ha llevado a tratar a sus usuarios como clientes y no como ciudadanos (Hasebrink, 2011). Por ello, los medios (en general y también los públicos) han buscado estrategias de implicar a su audiencia haciéndola participar en interacciones que se basaban en Internet o en redes sociales, y, en general en todo lo que permitía la web (Rodríguez-Fernández, Sánchez-Amboage, Toural-Bran, 2018) pero sin profundizar en la idea esencial de participación ciudadana. En esos procesos, los MSP no han tenido ningún inconveniente en desarrollar estrategias básicamente comerciales y de marketing, sin reservar un espacio específico para la participación. En lugar de enriquecer y fortalecer el papel de ciudadano de la persona, suelen proponer un *engagement* de los usuarios más comercial que cívico. En definitiva se han plegado a un objetivo comercial y consumista propio de las empresas que solo buscan el beneficio económico y se desentienden del beneficios sociales y ciudadanos (Cervi, 2017).

Esta interacción pseudo-participativa ha sido, sin embargo, celebrada en algunas ocasiones, sin distinguir claramente interacción de participación, o sin concretar de qué tipo de participación se trataba.

Es esto lo que ha llevado a un autor que con sus primeros escritos ayudó a promocionar esta actitud celebratoria, Henry Jenkins, a reclamar posteriormente una aproximación más crítica del concepto de interacción y de participación (2019).

Así en un post reciente (Jenkins y Carpentier, 2019) escribe que ante el estudio de cada proceso de participación, vale la pena hacerse la siguientes preguntas. 1) Participación ¿en qué?; 2) Participación ¿para quién y con quién?; 3) Participación, ¿con qué finalidad?; 4) Participación, ¿en qué condiciones?; 5) Participación, ¿hasta qué grado?

Está claro que estas preguntas pueden hacerse en todos los casos en que la interacción se sobrepone a la participación y nos ayudan a distinguir entre lo que Oranit Klein Shagrir (2015) denomina *sistema para-interactivo* –del que todos los medios se pueden dotar; sean públicos o privados– y un *sistema participativo* que tiene como finalidad empoderar a los ciudadanos a la hora de gobernar la sociedad.

A la hora de especificar la participación ciudadana y distinguirla del puro *engagement* comercial, nos ayuda la definición de participación de Carpentier (2017). En esencia, reconoce que hay participación cuando esta corrige las desigualdades de poder en los procesos de toma de decisiones. La participación, en otras palabras, no es valiosa por sí misma, sino cuando crea ciudadanía y aporta a una reconstrucción con equidad, donde los nexos entre comunicación, cultura y política se fortalezcan cada vez más. En palabras de Sherry Arnstein, participación “es la **redistribución del poder** que permite a los ciudadanos que están apartados de los procesos políticos y económicos decidir relativamente a su futuro (...) Al final, representa los medios a través de los cuales ellos [los ciudadanos] pueden introducir reformas sociales significativas que permiten la compartida de beneficios futuros en la sociedad” (1969: 1).

Las nuevas oportunidades de retroalimentación que brindan las nuevas tecnologías, por lo tanto, desde esta perspectiva, no deben reducirse a la interacción, centrada en los medios, sino que también inician la participación democrática. En este sentido, la participación ayudaría a contrarrestar la *gran mediatización* que hasta ahora ha tendido a expropiar a los ciudadanos de su propia autonomía (Pérez Tornero, 2020).

11. LA AMPLIACIÓN DEL CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN EN EL ÁMBITO POLÍTICO

También, como consecuencia de la gran mediatización y de Internet, y de los movimientos críticos y reflexivos que ha suscitado, se ha producido una ampliación significativa del concepto de participación referido a la esfera pública.

En general, se ha evolucionado desde un concepto enmarcado claramente por un modelo de participación formal e institucional –relacionado con las formas clásicas de participación– a otros más amplios, que involucran todas las posibilidades de participación dentro y fuera de las instituciones políticas representativas (Sánchez Duarte, 2016; Stolle Hooghe y Micheletti, 2005).

Un enfoque reducido lo encontramos en Torcal et al. (2006) que reconoce solo cinco formas de participación política: voto, contacto, actividades de partido, actividades de protesta y participación como consumo (pasivo). Por contra, un enfoque más amplio aparece en Ekman y Amnå (2012) que dibujan un campo más amplio de la participación en el que, aparte de distinguir entre formas individuales y colectivas, latentes y manifiestas de participación, señalan claramente la distinción entre participación política formal y participación cívica o “extra-parlamentaria”. Y en cada uno de estos campos, señala las diferencias entre involucramiento e implicación; y participación formal y activismo legal. Geisel García Graña (2019) ha representado estas distinciones en la siguiente figura:



En consecuencia, podemos observar cómo el concepto de participación se ha ampliado tanto por influencia del cambio de escenario mediático (Treré y Mattoni, 2016) como por la evolución teórica que indica, de hecho, un cambio del campo social. Pero ¿cómo afecta esto al papel de los MSP en el inmediato futuro?

12. CONCLUSIONES: LA REDEFINICIÓN DE LA FUNCIÓN PARTICIPATIVA DE LOS MSP

El nuevo horizonte político y mediático va a obligar a los MSP a ampliar su concepto de participación y a utilizar nuevos sistemas (tanto tecnológicos como informacionales) para hacerla viable. Veamos en qué puede consistir esta transformación:

1. **Cuando los MSP catalicen la participación ciudadana tiene que hacerlo poniendo en el centro el servicio público y no cayendo en estrategias de engagement que solo proceden de estrategias comerciales.** El sentido del servicio tiene que prevalecer sobre el sentido del beneficio del capital. Es lo que Gunn Enli (2008) denomina participación de servicio público.
2. **La función participativa de los medios no puede ya limitarse a las instituciones políticas.** En la medida en que el espacio político se ha ampliado desde lo estrictamente institucional a lo cívico y tiende a ampliarse a lo cotidiano y a política de vida, la participación de los MSP tiene que extenderse en un mismo sentido. Sin que ello signifique abandonar el campo de las instituciones políticas clásicas. Por tanto, le corresponderá:
 - a. Prestar su concurso a la expresión y la visibilización de los diferentes actores en los diferentes campos de lo social, sin que tenga que limitarse estrictamente a los actores políticos.
 - b. Favorecer la circulación de informaciones y expresiones entre los diferentes planos de la realidad social, procurando promover un triple camino de circulación de la información: de los individuos a las instituciones y viceversa y entre los individuos entre sí (formando grupos).
 - c. Favorecer la participación especialmente en los campos en los que la toma de decisiones acaba influyendo en la vida cotidiana de los ciudadanos. O sea, el campo tecnológico y científico, el económico, el sanitario, el educativo,

el cultural, etc. Campos todos ellos en los que una progresiva democratización de la toma de decisiones tiene que venir acompañado de un empoderamiento ciudadano.

3. **La función participativa de los MSP va mucho más allá de la dimensión deliberativa de las democracias.** Los MSP tienen que orientarse decididamente a facilitar la participación en el poder de cada uno y de todos los ciudadanos hasta la fase de la toma de decisiones y de rendimiento de cuentas por esas decisiones. Deben asistirles por tanto, en terrenos como la información, la distribución igualitaria de información, la deliberación, el debate, la argumentación, la depuración de la información, la toma de decisiones y la vigilancia sobre estas decisiones.
4. **Los MSP tienen que ser ejemplares e incluir la participación en todos los niveles de su gestión y en su rendimiento de cuentas.** Como explica Hasebrink, sirven como medio para lograr una amplia sensibilidad por las preocupaciones de los usuarios. Estas actividades apuntan a la inclusión de todas las partes de la sociedad en el proceso de gobernanza de los medios de comunicación, es decir, promueven el discurso público y transparente sobre todos los temas del desarrollo de los medios. Hasta qué punto estos diferentes medios procedimentales y estructurales para fortalecer la participación de los usuarios de los medios en la gobernanza de los medios pueden realmente llegar a ser efectivos, y qué características organizativas concretas contribuyen a su éxito, es un campo de investigación importante que está recibiendo cada vez más atención.

MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS Y PARTICIPACIÓN EN LA ERA DE LAS PLATAFORMAS. PERCEPCIONES DE ACADÉMICOS, PROFESIONALES Y EXPERTOS EN DINAMIZACIÓN SOCIAL¹

Maria Soler-Campillo
Universitat Jaume I

Carlos López-Olano
Universitat de València

Javier Marzal-Felici
Universitat Jaume I

RESUMEN: En el actual contexto de desconfianza hacia los medios de comunicación públicos, la “participación ciudadana” constituye una de las preocupaciones más relevantes en la agenda de sus responsables y entre los investigadores de los medios, como clave para recuperar su relevancia social. Para profundizar en el conocimiento del concepto de participación, se han organizado tres Focus groups, formados respectivamente por académicos, profesionales y expertos en dinamización social, desarrollados en Castellón en noviembre de 2019. Se presentan los resultados y se debaten las principales recomendaciones surgidas para la gestión de la “participación ciudadana” en los medios públicos.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 1.1. El contexto mediático. 1.2. La reivindicación de la “participación ciudadana”. 1.3. El caso de À Punt Mèdia, los nuevos MCP de la Comunidad Valenciana. 1.4. Participación y co-creación: por una participación, real, plena y genuina. 2. METODOLOGÍA Y OBJETIVOS. 3. DISCUSIÓN Y RESULTADOS. 3.1. Participación y medios de comunicación

1 Una versión preliminar de este texto ha sido publicada anteriormente con el título “Participación ciudadana y medios de comunicación públicos. Resultados de focus groups a académicos, profesionales y expertos en dinamización social” en la revista *Quaderns* del CAC, 46, vol. XXIII, julio 2020, 13-23. Disponible en: https://www.cac.cat/sites/default/files/2020-09/Q46_Marzal_etal_ES.pdf

públicos en la era de las plataformas. 3.2. Ejemplos de buenas prácticas de participación ciudadana en los medios públicos. 4. ALGUNAS CONCLUSIONES.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. El contexto mediático

En la última década, los medios de comunicación públicos (MCP) están siendo objeto de un fuerte cuestionamiento por una parte importante de la ciudadanía en buena parte del continente europeo y, muy especialmente, en España. Numerosos expertos coinciden en destacar que las causas de la crisis de las corporaciones públicas de radiotelevisión son múltiples, y coincidentes en el tiempo, configurando así una suerte de “tormenta perfecta” (Bustamante, 2015; Prado, 2015, Zallo, 2015; López-Olano, 2018; Freedman y Goblot, 2018).

Por un lado, la crisis económica y financiera de 2008 ha reducido, de manera muy sensible, los presupuestos de las corporaciones públicas de medios: por ejemplo, en RTVE destacan recortes en la financiación de hasta el 48% durante el gobierno del Partido Popular (López-Olano, 2016). Esto ha redundado en la calidad de la oferta de las RTV, y ha tenido consecuencias muy notables en la pérdida de audiencia y en el deterioro de la reputación de estas entidades (Berry, 2019).

En segundo lugar, y como consecuencia de la digitalización, la oferta de radio y televisión se ha multiplicado muy significativamente en la última década, lo que ha dado lugar a una fragmentación de la audiencia (Campos Freire, 2013). A esta circunstancia hay que sumar la transformación en los modos de consumir contenidos audiovisuales, con un importante auge del consumo bajo demanda y online, así como la creciente expansión de las redes sociales en los medios radiofónico y televisivo. El nuevo contexto digital dificulta enormemente la gestión de los MCP, necesitadas de una renovación en tecnología, si bien todavía es más acuciante el problema de la gestión de los recursos humanos de estas grandes compañías, que deben incorporar en sus plantillas perfiles laborales asociados al nuevo escenario tecnológico.

Finalmente, los medios de comunicación públicos han estado sometidos a una fuerte campaña de desprestigio, en el marco del descrédito de la gestión pública que ha promovido el pensamiento neoliberal. La pérdida de prestigio de los MCP se ha agravado con los escándalos de corrupción de los últimos años, resultado de la “gubernamentalización” de los medios por parte del poder político y de la ausencia de mecanismos de regulación del espacio comunicativo, en especial en España (donde todavía no disponemos de un Consejo Audiovisual estatal). El control político de los medios de comunicación y la corrupción se llevaron por delante en 2013 a la radiotelevisión pública griega ERT (recuperada en 2014), y a RTVV, el servicio público de RTV de la Comunidad Valenciana (recuperado en 2018, con el nombre “À Punt Mèdia”, sociedad mercantil de la Corporación Valenciana de Medios de Comunicación). Como hemos analizado en diferentes trabajos (Marzal-Felici y Soler-Campillo, 2016, 2017; Marzal-Felici, 2015; Soler-Campillo y Marzal-Felici, 2015; Soler-Campillo, Galán-Cubillo y Marzal-Felici, 2019), el cierre de la radiotelevisión pública valenciana ha tenido consecuencias devastadoras para el territorio valenciano, tanto en el terreno económico –para el desarrollo de las industrias culturales y creativas, para el sector audiovisual, para la economía regional en su conjunto– como en pérdida de pluralidad informativa, política y cultural.

La crisis económica, además, ha consolidado en España un duopolio, donde son hegemónicos dos grupos de comunicación privados, Atresmedia y Mediaset, que, en la práctica, dominan el mercado publicitario en España (García Santamaría, 2013), al tiempo que las radiotelevisiónes públicas, desde RTVE a las RTV autonómicas, han ido perdiendo relevancia ante la desconfianza hacia los medios de comunicación públicos, que cabe encuadrar en una corriente general de cuestionamiento de la eficacia de la gestión pública, que concibe lo público como sinónimo de despilfarro e ineficacia (Newman et alii, 2019).

En los últimos años, el Grupo RTVE y las grandes radiotelevisiónes públicas autonómicas (CCMA, EITB, CRTVG, RTVA o RTVM) están abordando profundas reformas para su adaptación al nuevo contexto

digital, que numerosos profesionales de estas corporaciones contemplan de forma negativa (Galán-Cubillo, Gil-Soldevilla, Soler-Campillo y Marzal-Felici, 2018). La imposibilidad de poder incorporar a nuevas generaciones de profesionales y los bajos presupuestos que se manejan a causa de la crisis económica (Miguel de Bustos y Casado del Río, 2015; Soler y Marzal, 2015) dificultan la adaptación de los MCP al nuevo entorno transmedia, en el que es necesario adoptar nuevos flujos y rutinas de trabajo, en un contexto en el que las emisiones de radio y televisión tienen incluso menos relevancia que sus plataformas multimedia o la gestión de sus redes sociales.

En la última década, desde organismos como el Servicio de Inteligencia de Medios (*Media Intelligence Service*, MIS) de la Unión Europea de Radiodifusión (UER / EBU, *European Broadcasting Union*), se alerta sobre la necesidad de incrementar la calidad de la oferta radiotelevisiva, mediante la renovación de los medios de comunicación de servicio público, que tienen ante sí el reto de adaptar sus estructuras al nuevo escenario digital, con el fin de recuperar, en especial, al público más joven (cuyo consumo es multiplataforma y online) así como el prestigio perdido. Roberto Suárez, Director del *Media Intelligence Service*, ya alertaba en 2012 sobre la necesidad de potenciar “la participación de la ciudadanía”, más allá del consumo online, como estrategia para relegitimar los medios de comunicación públicos, y para impulsar su desarrollo y liderazgo (Suárez, 2012: 76-79).

1.2. La reivindicación de la “participación ciudadana”

María Lamuedra (2012) nos recuerda que en las democracias liberal-representativas la participación ciudadana se ha limitado al ejercicio del derecho a voto, en un contexto en el que, como han señalado Habermas (1975), Nino (1997) o Dryzek (2000), se está produciendo un “déficit de legitimidad social” de la democracia actual. Y uno de los “antídotos” más eficientes para proteger nuestra democracia es, precisamente, promover una mayor participación social, que los medios de comunicación públicos tienen la responsabilidad

de impulsar, en un entorno mediático en el que los *social media* son cada vez más importantes. De este modo, se puede afirmar, como marco del debate, que la noción de participación tienen una naturaleza intrínsecamente política (Delwiche, 2013). En efecto, el concepto de “participación ciudadana” es esencial a la propia noción de democracia. Pero, como sucede con la pérdida de credibilidad hacia los partidos políticos, y hacia las instituciones públicas que controlan los gobiernos, en virtud del modelo de “democracia participativa” vigente (Fuchs, 2009, 2013), los modos de participación que muchas veces se articulan en los medios de comunicación, públicos y privados, presentan carencias y déficits que exigen el desarrollo de formas de participación más allá de las tradicionales.

Así pues, podemos afirmar que la “participación ciudadana” constituye una de las preocupaciones más relevantes en la agenda de los responsables de los medios de comunicación públicos, pero también entre los estudiosos de los medios. Para Bergillos, el concepto de “participación”, como el de “audiencia” o el de “televisión” es muy amplio, y posee una clara lectura multidimensional (Bergillos, 2015; Jenkins y Carpentier, 2013). En cierto modo, se trata de un concepto que hunde sus raíces en el debate sobre el papel de los medios de comunicación para el desarrollo de los países (McBride et alii, 1980), y que cristaliza en el debate sobre la naturaleza de los llamados “medios comunitarios”, “heredada de la experiencia en los medios comunitarios y alternativos, que defiende que esa participación es real, eficaz, horizontal y beneficiosa para todos” (Bergillos, 2015: 64). Para Prado, “la participación es la máxima garantía del pluralismo y consiste esencialmente en la posibilidad de intervenir en la producción, en facilitar la conversión de los actores sociales en autores de sus propios discursos” (Prado, 1986: 180).

No obstante, cuando se habla de participación y medios de comunicación, cabe establecer distinciones entre participación real y simbólica (Prado, 1986), participación parcial y plena (Pateman, 1970), participación genuina y auténtica (Servaes, 1999) o participación real y pseudoparticipación (Verba, 1961) e, incluso, entre parti-

cipación en los medios y a través de los medios (Carpentier, 2011b). Desde la perspectiva de la teoría crítica de la comunicación, en el debate sobre la relevancia de la participación en los medios no puede ignorar que existe una sobreutilización y un uso abusivo del término, que ha sido atribuido a diletantes, manipuladores y demagogos (Bourdieu, 1996). En definitiva, el concepto de “participación ciudadana” debe relacionarse con las posibilidades que los nuevos medios ofrecen para empoderar a los usuarios, para así convertirnos en *producers* o *prosumers*, que están construyendo la actual cultura digital (Deuze, 2006b; Castells, 2009)

Juan Carlos Miguel de Bustos y Miguel Ángel Casado han analizado las formas de “participación ciudadana” en las RTV públicas, así como la evolución del concepto en nuestros días (Miguel de Bustos y Casado del Río, 2012). Y, una vez más, el cambio tecnológico que representa la emergencia de los nuevos medios, especialmente la interactividad, está en el origen de la necesidad de redefinir la “participación ciudadana” en los medios de comunicación públicos. Estos últimos autores, siguiendo el planteamiento de Resmann (2009), se preguntan qué característica fundamental cumple un programa o producto comunicativo para ser considerado como “participativo”, concluyendo que en este tipo de programas los protagonistas son “las personas comunes”. Pero es obvio que una “participación ciudadana” de calidad no puede identificarse únicamente con la típica asistencia de público en programas de entretenimiento, con el papel de los espectadores que participan en los concursos radiofónicos o televisivos, con el envío de fotografías o de mensajes, a través de *Twitter* o *Facebook*, con entrevistas a personas anónimas, etc. La clave está en la interacción de las “personas comunes” (de los ciudadanos, en definitiva), en la capacidad para interactuar y para tomar decisiones sobre el contenido del programa, llegando incluso a participar en su preproducción, producción y postproducción.

En cierto modo, algunas prácticas creativas que se encuadran en la estela del fenómeno *fan*, y que tienen que ver con la expansión de narrativas y contenidos que generan las audiencias y los espec-

tadores, a partir de franquicias de ficción famosas como *Star Wars*, *Matrix*, *Perdidos*, *Fringe*, *El Ministerio del Tiempo*, etc., podrían identificarse, a nuestro juicio, como expresiones de “participación ciudadana”. El desarrollo de las comunidades *fan*, fenómeno que se relaciona con la expansión de las narrativas transmedia, y que han analizado, entre otros, estudiosos como Jenkins (1992, 2008), Scolari (2013) o Guerrero-Picó (2015), ha llamado la atención de los directivos de las corporaciones de medios audiovisuales (públicos y privados) y de los investigadores sobre el estatuto de las RTV públicas en el contexto actual. Específicamente, algunos formatos emergentes, como el *webdoc*, en el que se combinan elementos narrativos, interactivos y navegables, han alumbrado alguna experiencia destacable en el ámbito de la participación efectiva de los movimientos sociales locales en la construcción del imaginario social a través de los medios de comunicación. Es el caso del *webdoc 0 responsables* –por la productora Barret Films, 2015– que materializa en imágenes la lucha de la asociación de víctimas del accidente de Metrovalencia por una comisión de investigación justa y la memoria de los desaparecidos (Arnaú-Roselló, 2019).

1.3. El caso de À Punt Mèdia, los nuevos MCP de la Comunidad Valenciana

En el debate sobre la naturaleza de la “participación ciudadana” en el contexto de los MCP, creemos necesario referirnos a la reciente aparición de “À Punt Mèdia”, nuevo servicio público de radiotelevisión de la Comunidad Valenciana, que viene a cubrir el importante vacío que dejó el cierre de RTVV, en 2013, tras 24 años de historia. La nueva corporación de medios públicos ha nacido 4 años después, siguiendo un modelo de gobernanza y de empresa de radiotelevisión bastante singular, incluso a nivel internacional. La Corporación Valenciana de Medios de Comunicación (CVMC), cuya Ley de Creación fue aprobada en julio de 2016 tras un intenso debate que contó con la participación de las universidades y del sector audiovisual va-

lenciano, nació desde el principio con la firme voluntad de ser transmedia, como así lo confirma la existencia de una redacción única en À Punt Mèdia que sostiene la plataforma multimedia, la radio y las emisiones de TV de la nueva corporación de medios. En este sentido, hay que destacar que la razón fundamental para la adopción de una estrategia transmedia es la necesidad de adaptación de la nueva RTV pública a los patrones de consumo del público (Bustamante, 2008).

Pero este cambio de modelo de RTV, en caso de À Punt Mèdia, también viene acompañado por la asunción de un nuevo modelo de gobernanza, que recoge con claridad la Ley 16/2016 de Creación de la CVMC. El sistema de elección del Director/a General es mediante concurso público; los candidatos/as a la dirección general son propuestos por el Consejo Audiovisual de la Comunidad Valenciana (CACV), cuya ley ya está publicada en el BOE, a falta de su puesta en marcha; los miembros del Consejo Rector de la CVMC (equivalente al Consejo de Administración de las RTV) no son sólo elegidos por el Parlamento Autonómico, sino también a propuesta del CACV y de otros órganos; y el Consejo de Informativos surge como órgano de participación de los profesionales que intervienen en la producción de las noticias de la corporación. La creación de la CVMC también ha supuesto la puesta en marcha del Consejo de la Ciudadanía, un órgano creado en abril de 2018, compuesto por trece miembros, de los cuales nueve han de ser propuestos por asociaciones y entidades sociales de la sociedad valenciana, por las universidades, por asociaciones en defensa de los derechos LGTB y de igualdad de género, por la Academia Valenciana de la Lengua, por el Consejo Valenciano de Cultura, por el Consejo de la Juventud, etc. Precisamente, la creación de entidades como el Consejo Audiovisual de la Comunidad Valenciana o el Consejo de la Ciudadanía surgen para reforzar la despolitización de los órganos de dirección de la corporación pública, que en este territorio ha sido especialmente dramática durante los 24 años de historia de RTVV.

En este contexto, el Consejo de la Ciudadanía constituye un órgano asesor en programación y contenidos de la CVMC que, según recoge la Ley 16/2016 de Creación de la CVMC, se presenta como una

herramienta necesaria para avanzar en un modelo de gobernanza del servicio público de comunicación que pueda garantizar “la expresión de la pluralidad social, ideológica, cultural, política y democrática en las informaciones a través del ejercicio del derecho de acceso a los medios”, como se afirma en el Libro de estilo de la CVMC. El objetivo de este órgano es trasladar a la CVMC las preocupaciones y peticiones de organizaciones con una contrastada trayectoria en la vida política valenciana como Escola Valenciana, el Gremio de Editores y Libreros de la Comunidad Valenciana, la Federación de Sociedades Musicales de la Comunidad Valenciana, la Federación de Pelota Valenciana, de la Asociación de Usuarios de la Comunicación, de las Asociaciones de Fiestas (Magdalena, Fallas, Fogatas, Moros y Cristianos, etc.), entre otras posibles.

De este modo, se puede constatar que la participación ciudadana es un vector fundamental para la definición de la naturaleza del servicio público de la corporación de medios. Como se afirma en el reciente Informe *Situación actual y tendencias de la radiotelevisión pública en Europa*, coordinado por Francisco Campos Freire para la FORTA en 2016, las redes sociales han provocado la transformación de los medios de comunicación, donde la nueva radio y la nueva TV deben basarse en la interactividad entre medio y usuario, con el fin de romper con el tradicional papel pasivo del espectador. Conviene recordar que las redes sociales son una herramienta muy valiosa para conocer mejor la audiencia, y que la gestión de las redes sociales en una RTVP debe servir para “fomentar la conversación” con los ciudadanos. Como advierte Campos en su Informe, “la obsesión por aumentar el número de seguidores en las redes eclipsa su verdadera finalidad: la interactividad” y, en este terreno, queda mucho por hacer.

1.4. Participación y co-creación: por una participación, real, plena y genuina

Desde los medios de comunicación convencionales se asiste, pues, a la aceleración del cambio cultural por el cual las audiencias

más jóvenes exigen una mayor interactividad a los medios de comunicación que, por lo general, encauzan a través de las redes sociales. Remontar este proceso supone que las corporaciones mediáticas tienen ante sí un reto de reorganización y asunción de una transformación de su papel a tres niveles: como instituciones, en el terreno de la práctica profesional y respecto al tipo de contenidos que tienen que producir (Van Dijck y Poell, 2015). Los medios de comunicación tradicionales necesitan atraer la atención y encontrar la manera de dar cabida a la producción audiovisual de millones de ciudadanos. En este contexto el concepto de prosumidor lleva ya mucho tiempo incrementando su relevancia en perspectivas complejas (Van Dijck, 2009) respecto a sus diferentes papeles en el contexto mediático y además incrementando de forma progresiva el valor de su actividad.

2. METODOLOGÍA Y OBJETIVOS

Este estudio, como el presente libro en su conjunto, se enmarca en el contexto del Proyecto de Investigación, “Participación ciudadana y medios de comunicación públicos. Análisis de experiencias de co-creación audiovisual en España y en Europa (PARCICOM)”, con código RTI2018-093649-B-I00, a través del que nos proponemos determinar un *know-how* que pueda ser útil a los responsables de los MCP, e incluso para corporaciones de medios y productoras de titularidad privada, que permita clarificar cómo se articula la participación ciudadana en el contexto español y europeo, incluyendo la elaboración de un catálogo de buenas prácticas, de recomendaciones, rutinas de trabajo y herramientas que sean de ayuda para expandir e incrementar la participación ciudadana en los medios de comunicación públicos. En el fondo, se trata de una estrategia que se propone relegitimar los medios de comunicación públicos, en un contexto marcado por la fuerte crisis que están sufriendo los medios de comunicación públicos, a escala global.

La metodología empleada en este artículo se basa en el empleo de técnicas de investigación cualitativa ampliamente testadas en el

campo de la sociología, como la de los *Focus groups*, combinadas en la elección de los miembros de los grupos con la herramienta de Entrevistas semi estandarizadas o flexibles a expertos. Los *Focus groups* crean oportunidades de co-construcción del significado (Lunt y Livingstone, 1993) y han sido utilizados ampliamente en investigaciones en los ámbitos del marketing (Kvale y Brinkman, 2009), y también de la ciencia política desde los años 90 del pasado siglo, tanto en Estados Unidos como en Reino Unido (Wring, 2007). Empleando esta herramienta grupal, además, se favorece la interacción en respuesta a las cuestiones planteadas por el investigador que dirige el grupo (Morgan, 1993). La recogida de datos tuvo lugar el 4 de noviembre de 2019 durante la celebración de las “I Jornadas sobre Cultura Digital, Participación Ciudadana y Medios de Comunicación Públicos”, desarrollada en el edificio Menador de la ciudad de Castellón, sede de la Universitat Jaume I en el centro de la localidad, y se distribuyó en tres sesiones simultáneas y paralelas en las que se dividió a los distintos participantes en tres grupos de trabajo: académicos procedentes del ámbito de la investigación y docencia universitarias, profesionales de los campos de la comunicación y del audiovisual y expertos del ámbito de la dinamización social.

Focus Group 1. Académicos	
Luis A. Albornoz	Profesor Titular de Comunicación Audiovisual de Comunicación Audiovisual y Publicidad. Universidad Carlos III
Emili Prado	Catedrático de Comunicación Audiovisual de Comunicación Audiovisual y Publicidad. Universitat Autònoma de Barcelona
Juan Carlos Miguel de Bustos	Catedrático de Comunicación Audiovisual de Comunicación Audiovisual y Publicidad. Universidad de País Vasco
Maria Lamuedra	Profesora Titular de Periodismo. Universidad de Sevilla
Ana López Cepeda	Profesora Titular de Periodismo. Universidad de Castilla La Mancha.

Focus Group 1. Académicos	
Carmen Caffarel	Catedrática de Comunicación Audiovisual de Comunicación Audiovisual y Publicidad. Universidad Rey Juan Carlos.
Manuel Ángel Vázquez Medel	Catedrático de Teoría de Literatura. Universidad de Sevilla
Francisco Campos Freire	Catedrático de Periodismo. Universidad de Santiago de Compostela
Javier Marzal Felici	Catedrático de Comunicación Audiovisual de Comunicación Audiovisual y Publicidad. Universitat Jaume I. Moderador
Teresa Sorolla Romero	Profesora Ayudante Doctora de Comunicación Audiovisual y Publicidad. Universitat Jaume I. Moderadora
Focus Group 2. Profesionales	
Albert Arnau (APM)	Jefe de Innovación de À Punt Mèdia.
Alex Badía	Productora Barret Films
Juan Miguel Aguado	Catedrático de Periodismo. Universidad de Murcia. Exdirector de RTVM
Paloma Mora	Gerente de TVOn Producciones
Lontzo Sainz	Director de Transformación Digital de EiTB
Juli Esteve	Gerente de Info TV
Carlos Bazarra	Editor de la Agencia EFE en la Comunidad Valenciana
Magdalena Rodríguez Fernández	Profesora Contratada Doctora de Comercialización e Investigación de Mercados. Universidad de A Coruña. Moderadora.
Carlos López Olano	Profesor Ayudante Doctor de Comunicación Audiovisual y Publicidad. Universitat de València. Moderador
Focus Group 3. Dinamización social	
Albert Vicent	Jefe de Emisiones de À Punt Mèdia.
José Ignacio Pastor	Presidente de la Asociación Ciudadanía y Comunicación (ACICOM)

Focus Group 3. Dinamización social	
Alejandro Perales	Asociación de Usuarios de la Comunicación (ACU)
Julia Sevilla Merino	Presidenta del Consell de la Ciutadania
Ximo Montañés	Director del Centro de Formación, Innovación t Recursos Educativos Expresivo-artístico de la Comunidad Valenciana
Giovanna Ribes	Presidenta de la asociación Productores Audiovisuales Valencianos (PAV)
Fernando Vilar	Miembro representante de las Universidades Valencianas en el Consell de la Ciutadania
Carles López Cerezuela	President Ciutadania en Xarxa
Clide Rodríguez Vázquez	Profesor Ayudante Doctor de Comercialización e Investigación de Mercados. Universidad de A Coruña. Moderadora.
José Martínez Sáez	Profesor Colaborador de Comunicación Audiovisual y Publicidad. Universidad Cardenal Herrera-CEU. Moderador.

En la elección de los miembros de los grupos se tuvo en cuenta la clasificación de Van Audenhove y Donders (2019), entre entrevistados de élite, que pueden ofrecer perspectivas más sesgadas, y que son o han sido responsables en distinto grado de departamentos relacionados con la participación en organismos reguladores o diversas corporaciones de medios públicos españoles, y por otra parte, expertos profesionales o universitarios desvinculados de la gestión directa, que corresponderían a fuentes de información más neutras. La elección de expertos, entre los que se incluyen reconocidos especialistas del mundo académico, señala su responsabilidad en tanto que forman parte como voces autorizadas de la esfera pública habermasiana (Van den Bulck, Puppis, Donders y Van Audenhove, 2019).

En los tres grupos se planteó el mismo cuestionario abierto de preguntas, coordinado en unas sesiones moderadas por miembros

del proyecto de investigación PARCICOM, que finalmente se agregaron en dos bloques:

1. ¿Qué se entiende por participación en el contexto en relación con los medios de comunicación pública? ¿La participación se puede considerar como una parte esencial del servicio público de comunicación?
2. ¿Qué espacio dejan las nuevas plataformas y los gigantes tecnológicos a los medios públicos para continuar siendo relevantes? Ejemplos de buenas prácticas en proyectos con participación ciudadana en medios de comunicación. Ejemplos de casos de éxito.

Las sesiones fueron grabadas y posteriormente transcritas para su procesamiento. Como unidades básicas de la investigación se han considerado las creencias individuales, las actitudes y las expresiones articuladas en el contexto de un grupo (Lunt, 2019), que han sido agrupadas de acuerdo con el orden preconcebido en las preguntas iniciales planteadas.

3. DISCUSIÓN Y RESULTADOS

En el análisis de las transcripciones de los distintos *Focus groups* se advierten numerosas coincidencias sobre algunos temas, y disensiones, sobre otros. Por ejemplo, respecto a la consideración de la participación como una parte esencial del servicio público de comunicación, se constata un asentimiento generalizado entre los diferentes participantes, independientemente de su adscripción a una mesa u otra, pero con matices en el desarrollo de la idea: en la mesa de los profesionales, con representaciones de cargos con responsabilidad directa en la gestión de la participación dentro de las corporaciones de medios públicos, se hicieron alusiones al marco normativo, y a cómo ha cambiado en los últimos tiempos, y en concreto referido a la actual À Punt, respecto a la previa Radiotelevisió Valenciana (RTVV). También se aludió a los Consejos de Ciudadanía, como or-

ganismos considerados importantes a la hora de velar por la implantación y extensión de la participación ciudadana, y se recordó que a pesar de estar previstos en diversas legislaciones en España, nunca se pusieron en marcha los Consejos Asesores, que debían velar por que la participación y por el derecho de acceso.

En cambio, desde la perspectiva académica, también se enmarcó el fenómeno de la participación ciudadana como esencial en el contexto de los medios de comunicación de servicio público, que debe vincularse a la concepción habermasiana que lo relaciona con la calidad democrática, si bien también se destacó su carácter de “comodín”, “talismán” o “valor emergente”. Eso sí, dejando claro que realmente la participación sólo tiene una posibilidad de construir discursos alternativos al generado por el sistema de comunicación si los ciudadanos son capaces de controlar desde la creación hasta la difusión y, por supuesto, si consiguen conectar con los públicos para transmitir sus mensajes masivamente. Las corporaciones de medios públicos han de ser capaces de generar una ciudadanía que se sienta reconocida como tal y que sienta que su voz o sus voces son reconocidas. Otros participantes reclamaron una concepción más holística del concepto, que establezca una escalera de participación, incluyendo diferentes grados, y que vaya más allá de las cuestiones referidas a la gobernanza. La involucración democrática es importante, y va más allá de la denominada gobernanza representativa, es decir los Consejos de Audiencia y asesores. En esta mesa de académicos, a diferencia de lo que ocurrió en la de profesionales, estos organismos fueron calificados como absolutamente burocratizados, obsoletos y poco representativos. Por otra parte, se alertó del riesgo de que la participación se convierta en hiperparticipación, con un efecto de neutralización de los mensajes, destacando el principio de “enantiodromía”, que surge cuando una realidad se transforma en su contraria. Es decir, que se repita el fenómeno conocido y estudiado convenientemente en redes sociales, de que la masificación de información se puede convertir en ruido que, al final, impide percibir un mensaje coherente y equilibrado. La pedagogía sobre qué es el servicio público también se destacó

como herramienta básica, y se relacionó incluso con la financiación indirecta habitual en el sistema de radiotelevisión público en España.

También para los dinamizadores sociales, la pedagogía está íntimamente relacionada con el ejercicio de la participación, y se destacó que lo más difícil es el cómo, y no el qué. Se criticó que en el sistema educativo español no se favorece la participación, lo que dificulta sobremanera que la ciudadanía se convierta después en emisora y participe con normalidad en los medios públicos. Faltan herramientas de trabajo colaborativo y cooperativo. En este colectivo también se expresó la preocupación sobre que la participación se entienda simplemente como el hecho de dar voz a colectivos que tienen poco que ver con la cualidad democrática y la esfera pública, y se pidió dejar atrás una imagen bucólica de la participación, destacando el importante papel como mediador que puede ejercer el mundo asociativo, que en España está poco desarrollado. Se destacó asimismo la importancia de la visibilidad de la participación: si no se cuenta que ha existido el proceso y se visibiliza, dándole prestigio, nadie más querrá participar.

3.1. Participación y medios de comunicación públicos en la era de las plataformas

En el segundo bloque de cuestiones se preguntó específicamente sobre el espacio que las nuevas plataformas y los gigantes tecnológicos dejaban a los medios públicos para continuar siendo relevantes. El concepto de participación no fue citado en las preguntas, aunque forma parte evidentemente del contexto al estar los *Focus groups* enmarcados dentro de unas jornadas académicas dedicadas a la cuestión. Así, todos los colectivos participantes lo destacaron como una de las bazas que tienen que desarrollar las corporaciones públicas para continuar siendo competitivas. Entre los académicos, se destacó especialmente la falsa apariencia de participación que ofrecen las plataformas tipo *Netflix*, *Amazon Prime Video* o *Disney+*, en las que aparentemente cada uno elige lo que quiere, para hacer una propues-

ta alternativa a la televisión de programación, la televisión lineal y, en cambio, lo que han hecho es una praxis que ha ido evolucionando hacia la sustitución de la lineal, convirtiéndose en macro entidades de televisión tradicional, y limitando sobremanera cualquier oportunidad de participación de las audiencias que no sea la básica de suministrarle información sobre su conducta y que luego reinterpreta un algoritmo. También diversos investigadores estuvieron de acuerdo en que si hoy se hiciera una televisión pública posiblemente tendría forma de plataforma, más que de radiotelevisión convencional, que responde a una tradición histórica insertada en la cultura democrática europea. El espacio que dejan para las televisiones públicas las plataformas se definió como muy pequeño, pero que hay que reivindicar vehementemente.

En la mesa de los profesionales, algunos participantes manifestaron que en el campo de la producción de ficción se da por perdida la batalla contra las plataformas: “Cuando nosotros nos movemos e innovamos, los gigantes tecnológicos ya lo han hecho 100 veces. ¿Qué salida tenemos? Podemos crear desde la cercanía, porque somos medios de comunicación públicos.” La proximidad, las retransmisiones en directo (de eventos culturales y deportivos), debates, etc., se propusieron como alternativos, como eventos que interesan a la audiencia y en la que las grandes plataformas no pueden competir. Conceptos como nicho, proximidad, identidad y cercanía se repitieron numerosas veces.

También para varios de los dinamizadores sociales la solución más directa al ahogamiento que corren el riesgo de padecer las corporaciones públicas pasa por la proximidad, las retransmisiones, los debates arraigados al territorio y los contenidos educativos. Algún participante apuntó a la utilización de la herramienta de los *podcast* de radio especializados para aproximarse a la audiencia más joven, y a la necesidad de incidir en lo que denominaron el bricolaje mediático, con una aceptación de una ruptura total de la gramática audiovisual habitual que se enseñan en la universidad, y que se ha convertido en habitual en redes como por ejemplo *Instagram*. También

se destacó la necesidad de que los medios públicos se conviertan en *hub*, concentradores y redistribuidores de contenidos múltiples y diversos con éxito social para realmente influir en el entorno.

3.2. Ejemplos de buenas prácticas de participación ciudadana en los medios públicos

Respecto a la segunda cuestión planteada en el bloque sobre ejemplos de buenas prácticas en programas y contenidos audiovisuales con participación ciudadana en medios de comunicación, se citaron varios casos de éxito, especialmente los profesionales, que utilizaron su bagaje personal para identificar esos casos, algo esperable dado su reconocido carácter de élite que condiciona un punto de vista sesgado previsto de antemano a su participación en el *Focus group*. Por ejemplo, los representantes de À Punt citaron lo que consideraron ejemplos de buen uso, como en *La Colla*², la plataforma infantil y juvenil, con mucha participación de la comunidad educativa. También pusieron el ejemplo de *Una habitació pròpia*³, que definieron como contenido 360 transmedia ya que incluye *Facebook live* cuando acaba el programa. Por otra parte también se reconoció el fracaso de otras iniciativas como el programa *A tú que t'importa*⁴ que, en algunos capítulos, trató de animar a ciudadanos de a pie para que preguntaran a

2 Denominación del club infantil de los nuevos medios de comunicación públicos À Punt. Disponible en <https://apuntmedia.es/va/la-colla>. [consulta: 12/04/20]

3 Programa de divulgación literaria que tiene difusión en À Punt, con bastante proyección en redes sociales. Disponible en: <https://apuntmedia.es/va/a-la-carta/programes/escoltat-en-la-radio/una-habitacio-propia> [consulta: 12/04/20]

4 Se trata de un programa de carácter informativo y documental, que ha recorrido las comarcas de la Comunidad Valenciana para conocer personas y relatos vitales en primera persona, a través de preguntas que se plantean a la ciudadanía, y con un planteamiento transmedia. Disponible en: <https://apuntmedia.es/va/a-la-carta/programes/exclusiu-en-linia/a-tu-que-t-importa> [consulta: 12/04/20]

los diferentes candidatos a las elecciones de 2019, a través de las redes sociales, pero que no obtuvo buena respuesta de audiencia.

También se reivindicó una iniciativa de EiTb, la cadena de radio denominada *Gaztea*⁵, que consiste en una emisora de radiofórmula dirigida a un público joven que en el País Vasco goza de un gran éxito de audiencia, ya que se sitúa por encima de emisoras tradicionales como *Los 40 Principales*. Dentro de esa marca, se están creando contenidos específicos para diferentes soportes (sobre todo para *Instagram*) con una gran parte lúdica que funciona muy bien entre el público joven (con filtros, *stickers*, *challenges*, etc). También hubo un comentario muy negativo sobre la mala utilización que se producía habitualmente en los foros de participación. En el caso de EiTb, se tomó la decisión de cerrarlos.

En el *Focus group* de profesionales, algunos creadores de contenidos destacaron lo que consideraron paradójicas. Por ejemplo, la iniciativa *0 responsables*⁶, que empezó como una innovadora y ejemplar web interactiva y multimedia que reivindicaba la justicia en el caso del accidente del Metro de Valencia del julio de 2006, conoció el momento más potente de participación ciudadana, cuando se contó con el apoyo mediático del exitoso e influyente programa *Salvados* de Jordi Évole en la Sexta, emitido el 23 de abril de 2013. A partir de esa explosión de información después de la emisión lineal del programa, destacaron la importancia del contacto físico, de las concentraciones de los viernes en la Plaza de la Virgen de Valencia, que se llenaron durante meses y que provocaron un fenómeno social de participación que también contagió en gran medida las redes sociales. Otro participante destacó el programa concurso juvenil para À Punt denominado *Rosquilletres*⁷, en el que se promueve la competición entre grupos de jóvenes para deletrear palabras en valenciano a adolescen-

5 Disponible en: <https://www.eitb.eus/eu/gaztea/> [consulta: 12/04/20]

6 Disponible en: <http://www.0responsables.com/?l=es> [consulta: 12/04/20]

7 Disponible en: <https://apuntmedia.es/va/a-la-carta/programes/vist-en-tv/rosquilletres> [consulta: 12/04/20]

tes de tercero de ESO. *Instagram* es la red en la que se mueven mayoritariamente estos usuarios, y los picos de interacción –responsabilidad sobre todo de los participantes en el concurso– se producen coincidiendo precisamente con la emisión lineal del programa, tanto en televisión como en radio.

En el grupo de dinamizadores sociales se pusieron ejemplos negativos, de cómo en ocasiones las buenas intenciones pueden fracasar en el intento de promover la participación: en una experiencia de creación con una *webserie* para adolescentes en el Casal Jove de Puerto de Sagunto (Valencia), los jóvenes tenían que intervenir en todas las fases del proceso de creación, desde la definición de los personajes y de la historia, la redacción del contenido, la actuación, la edición y la socialización. Se consideró un absoluto fracaso, ya que faltaba una alfabetización audiovisual previa adecuada de los participantes para poder conseguir algún resultado. La definición de los personajes era nula, faltaba contenido propio, y las propuestas acababan mediatizadas por la influencia de la cultura americana más burda.

En el *Focus group* de los académicos, se destacó el proceso participativo de renovación de EITB que, sobre el papel, era modélico. Se desarrolló en tres fases: la primera consistió en una consulta a la ciudadanía vasca, en la que se hicieron estudios cuantitativos y cualitativos; en la segunda se organizaron grupos de discusión para recabar información de profesionales, organizaciones sindicales, instituciones públicas como la Academia de la Lengua Vasca, asociaciones de la sociedad civil, etc.; finalmente se realizó un sondeo a la ciudadanía para conocer sus opiniones sobre diferentes cuestiones relacionadas con la RTV pública vasca, entre otras, sobre su financiación, planteándose el tema del canon, asunto que incluso desconocen los estudiantes universitarios de comunicación. Fue un gran esfuerzo pero que finalmente, tuvo un resultado mediocre, que es un peligro que corren estas iniciativas.

También se hizo referencia a otras propuestas participativas consideradas modélicas como la planteada por la UNESCO para crear

una agenda juvenil de alfabetización mediática, frente a un tema que a todos nos preocupa y que todos tenemos en la agenda, que son las *fake news*.

4. ALGUNAS CONCLUSIONES

El concepto de “participación ciudadana” es una noción multidimensional, que afecta a un amplio abanico de perspectivas de aproximación, entre otras, el marco jurídico, la gobernanza de los medios, la tecnología, la economía, el marco político, la economía de los medios, el modelo político, el desarrollo social y cultural. Del estudio realizado, creemos conveniente destacar los siguientes aspectos:

- Necesidad de reivindicar la participación como un valor esencial de los medios de comunicación públicos (Hutchinson, 2015; Gómez-Domínguez, 2018;), a añadir a los seis valores que hasta ahora ha establecido la UER, a saber, universalidad, independencia, excelencia, diversidad, rendición de cuentas e innovación. A estas alturas del debate, creemos que la *participación ciudadana* en los MCP debe considerarse como otro valor esencial, cuya compleja naturaleza está por definir, en toda su extensión.
- Se considera necesario destacar que la participación es una herramienta que puede contribuir a la promoción de una auténtica diversidad audiovisual (Servaes, 1999; Albornoz y García Leiva, 2017).
- Necesidad de profundizar en el estudio de concepto de participación ciudadana. Los *Focus group* nos han permitido detectar la existencia de lagunas importantes a la hora de definir esta noción en el contexto de los medios de comunicación públicos. Es urgente definir cuestiones como: condiciones para hablar de participación ciudadana en los MCP; definición o establecimiento de una escala de grados de participación; etc.

- Es urgente identificar experiencias exitosas de participación ciudadana en los medios públicos. Los análisis empíricos que se desarrollen en el futuro pueden ser de gran utilidad para el reconocimiento de buenas prácticas, en definitiva, para distinguir entre experiencias *empoderantes*, frente a otras formas de participación que pueden calificarse como “pseudoparticipación”.
- Será necesario definir un modelo de análisis de las experiencias de participación ciudadana con el fin de determinar cómo se puede calificar de exitoso, es decir, qué requisitos han de cumplir dichas experiencias para ser calificadas de ese modo. En los últimos años se han desarrollado investigaciones sobre estudios de caso, que nos parecen muy relevantes (Bergillos, 2015; Vanhaeght, 2019a; Andersen y Sundet, 2019)

Las corporaciones públicas de radio y televisión tienen el reto y la oportunidad de intensificar el cumplimiento de sus objetivos comunicativos de carácter social a través de una participación más directa de los ciudadanos. En este escenario la introducción del concepto de co-creación adquiere un creciente interés. El origen y la introducción del mismo se plantea desde la industria y se va extendiendo hacia múltiples entornos en la consultoría, diseño y ámbitos culturales. Y en esa misma lógica hay una división temática principal en la intencionalidad de las iniciativas que se amparan en este concepto, como una vía orientada a lograr objetivos sociales, o como una oportunidad para las empresas para converger con las necesidades de sus clientes trabajando con ellos (San Cornelio y Gómez Cruz, 2014).

La evolución del concepto de co-creación se ha ido concentrando precisamente en la visión de la creación y circulación de contenidos mediáticos. Así, la co-creación se convierte en uno de los referentes para la innovación en la producción de contenidos audiovisuales vinculado a un eje de generación de mayor compromiso con los usuarios que devienen en productores. La co-creación de contenidos audiovisuales se plantea, por tanto, como una oportunidad con un gran potencial para la fidelización y la creación de formatos más ági-

les y coherentes con el escenario de los *social media* (Hwang y Holtzman, 2012; Rodríguez-Vázquez, Lago-Vázquez y Direito-Rebollal, 2017; Walvaart, Van den Bulck y Dhoest, 2017). Y, en este contexto, se debe tener en cuenta que el consumo de contenidos se realiza en un entorno *mobile media*, que condiciona también sus contenidos (Scolari, Aguado y Feijoo, 2012; Scolari, 2013; Sørensen, 2016; Aguado, Martínez y Cañete, 2017).

En la línea de lo que han señalado diferentes autores (Fuchs, 2013; Carpentier y Dahlgren, 2013; Carpentier, 2014), una participación real, auténtica y plena sólo es posible si se va imponiendo un modelo de comunicación, en el entorno de los medios públicos, en el que haya una apuesta decidida por empoderar a la ciudadanía, y esto pasa indefectiblemente por la educomunicación. Alfabetizar para que los espectadores dejen de ser pasivos, ya no sean sólo audiencia o público, sino que vean con naturalidad que tienen en su mano la posibilidad de participar a través de su propia creatividad audiovisual. Para que esto suceda, creemos que no solo basta con la libertad de expresión, sino que es más importante “la libertad de pensamiento”, como proclamaba el maestro José Luis Sampedro.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS INFORMATIVOS DE MEDIOS PÚBLICOS: VOZ Y CONSENTIMIENTO¹

María Lamuedra Graván
Universidad de Sevilla

Concha Mateos Martín
Universidad Rey Juan Carlos

Manuel A. Broullón-Lozano
Universidad Complutense de Madrid

RESUMEN: ¿Y si el periodismo actual –incluyendo el que se realiza en medios públicos– trata a los ciudadanos como “otros”? ¿Y si la falta de legitimidad atribuida a colectivos subordinados no son excepciones a la regla sino episodios agravados de una tendencia global en las democracias occidentales? ¿Qué expectativas ciudadanas existen sobre el periodismo realizado en medios públicos en este contexto? El presente artículo explora una laguna significativa en los procesos en los que el ciudadano debe ser reconocido como un sujeto que puede participar en la esfera pública. En concreto, explora la percepción de los receptores de informativos de TVE sobre los procesos de reconocimiento, voz y consentimiento en el ecosistema periodístico actual.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 1.1. Participación en el periodismo actual. 1.2. El sujeto de la voz en el campo del periodismo participativo. 1.3. Neoliberalismo frente a voz, identidad ciudadana y consentimiento. 2. DISEÑO METODOLÓGICO. 3. RESULTADOS. RECONOCIMIENTO CIUDADANO, CONSENTIMIENTO Y FUNCIONES DE LA VOZ PARA RECEPTORES DE PROGRAMAS INFORMATIVOS DE TVE. 3.1. Frustración ante el escaso reconocimiento ciudadano. 3.2. Capacidad de dar o sustraer consentimiento. 3.3. Experiencias de participación mediática intensas. 3.4. Demandas de recono-

1 Una versión preliminar de este texto ha sido publicada anteriormente con el título “Normative and Audience Discourses on Public Service Journalism at a ‘Critical Juncture’: the case of TVE in Spain” en la revista *Journalism Studies*, Vol. 20, 11, 2019, 1528-1545. DOI: <https://doi.org/10.1080/1461670X.2018.1528880>

cimiento de voz. 3.5. Demandas y conceptos sobre cómo construir un sistema más participativo: gestión, retinas y estructura. 4. CONCLUSIONES.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Participación en el periodismo actual

El periodismo participativo no es un concepto nuevo. Ya en los años 80 y 90 los académicos y periodistas norteamericanos que desarrollaron el “Periodismo Público” (Glasser, 1999) describieron las deficiencias del periodismo en la representación de la ciudadanía, al tiempo que se inclinaban hacia un periodismo más deliberativo. Como Haas y Steiner (2006: 231) habían observado, paradójicamente el periodismo online disolvió este movimiento en un clima de esperanza. A principios del siglo XXI Internet ofrecía la promesa de una relación más fluida entre audiencias y productores de medios, una perspectiva bien recibida en parte de la comunidad académica y periodística. Rheingold (2008) y Lévy (1997) acuñaron los conceptos de “multitudes inteligentes”, e “inteligencia colectiva”, respectivamente. Ambas nociones tratan sobre la capacidad colaborativa de individuos conectados tecnológicamente y de cómo la agregación de micro-conocimientos constituye una supra inteligencia con capacidad de reacción rápida y colectiva a un problema dado para oponerse a la autoridad dominante.

Hasta cierto punto, y con los constreñimientos descritos por Borger et al. (2012), el periodismo parece estar planteándose incorporar estas nociones, aunque con enormes reticencias. La tensión generada entre los valores tradicionales del periodismo –sobre todo la autonomía– y la creciente demanda de incorporar otras voces ha sido ampliamente descrita (Mäntymäki, 2009: 76-77; Han, 2011: 206-207). Sin embargo, a nivel internacional en la primera década del siglo XX, la idea de mantener una relación participativa con las audiencias ha gozado de gran popularidad, no solo por razones altruistas, sino por motivos estratégicos (Lowe, 2009) en un contexto político y económico adverso, marcado además por la fragmentación y la movilidad (Hjarvard, 2017). De

hecho, el foco académico en el periodismo participativo creció de un modo llamativo entre 2007 y 2011 (Borger et al., 2012: 120).

Estas inquietudes se hacen visibles para la mayoría de la población en el periodo 2011-2016: los movimientos de protesta como el 15M en España, *Occupy* en Estados Unidos y Reino Unido, y *Nuit Debout* en Francia pusieron sobre la mesa la desafección de los ciudadanos sobre el funcionamiento de las instituciones representativas como los parlamentos y también los medios de comunicación (Harsin, 2018; Candón-Mena, 2014; Castañeda, 2014). Estos movimientos, además experimentaron con la democracia participativa tanto en sus asambleas como en la creación de medios informativos (Barranquero y Meda, 2015).

Después, en estos últimos años la creciente influencia de los GAFAM² en el espacio virtual ha alterado los ya precarios equilibrios del funcionamiento de los sistemas de medios nacionales (Miguel de Bustos e Izquierdo-Castillo, 2019), restan capacidad deliberativa a las redes e imponen una economía de la atención (Peirano, 2019) en la que los usuarios son tratados como productos. Los procesos de mediación se vuelven a intensificar y “paradójicamente la gente está más y menos interconectada al mismo tiempo” (Van Den Bulk, Donders y Lowe, 2017: 12).

Esta mayor conectividad solo persigue la maximización de beneficios, a costa de las funciones de mediación de los medios en democracia. Hoy conocemos que Facebook almacenó los datos privados de miles de usuarios para ser usados por “empresas de servicios globales” con el objetivo de influir los procesos de formación pública, con técnicas propagandísticas experimentadas en conflictos bélicos, que propagan valores que, como la ira, prolonga la estancia del usuario en la aplicación (Bradshaw y Howard, 2017). Consecuentemente, el término “desorden informativo” describe cada vez mejor la situación actual.

El presente texto ofrece una mirada desde el presente contexto de desorden informativo a las demandas específicas de los ciudadanos

2 Los grupos de Internet Google, Amazon, Facebook, Apple y Microsoft (GAFAM).

en relación a cuestiones centrales del periodismo participativo: la representación, el reconocimiento y la canalización de su voz en los discursos sobre periodismo. Lo hace mediante un estudio compuesto por 5 grupos de discusión con receptores de informativos de TVE, desarrollado pocos años antes, en un escenario social en el que las protestas del ciclo 2011-2015 aún estaban activas y tenían un empuje más utópico.

La elección del TVE como objeto de estudio es especialmente relevante dado que la Constitución Española de 1978 encarga a los medios públicos la misión de que faciliten el acceso de los grupos sociales significativos a la información pública, y reconoce así que la participación resulta fundamental para el proceso de conformación de la opinión pública y la democracia. Sin embargo –en consonancia con la descrita resistencia al periodismo participativo– no se reguló hasta el año 2007³ y apenas ha sido desarrollado de manera efectiva (Lamuedra, 2012: 18-19).

A continuación, se ofrece un marco teórico que articula la presencia de los conceptos de representación, reconocimiento, voz y consentimiento en el periodismo participativo. En segundo lugar, abordamos una descripción de la metodología de análisis cualitativos, seguido por los resultados y las conclusiones del estudio.

1.2. El sujeto de la voz en el campo del periodismo participativo

Jürgen Habermas ofrece una perspectiva lúcida para entender el rol de la participación ciudadana en la democracia. Aduce que la Esfera Pública tiene la capacidad de influir en las decisiones estatales, y en este espacio –estructurado en las sociedades actuales fundamentalmente por los medios y el periodismo–, la capacidad de consen-

3 El reglamento del Derecho de Acceso, disponible en <http://www.rtve.es/contenidos/acceso/reglamento.pdf>.

timiento y expresión dependen de la participación con otros en un diálogo horizontal. Es decir, cuando uno no puede participar en la esfera pública no puede ejercer como ciudadano (Habermas, 1987).

Por tanto, tanto el periodismo como los estudios sobre periodismo deben considerar a los miembros de “la audiencia” como ciudadanos. Sin embargo, con la emergencia del Capitalismo Estatal (Habermas, en Fraser, 1989: 131), más tarde agravado por el neoliberalismo, se les considera crecientemente como consumidores de medios, y si nos situamos en el “capitalismo de atención”, su rol principal sería el de productos. Y el ámbito académico parece haber contribuido a esta tendencia: según el estudio sistemático realizado por Berger et al (2012: 130), incluso en el campo del periodismo participativo los estudios que consideran a los sujetos en una posición central son escasos.

Esto nos recuerda que las prácticas y discursos hegemónicos permiten “un conjunto limitado de expresiones que fijan los límites de lo que puede ser dicho, y de ese modo (...) excluyen alternativas” (Schroder y Phillips, 2007: 894).

Los discursos normativos de la academia y el periodismo influyen los discursos ciudadanos también. Así lo muestran en el caso español hallazgos previos del proyecto de investigación que da lugar a este estudio⁴ (Lamuedra, Mateos y Broullón, 2018). Y de nuevo, no solo las opiniones de las audiencias tienen un impacto en el periodismo en forma de “expectativas esperadas” (Schmidt, 2008: 67). La noción de “audiencia imaginada” está siendo re-enmarcada y desarrollada en relación con el advenimiento de las redes sociales (Marwick y Boyd, 2010; Litt, 2012) para poner el foco en su influencia, no solo en qué y cómo los ciudadanos / productores se comunican, sino en el proceso visto de un modo más amplio, en el que tanto la opinión

4 En el curso del proyecto “Dinámicas de Relación ante el Cambio Social: Contextos, Contenidos, Productores, Público y Prodsuarios en las Noticias de TVE e YLE (CSO2013-45470-R), liderado por María Lamuedra Graván y Manuel Ángel Vázquez Medel.

pública como la identidad social se conforman. Recupera así cierto interaccionismo social⁵:

“La identidad y el *self* se constituyen sobre las interacciones constantes mediante el habla primaria con otros. En otras palabras, el modo en que uno se presenta a los demás es colaborativo. Los individuos trabajan conjuntamente para enarbolar las imágenes preferidas de uno mismo y de sus compañeros de conversación (...) favoreciendo normas sociales y negociando diferenciales de poder y desacuerdos” (Marwick y Boyd, 2010: 132)

Hay, por tanto, cierto grado de circularidad en el proceso en el que el discurso de diversos agentes sociales influyen en otros y, como resultado, algunas perspectivas se quedan fuera de campo. El presente estudio explora una laguna significativa en los procesos en los que el ciudadano debe ser reconocido como un sujeto que puede participar en la esfera pública, lo que implica ser parte de la audiencia, pero también desarrollar una voz pública que le permita negociar su consentimiento para los proyectos debatidos en la Esfera Pública. Aquí se consideran ciudadanos, miembros de la esfera pública o del público: “allí donde los extraños se encuentran para considerar y construir una vida en común bajo reglas mediante las que son tratados como iguales moralmente” (Schudson’s, 1999: 131)

1.3. Neoliberalismo frente a voz, identidad ciudadana y consentimiento

En *Why Voice Matters: Culture and Politics After Neoliberalism*, Nick Couldry explica que en democracia es fundamental que el cuerpo social tenga voz, es decir, capacidad de narrar. Desde su perspectiva, la voz implica un desarrollo que requiere que los sujetos dis-

5 Según el texto seminal de Erving Goffman, *The Presentation of Self in Everyday Life* (1959). Ver Meyrowitz (1985), *No sense of place: The Impact of Electronic Media on Social Behavior*. New York: Oxford University Press.

pongan de los recursos necesarios para involucrarse en un proceso autorreflexivo (por ejemplo, acceso a dispositivos, formación, información o tiempo...). La voz de los ciudadanos es tan importante que las democracias deberían estar diseñadas para hacerla germinar y crecer. Y, sin embargo, la colonización de los ámbitos económico, político y social de nuestros sistemas por parte del neoliberalismo evita activamente los procesos de desarrollo de la voz –por ejemplo, promoviendo una cultura laboral tan exigente que agota a las personas⁶–.

Si la identidad se construye en interacción, alguien se convierte en sujeto en tanto que reconoce y es reconocido por otros (Vázquez Medel, 2003; Fraser y Honneth, 2006). Si el sistema impide la constitución de la voz, obstruye las dinámicas de reconocimiento en la que los sujetos se construyen, anulando a los mismos sujetos. Y sin sujetos, claro está, no hay ciudadanos. Por tanto, en la medida que los ciudadanos precisan de reconocimiento y voz para su construcción y la democracia precisa de ciudadanos, cortar la voz es mutilar la democracia.

El concepto de reconocimiento en el ámbito periodístico implica la representación de las identidades de los diversos grupos y sectores sociales en la dieta informativa, pero va más allá. La representación debe favorecer que se visibilice la capacidad de agencia de las personas y de los grupos sociales. Un estudio sobre la participación de los jóvenes en Internet de H. Rheingold (2008) aporta indicios sobre la íntima relación entre reconocimiento de la voz, y participación en el ámbito público. Parte de la siguiente observación: “Los jóvenes protestan de que expresar lo que piensan no significa ser escuchado y entienden que esto justifica que sientan escasa responsabilidad en participar”. Por ello entiende que construir “voz” como parte del proceso en el que la individualidad de una persona joven comienza

6 Las aportaciones de Byung-Chul Haan también son útiles, por ejemplo *La Sociedad del Cansancio* (2012). Herder Editorial.

a conformarse, puede contribuir a enlazar expresión personal con participación cívica. Concluye que tener una voz pública se aprende.

En la misma línea, el estudio de Marwick y Boyd (2010) sobre audiencias imaginadas en Twitter comprobó que los usuarios con una conciencia más estructurada de su audiencia imaginada tendían a tener también más presente que su voz era pública, y a menudo con un propósito. De nuevo se percibe una conexión entre la interacción en el discurso con una comunidad (incluso una imaginada), el reconocimiento y el desarrollo de una voz.

Pero en nuestro ecosistema comunicativo no todos los grupos sociales son reconocidos y legitimados de un modo igualitario. Rancière sostiene que las categorizaciones que manejamos en relación con las profesiones, las nacionalidades, los cargos o la formación académica condicionan, e incluso prescriben, quién puede o no hablar y quién ha de ser o no preguntado o escuchado (incluso quién piensa de sí mismo que no merece serlo). Lo que Rancière llama el “reparto de lo sensible” se funda en la distribución de espacios, de tiempos y de formas de actividad que determinan cómo fluirán la negociación de lo colectivo y el foro público (que él denomina “el común”) (Rancière, 2009: 9). Tener cierta ocupación, disfrutar del tiempo de un modo u otro, incluso habitar en determinados lugares, son categorizaciones que definen nuestras “competencias o incompetencias respecto a lo común”. Eso define el hecho de ser o no visible en un espacio compartido (Rancière, 2009: 10). Es decir, existe una horquilla de diferencias que marca a quién se percibe como sujeto de voz y a quién como sujeto sólo generador de ruido. Rancière lo explica así en otro trabajo:

“El hombre, dice Aristóteles, es político porque posee el lenguaje que pone en común lo justo y lo injusto, mientras que el animal solo tiene el grito para expresar placer o sufrimiento. Toda la cuestión reside entonces en saber quién posee el lenguaje y quién solamente el grito. El rechazo a considerar a determinadas categorías de personas como individuos políticos ha tenido que ver siempre con la negativa a escuchar los sonidos que salían de sus bocas como algo inteligible. O bien con la

constatación de su imposibilidad material para ocupar el espacio-tiempo de los asuntos políticos.” (Rancière, 2004: 18)

La crítica al concepto de Esfera Pública de Habermas, que Nancy Fraser (1995) desarrolla desde una óptica feminista, aporta una cuarta dimensión sobre la relación entre voz y consentimiento, que ya intuimos con Rancière. En relación con la dificultad experimentada por las mujeres para desarrollar una voz pública y participar en un diálogo horizontal público, Fraser (1995) argumentaba que se debe a varios factores como: (1) el control tradicional de los hombres en las conversaciones (Lakoff, 1975; Shaw, 2006)⁷; (2) el déficit de reconocimiento de la legitimidad de las voces femeninas, un colectivo cuya voz ha sido habitualmente reinterpretada por los hombres (Lozano Domingo, 1995: 126)⁸ y sujeta a desconfianza y (3) su incapacitación –o al menos menor capacidad– para dar o sustraer consentimiento. La percepción social de las denuncias de abuso sexual de mujeres consideradas ilegítimas, incluso por jueces pone el dedo en la llaga (Ferrero Romero, 2018; Ehrlich, 2001⁹). De un modo similar, las mujeres han sido subordinadas a sus esposos en tal grado que el delito de violación marital no existe aún en algunos países y en tales casos una mujer no puede no consentir (Fraser, 1989: 126). En la medida

7 Según Acuña Ferreira (2016), este es el principal argumento de la segunda ola de los estudios en este campo. Luego, la tercera ola problematiza y complejiza estas ideas (por ejemplo Tannen, 2008) pero sin contradecir sus principales hallazgos.

8 Algo que ha sido definido recientemente como ‘mansplanning’.

9 Tras el movimiento #metoo mediante el que estrellas de Hollywood denunciaron agresiones sexuales, varios casos de violación alcanzaron una amplia cobertura mediática en países como Irlanda y España y puso el foco en la desconfianza del sistema judicial sobre el relato de las mujeres en tales situaciones, como analiza Ehrlich (2011). En España, ante un caso de violación grupal sucedida en Pamplona uno de los cinco jueces redactó un veredicto separado y absolutorio e incluso llegó a interpretar que la víctima había obtenido placer sexual según se veía en el vídeo grabado por los atacantes. Ambos casos motivaron amplias manifestaciones mayoritariamente de mujeres con el eslogan “te creo hermana” en España y “I believe her” en Irlanda.

en que la voz de las mujeres pueda seguir siendo percibida como ruido y no considerada como suficientemente legítima, la capacidad de consentimiento será deficitaria.

Por tanto, esa noción de participación debe entenderse como un proceso dialógico complejo que requiere, al menos: (1) ser escuchado / reconocido como interlocutor, (2) desarrollar una identidad y una voz propia, que pueda conectar con el ámbito de lo público (3) para adquirir una dimensión de “ciudadano”, que incorpore los compromisos que ello implica. Este proceso no sólo depende de cada persona o sector sino de una estructura social de escucha que promueva estos procesos. Luego, la cuestión aquí es la medida en que el periodismo –en una sociedad altamente mediatizada– ofrece a los individuos y colectivos el rol de sujetos políticos y ciudadanos de una democracia cuya voz es reconocida para dar o retirar su consentimiento a diferentes proyectos en diferentes momentos.

Las observaciones de Fraser no solo se aplican a las mujeres sino a todas las posiciones subordinadas (Haas y Steiner, 2001), una perspectiva que ha tenido un impacto en el ámbito del periodismo, pero fundamentalmente en la cobertura de minorías. Por ejemplo, Thorbjørnsrud y Figenschou (2016), en un estudio sobre voces migrantes en medios occidentales denuncian: “las noticias de los medios poseen el poder (...) de dar voz a los grupos o dejarles sin ella”. Hay abundante bibliografía sobre los problemas en la representación y en las prácticas que favorecen la creación de “otros” (Eide, 2011; ver por ejemplo, Prentoulis, 2012; Schneider, 2011), en relación con grupos cuya voz (y consentimiento) no se estima.

Consentimiento también es el término que Bolstanski y Chiapello (2002: 13) conciben en relación a la aceptación general de la cosmovisión hegemónica compartida, tanto por los fuertes como por los débiles para representar cómo funcionan las cosas. Es decir, la sociedad neoliberal tiende a dar por descontado el consentimiento de la población en general, en la medida en que la voz pública de los ciudadanos no es sustanciada ni reconocida en general. La cuestión que aquí se explora es en qué medida la falta de legitimidad atribuida a

colectivos subordinados no son excepciones a la regla sino episodios agravados de una tendencia global en las democracias occidentales en la era del neoliberalismo, que trata como “otros” a sus ciudadanos mediante el periodismo, y qué rol juega y puede jugar el periodismo realizado en medios públicos en este contexto.

2. DISEÑO METODOLÓGICO

El presente trabajo tiene como objetivo general explorar la percepción de los receptores de informativos de TVE sobre los procesos descritos de reconocimiento, voz y consentimiento en el ecosistema periodístico actual. Esto permite evaluar el rol de la televisión pública en el reconocimiento de su audiencia imaginada como ciudadanos, como participantes clave, en un contexto social en el que otras posibilidades de reconocimiento en espacios mediáticos virtuales, parecían disponibles.

Partimos del presupuesto de que la agitación social desencadenada a partir del *crash* económico del 2008 y la implementación de las llamadas “políticas de austeridad” activó una demanda general de participación. Nuestra indagación se focaliza sobre el caso de España. En este país, el movimiento 15M durante 2011 y las mareas posteriores (muy intensas entre 2012 y 2014) han generado dinámicas sociales en las que se han desarrollado y popularizado posiciones discursivas más críticas con el orden neoliberal, así como demandas más estructuradas sobre periodismo e información.

Por ese motivo, el objeto conceptual de nuestro estudio son las posiciones discursivas que a priori pueden haber desarrollado una voz o demanda de reconocimiento en los medios de comunicación. Lo cual nos lleva a confeccionar una muestra intencional, seleccionando perfiles en los que sea previsible poder constatar la presencia de lo que buscamos para así observarlo y proceder a su caracterización.

De este modo conformamos tres grupos: (1) Personas vinculadas con movimientos ciudadanos, actores políticos emergentes y acto-

res políticos activos. (2) Sujetos activos en sus pautas comunicativas: internautas que buscan información (especialmente televisiva) específica, y que frecuentemente interactúan con los medios de comunicación. (3) Sujetos vinculados al engranaje ejecutivo del servicio público en el campo de la reproducción de la cultura –excluyendo la televisión pública–, tales como museos, fundaciones, investigación, centros educativos, etc. En los años previos a la crisis abundaban discursos mediáticos contra instituciones públicas y por eso albergábamos la hipótesis de que aquellos en contacto con las ideas centrales del servicio público podrían tener una posición discursiva estructurada.

Un primer análisis de estos tres grupos muestra que comparten un diagnóstico sobre los culpables de la crisis, los retos a abordar, una demanda de participación más intensa. Estos hallazgos sugieren que exploremos si y en qué medida otros grupos sociales comparten tales discursos. En un sistema mediático pluralista polarizado en que la mayor parte de los discursos tienden a estar estructurados en dos polos ideológicos (Hallin y Mancini, 2004), el repertorio crítico de los discursos disponibles hasta ese momento se identificaban con el ala izquierda del espectro ideológico. Esto puede explicarse tanto por una cierta hegemonía de tales discursos en el momento político del momento (Conde, 2009: 139) como porque los participantes de los grupos eran fundamentalmente votantes de la izquierda. Para explorar esta cuestión y garantizar cierto pluralismo ideológico se organizó un cuarto grupo: (4) Sujetos de perfil ideológico conservador. Finalmente, se detecta que la mayor parte de todos los sujetos participantes tenían formación universitaria y se organiza un grupo de personas sin estudios superiores para explorar la incidencia de la variable “formación” en la concepción del servicio público televisivo.

Por otra parte, la muestra es plural en cuanto a las variables de edad, género y estatus socioeconómico. La diversidad geográfica aparece incluida como variable constituyendo y celebrando la discusión de los grupos en distintas provincias de la geografía española. Para el tamaño de los grupos se ha seguido, asimismo, la fórmula aconsejada

por Javier Callejo (2002: 418): entre 6 y 8 personas. En el siguiente cuadro (Tabla 1), se muestra un resumen del trabajo realizado:

	Activistas	Tecnófilos	Sector público	Conservador	Sin estudios superiores
Ciudad	Sevilla	La Laguna	Madrid	Sevilla	Sevilla
Fecha	6/03/2015	17/03/2015	27/04/2015	29/05/2015	14/07/2016
Moderador	C. Mateos	C. Mateos	M. Lamuedra	M. Lamuedra	M. Broullón
Codificación	A	T	SP	C	SES

Tabla 1: Grupos de discusión en el proyecto 2014-2017.

En adelante, los sujetos participantes en todos estos encuentros se nombraron mediante un sistema que garantizaban el anonimato de los participantes. Para los grupos de discusión se emplearon los códigos “Sin estudios superiores” (SES), “Empleados del Sector Público” (SP), “Conservador” (C), “Activistas” (A) o “Tecnófilos” (T), seguidos de sujeto (S)+número (por ejemplo: SES-S1 ó T-S5). En lo concerniente a las cuatro entrevistas en profundidad que completan la muestra, los participantes se denominaron con la etiqueta genérica EP-S+número (por ejemplo.: EP-S1 ó EP-S4).

Los grupos de discusión –conducidos con intervención mínima por parte del moderador– abordaron los siguientes temas: (1) Pautas del consumo de noticias, (2) Estándares y valores periodísticos y su rol en la democracia, (3) La especificidad del servicio público: diferencias con medios informativos comerciales, (4) Tendencias observadas en los informativos de TVE, (5) Reconocimiento y conexión con la audiencia: hasta qué punto los receptores sienten que el servicio público periodístico representa su trabajo, problemas o preocupaciones; y en qué medida recuerdan y usan informaciones en su toma de decisiones.

El análisis concreto realizado en este estudio constituye una tercera línea de análisis tras las publicadas por Alonso, Broullón y Lamuedra (2016) y Lamuedra, Mateos y Broullón (2018). En el desarrollo de estos trabajos previos se intuye un malestar que es difícil describir con

las categorías de análisis previstas, lo que motiva la elaboración del marco teórico que da lugar a las herramientas de análisis con las que se realiza una nueva lectura de las transcripciones. Las categorías que emergen de este proceso permiten responder de la manera más sencilla y plausible a las preguntas de investigación en relación con los discursos observables, prestando también atención a discursos ausentes. La siguiente tabla ilustra las preguntas de investigación y categorías:

Preguntas de investigación	Categorías
Cuando los ciudadanos hablan sobre periodismo y prácticas periodísticas en TVE, ¿se sienten reconocidos como ciudadanos?	Frustración con su limitado reconocimiento como ciudadanos
¿Asumen en sus discursos que son ciudadanos que pueden dar o retirar su consentimiento?	(In)capacidad de dar o retirar consentimiento
¿En sus discursos como ciudadanos hay formulaciones o al menos indicaciones de algún otro diseño mediático que pueda favorecer procesos de desarrollo de la voz?	Tendencias participativas y demandas: control de contenidos, gate opening y corresponsabilidad ciudadana en la construcción de las noticias Maneras de construir un sistema más participativo: la gestión periodística, retinas y el diseño de estructuras de medios informativos

Tabla 2: Preguntas de investigación y categorías.

3. RESULTADOS. RECONOCIMIENTO CIUDADANO, CONSENTIMIENTO Y FUNCIONES DE LA VOZ PARA RECEPTORES DE PROGRAMAS INFORMATIVOS DE TVE

3.1. Frustración ante el escaso reconocimiento ciudadano

En todos los grupos analizados existe un reconocimiento de que los medios representan la voz y los intereses de “otros”. Se refieren a

una especie de “supersujeto” con enorme poder político, económico y mediático al que los ciudadanos se refieren a menudo mediante el pronombre “ellos” (Lamuedra, Mateos y Broullón, 2018). Y esto genera una frustración visible. Por ejemplo, los Empleados Públicos hablaban del “cabreo” que sienten con los debates y las noticias “en las que cada uno quiere ‘soltar su píldora’ y coinciden con el Grupo Conservador, “van a captarte, no a informarte” (C-S3). Los participantes perciben una falta de reconocimiento a su identidad como ciudadanos con demandas de información “neutral”.

En general, los medios públicos se consideraban el soportal bajo el que guarecerse del arrecio de los intereses de terceros en las televisiones comerciales. En cuatro de los cinco grupos prevalecía la idea que hoy en día RTVE había empeorado su dependencia de la visión gubernamental, pero aun así, todos esperaban más de los medios públicos que de los privados y creían que debían cumplir con la función encomendada en el futuro. En este sentido, en el Grupo de Internautas, T-S5 explica cómo esta falta de reconocimiento le enfada más en el caso de Televisión Española:

“A lo mejor si pones Antena3 o pones Telecinco sabes que lo que te van a vender, tiene una opinión determinada, pero pones TVE y creo que buscas un contenido directo y diferente, ¿no? (...) es lo que debería ser, pero luego no lo es y eso es lo que como espectador te hace sentir un poco idiota” (T-S5)

Los ciudadanos exigen a RTVE un reconocimiento como ciudadanos, y no como audiencia, clientes o posibles votantes.

3.2. Capacidad de dar o sustraer consentimiento

Todos los grupos analizados comparten la idea de que los medios de comunicación funcionan como herramienta de un sistema que, como argumentaba Couldry, invalida la capacidad de dar o sustraer consentimiento. En el grupo de Internautas, T-S3J argumenta que el

sistema aparenta tener una libertad de elección, que es mucho más limitada de lo que se supone:

“Ni más ni menos, tú haz lo que tú quieras (...) lo que tú quieras, pero el sistema no se toca, (...) vale, de acuerdo, tu puedes opinar lo que te da la gana, pero opinas sobre esto que te pongo delante” (T-S3)

El grupo de Activistas desarrolla una línea de pensamiento similar, a través de las siguientes ideas aportadas por distintos participantes: (1) “el diseño institucional en esta civilización nos usa como títeres” (A-S1); (2) existe un engranaje en el que hay cosas que no son casualidad, hay una tendencia de las cosas a encajar, difícil de superar una vez que coge inercia (A-S2); (3) y ese encaje no está orientado a generar ciudadanía crítica ni ciudadanos felices, sino a aceptar las condiciones del “sistema” (todos los participantes). Ofrecemos un extracto de la conversación:

A-S5: Yo siempre me acuerdo de José Luis Sampedro que siempre decía que... además de pensar en la libertad de expresión lo que tenemos que pensar es en la libertad de pensamiento (...) nos están robando esa, esa libertad de poder pensar por nosotros mismos porque ellos nos, nos marcan la agenda de lo que tenemos que pensar...

A-S4: Para el Estado, vamos, los medios son una herramienta, no le interesa hacer ciudadanos felices. Tienen otro interés. Está claro que no les quiere formar, no quiere que tengan un espíritu crítico, sino que, quieren que consumas (...)

A-S3: Que consumamos, que no estemos formados, que aceptemos las condiciones laborales que nos impongan y que...

A-S4: Claro. Asustados. Doblegados. Sabemos lo que la tele te da.

A-S5: Insatisfechos. Sobre todo insatisfechos porque uno, uno consume más así (Grupo de Activistas)

Participantes del resto de los grupos manifiestan nociones similares que cuentan con la aceptación del resto de los interlocutores. Ofrecemos tres ejemplos: (1) la idea de que la ciudadanía necesita formación e información para decidir, una exigencia que debe recaer sobre RTVE (Grupo Conservador):

“Quizás yo antes de informar diría si estamos formados, y la televisión pública, por lo menos la pública, yo no le pido al Sálvame10 que me forme ni me eduque en nada, lo que me faltaba... pero a la pública si le doy esa exigencia” (C-S5)

(2) En el Grupo de Empleados Públicos, un estudiante de intercambio que realizaba prácticas laborales en una fundación pública, de origen chino, opina que el actual discurso informativo sobre “lo bien que va todo en España”, tiene el objetivo de evitar conflictos sociales, porque dificulta que “la gente se queje, participe y mejore la situación”. Y (3) el exceso de noticias negativas se percibe con la intencionalidad de arrebatar la autoestima y la moral a la ciudadanía y mantenerlos en una posición subyugada: “que no levantemos cabeza” (Grupo de Personas sin Estudios Superiores).

3.3. Experiencias de participación mediática intensas

Sólo dos integrantes de los grupos establecieron una relación clara entre voz, participación y refuerzo de la identidad pública. En primer lugar, A-S3 relaciona participación y empoderamiento, es decir, ve que hay un proceso en el que el reconocimiento y la representación de la voz refuerza la identidad de personas y de grupos. Parte de su experiencia laboral en un ayuntamiento y su vivencia en medios locales y se plantea que este espacio institucional debería contar con periodistas que ostenten la consideración de funcionarios independientes para ofrecer un impulso participativo a la población mediante las televisiones locales:

Hace un tiempecito estuvimos intentando con unos amigos montar una especie de telediario en Internet y tal y la gente, se sentía super empoderada porque es un elemento (...) muy tótem de nuestra sociedad. El telediario es el telediario ¿sabes? Y que lo público ayude a que la gente adquiera recursos y capacidades para poder hablar... Es una de las primeras funciones de la televisión pública... o al mismo tiempo que dar información... es la de participación (...). Yo creo que no es tanto el verse a

sí mismos en la tele como el... el verse capaces... de hacerlo. El darse esa importancia y esa capacidad (...). Una de las cosas que necesitamos es coger los medios locales... sean radios, sean televisiones locales(...) y que haya un técnico de participación (...);no? A-S3)

Por su parte, la experiencia de T-S1 (Internautas) en relación con el software libre y la cultura libre es relevante: desarrolla cómo su participación en la red le permite la expresión, el reconocimiento de sus saberes al compartirlos, lo que le aporta una sensación de libertad y capacidad. En su intervención se alternan elementos individuales y colectivos:

En mi casa yo trabajo con software libre (...) yo creo que la información compartida es la mejor que podemos hacer (...) Yo comparto mis conocimientos con todo el mundo que quiere compartir conmigo y ellos comparten conmigo (...) Es la única manera que el ser humano puede evolucionar e ir más rápido (...), me parece el camino a poder entre todos y como digo yo ser más participativos que es lo que estamos intentando hacer a día de hoy todos (...) Que la gente hable (...) en comparación con mi propia madre, yo me veo hoy en día muy libre a la hora de expresarme, me refiero con todo el respeto del mundo y a la hora actuar y todo, ella no tuvo esa oportunidad como yo, entonces la libertad que yo siento hoy en día a la hora de poder hablar, y de informarme, ella no lo tenía y eso es un gran avance (T-S1)

3.4. Demandas de reconocimiento de voz

Todos los grupos demandaron un periodismo más diverso, lo cual está conectado con un mayor reconocimiento de su identidad como ciudadanos participantes en un espacio colectivo plural, y en el que la identidad pública de varios sectores como, por ejemplo, los jóvenes, sea más justa (ver Lamuedra, Mateos y Broullón, 2018). Pero además, tres de los cinco grupos argumentaron que el periodismo ha de tener en cuenta la voz de los ciudadanos para varias funciones, que son cada vez más habituales y fáciles de incorporar en el actual ecosistema mediático: (1) *Control de contenidos*, (2) *Gatekeeping / Gateopening* y (3) *Creadores de contenidos*. A continuación desarrollamos cada uno de estos puntos:

Control de contenidos:

En los grupos de Internautas, Empleados Públicos y Activistas aparece la idea de que la ciudadanía puede y debe ser reconocida como agente que controle la información. En los testimonios aparece como una tendencia que ya existe y debe ser potenciada:

Había unos cuantos periodistas que reconocían que (...) los comentarios que hacían debajo, en las páginas web, que a lo mejor ponían de manifiesto el que un determinado medio estuviera ocultando información (...) estaba funcionando un montón (...) y estaba implicando un puro control ciudadano ya de hecho... que se está construyendo. Entonces... potenciar eso de alguna forma, obligando a que por ejemplo, pues oiga, pues si usted tiene esto, tiene que tener abiertos los comentarios. (A-S3)

De hecho dos personas del grupo de Empleados Públicos practican esta función de “control de contenidos” escribiendo cartas al director para corregir informaciones en áreas de su conocimiento. Esto supone un ejercicio de la voz que implica una expectativa de reconocimiento.

Además, existe cierta demanda de conocer más del método de elaboración de las noticias precisamente para poder realizar mejor esta labor de control y mejora:

Una cosa fundamental sería que necesitaríamos que se mostraran los intestinos... el interior, el qué se ha dejado de lado, el qué no se ha dejado. Cuestiones como citar mucho a las fuentes que se puedan comprobar, que hoy día no se pueden, e, incluso en el periódico o vía internet alternativo se deja mucho el tema ese de poder citar etcétera y mostrar a dónde puedes tú ir para comprobar si tienes dos versiones distintas (A-S3)

Eso sobre todo pasa porque las fuentes no son trazables realmente ¿no? No puedes acceder, todos los datos que salen en las noticias así de manera fácil ni como usuario siquiera y porque también probablemente se escoja una parte de los datos y se oculte la otra ¿no? (más adelante en la conversación) (SP4)

En estas apreciaciones se observa una demanda que supera la función de control y explora una dimensión más propositiva. Por ejemplo, en el grupo de internautas se debate sobre si en Internet la

participación se limita a los marcos establecidos por el propio sistema, o si los rebasa en algunos momentos y podría conducir hacia otro estadio más participativo. Este discurso aparece ligado a los ideales (no consumados) de Internet como una red de comunicación entre “iguales”, una red distribuida *“sin pasar por nodos filtrantes, jerárquicos que ya manipulaban el sistema y lo dirigieran. Como por ejemplo Twitter y Facebook”* (T-S3).

Otro argumento mantenido en los grupos es que el aumento de la elección y posibilidades de participación es un avance cuantitativo, que está contribuyendo a una ciudadanía más crítica. Curiosamente, cuando tratan esta cuestión con respecto de RTVE, aunque se valora y reclama que haya una demanda ciudadana en su construcción, luego, los ejemplos que se aportan se refieren a quejas multitudinarias de la audiencia para retirar ciertos programas o por cuestiones concretas, es decir, de naturaleza más reactiva que constructiva.

Gateopening y Gatekeeping

En el grupo de Empleados Públicos se genera un debate sobre sobre las posibilidades de las redes en abrir la agenda mediática. Por una parte, SP-5 enfatiza la función de sus contactos como *“gateopeners”* de su dieta informativa: *“Te dejas aconsejar un poco también por tus contactos de redes sociales, que te van dando también, como distintos puntos de vista de la información”*.

Por el contrario, SP-1 considera que “la gente” en las redes sociales dice “banalidades”. No parece otorgar un reconocimiento a sus voces. SP-2 media y aduce que depende de la selección, puedes seguir “a periodistas y escritores que siguen mucho la actualidad”, pero concede que “la mayoría dice gilipolleces”. Se vislumbra pues que tienen asumida esa categorización o “reparto de lo sensible” de la que habla Rancière pues estiman que no todas las voces merecen el mismo aprecio, por el contrario, las perciben en jerarquía según temas, de modo que algunas solo llegan a ser ruido para ellos.

Corresponsabilidad ciudadana

Este reconocimiento del rol de la ciudadanía en la construcción de los medios sólo se desarrolla en el grupo de Activistas, y en menor medida en el de Internautas y Empleados Públicos. Los activistas parten de la premisa común a todos los grupos de que la voz de los medios es de “otros”, en el caso de los públicos de los partidos que ganan las elecciones, y se plantea que “entre todos” hay que construir un sistema que nos represente y en el que se reconozca nuestra voz. Desde el principio se le otorga a la voz de la ciudadanía una función no sólo reactiva o de control a lo que los periodistas / políticos de las élites hacen aparecer en los medios, sino en la construcción de los mismos. Y esta posibilidad genera debates animados en los que se plantean las dificultades de diseñar espacios de mediación en un ecosistema con múltiples voces. Todo esto se desarrolla en el siguiente epígrafe.

3.5. Demandas y conceptos sobre cómo construir un sistema más participativo: gestión, retinas y estructura

Gran parte de este tipo de conversaciones discuten el potencial participativo de internet. A-S3 expone nociones relativas al discurso sobre el potencial de las “multitudes conectadas” o “la inteligencia colectiva” y las lleva hacia la reflexión sobre periodismo:

Yo creo que es un conjunto (...) Dentro de lo que puede ser un debate en cualquier sitio siempre hay gente que se ha implicado más en tu tema y gente que se ha implicado más en otro; gente que en un tema determinado tiene (...) un nivel de reflexión más básico y otra gente que se lo ha currado mucho. (A-S3)

Y al mismo tiempo A-S3 piensa que ha habido una transferencia de credibilidad de políticos y medios a profesores universitarios y movimientos sociales, lo cual observa que su experiencia como activista de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca: “*el propio nombre de la PAH es algo en lo que la gente confía*”.

En el caso de los Internautas hay un debate sobre si, más allá de las organizaciones políticas y sociales, una multiplicidad de voces en internet son una fuente efectiva de contestación y mejora del sistema:

T-S2: Yo creo que miles de opiniones a título individual no hacen nada y lo que sí hace es la colectividad bien organizada

T-S5: Pero ¿cómo organizas esa colectividad?...

T-S4: Si las miles de opiniones van en el mismo sentido (...) Tendrán que tener unos patrones

T-S1: Por lo que yo veo, percibo que no tiene la misma eficacia, cuando miles de opiniones aunque tengan la misma dirección si están sesgadas, que si están todas juntas bajo una asociación, algún colectivo que demanda formalmente una mejora, un cambio político o de algún tipo. No creo que la colectividad así, al libre albedrío (...) tiene una efectividad concreta. Yo creo que hay que organizarse colectivamente.

T-S5: Yo no creo que haya que infravalorar las redes sociales porque son un instrumento muy poderoso, mucha gente está vertiendo sus opiniones constantemente. Sí, tienen importancia al nivel de medios de comunicación, a nivel empresarial, a nivel de publicidad (Grupo de Internautas)

Por otra parte, aflora una preocupación porque Internet genere una realidad virtual de personas individualistas que experimenten dimensiones ciudadanas básicas como la libertad de un modo virtual y en forma de mercancía:

Pero han creado un mundo virtual... (...) sumamente peligroso (...) Un matrix en el cual podrías tener toda la libertad virtual posible (...) Con sistemas hápticos de realidad aumentada (...) ya tendrán la percepción física de los sentidos, del placer, etcétera. Pero esa libertad entre comillas sería un matrix el cual podría ser una mercancía (T-S3)

Un planteamiento complementario surge del debate de Activistas, al hilo de un debate sobre la pluralidad, que lleva la conversación hacia Internet. Conversan sobre la posibilidad de que la Red albergue ese espacio colectivo que desean, ajeno a lógicas comerciales y partidistas, y terminan concluyendo que no es probable que suceda. Argumentan que la multiplicidad de voces termina promoviendo una

exposición a aquello que nos “autoconfirme y ya está” (A-S5). De este modo intuyen las presentes dinámicas de polarización actual.

Tras problematizar las potencialidades del entorno digital, en los grupos de Internautas, Activistas y Empleados Públicos aparecen pautas sobre cómo organizar el sistema de medios para que las voces ciudadanas sean reconocidas, y canalizadas en un espacio común.

Para los Activistas, un diseño mediático en el que sí que hubiera capacidad de dar y otorgar consentimiento sería uno en que la voz de los ciudadanos se tuviera en cuenta para (1) establecer la gestión, (2) la programación, (3) pudiera acceder a más fuentes de las que aparecen en las noticias. Y el proceso de composición de noticias fuese transparente (4) para controlar / dar *feed back* en el trabajo periodístico (y ser tenidos en cuenta) y (5) los medios públicos locales fomenten la participación en la creación de informativos, programas... En conjunto, esto implicaría un sistema político más participativo, y no tan basado únicamente en la representación. A-S5 defiende un sistema complejo: que haya medios estatales más democráticos, de gobiernos más democráticos y medios comunitarios que no reciban subvenciones de administraciones públicas.

En el grupo de Internatutas se percibe cierta visión de conjunto –aunque no especialmente estructurada– de dos elementos: (1) un ecosistema virtual que sí reconozca las voces individuales y fomente su coordinación, (2) que conviva con una serie de medios periodísticos de referencia, sobre todo los públicos. Por su parte, en el grupo de Empleados Públicos, C-S1 señala los medios públicos como el espacio de encuentro entre personas de diferentes identidades que debe funcionar como referente en un sistema mediático abierto a la participación grupal e individual.

4. CONCLUSIONES

La primera conclusión es que todos los grupos de discusión explorados se quejan de la falta de reconocimiento de su identidad

como ciudadanos. Y es una cuestión que les enfada, lo que sugiere una dimensión afectiva en esa identidad no reconocida. Parecen sentir una “*malaise*”¹¹ difícil de describir tal vez porque los discursos hegemónicos sobre periodismo la ignoran y les resulta especialmente hiriente cuando lo experimentan en medios públicos.

Además, se observa una sensación transversal compartida por todos los grupos: ese “supersujeto” poderoso al que identifican como un “ellos”, manipula su consentimiento o desactiva su capacidad de sustraerlo y los medios de comunicación informativos actúan como cómplices. Incluso si los ciudadanos tienden a naturalizar esta “realidad” como la manera “en que son las cosas” se debe señalar la creencia general que la democracia representativa española no está funcionando y el periodismo es parte del problema.

En segundo lugar se sugiere un despliegue desigual en los procesos de maduración de la voz y de elaboración de demandas de reconocimiento por parte de diversos grupos sociales. En este sentido, se confirma nuestra hipótesis de partida: los grupos de Activistas, Internautas y Empleados Públicos muestran un desarrollo de demandas con cierto grado de maduración sobre las funciones que el periodismo debe otorgar a las voces ciudadanas, que podemos definir como de control, de *gatekeeping* y *gateopening*, e incluso de construcción de espacios en los que prosperen los procesos de cultivo de la voz.

El discurso de los internautas, aparece influenciado por las teorías de las multitudes conectadas e inteligencia colectiva; los activistas, en cuyas manifestaciones también hay huellas de estas corrientes, manifiestan un mayor énfasis en cómo aprovechar los conocimientos disponibles para pensar un sistema más participativo y menos representativo. Es el grupo que goza de un discurso más elaborado en ese sentido. Por su parte, en la discusión con Empleados Públicos, también aparecen inquietudes similares con diversos grados de desarrollo.

11 Se usa este término para mostrar una cierta similitud con el sentimiento que Betty Friedan (1963) describía entre las amas de casa estadounidenses.

Los tres grupos destacaban a su vez por la elevada formación académica de sus participantes, algo que compartían con el Grupo Conservador, en el que no aparecen estas demandas. Y tampoco se manifiestan en el grupo de personas sin Estudios Superiores, cuya orientación ideológica era más diversa. Esto indica que hay dos variables que en sí mismas pueden limitar o no favorecer los mencionados procesos de voz y demanda: la ideología liberal-centrista y carecer de formación en ciclos superiores. Y del otro lado, se observa una variable que favorece la estructuración de discursos relativos a las nociones de voz, reconocimiento y consentimiento: haber vivido experiencias mediáticas participativas intensas.

Y en tercer lugar, los medios públicos son vistos como las entidades encargadas de generar un reconocimiento de los receptores como ciudadanos. También son percibidos en dos grupos (Empleados Públicos y Activistas) como espacios relevantes en un diseño alternativo de ecosistema mediático que potencie los procesos de reconocimiento ciudadano, y que refuerce su capacidad para dar o sustraer consentimiento.

Que la configuración de las informaciones periodísticas se elabore mediante un proceso participativo es esencial para que los ciudadanos puedan construirse (también en un proceso) como sujetos activos con voz pública y capacidad de consentir (o no), más allá del voto cada cuatro años. Y no es ya sólo la cuestión de “la voz”, sino de las voces. Se trata de pensar un sistema que promueva los procesos de germinación y desarrollo de la voz de los ciudadanos, lo cual implica sostener el debate iterativo entre ellas, que vertebre una opinión pública mayoritaria, capaz de dar o retirar el consentimiento político.

En cuarto lugar, RTVE, la corporación nacional de medios públicos, es señalada por los ciudadanos como el agente fundamental que debe ofrecerles los recursos que necesitan para ejercer como tales. Entendemos que éste es el sentido primordial de la existencia de medios públicos, que en el desorden informativo actual, resulta especialmente crucial. En el caso español, es indispensable retomar el ejercicio del Derecho de Acceso, asociado a la información pe-

riodística, en una nueva etapa en RTVE¹². Existe una demanda ciudadana para ello, transversal tanto en la queja de no ser reconocido como ciudadanos –tampoco en los medios públicos– y de no gozar de los instrumentos para dar o sustraer consentimiento político, que es incluso más ambiciosa en sectores concretos como activistas, internautas o empleados públicos del ámbito de la cultura.

A partir de los hallazgos anteriores, se observa que no se ha prestado suficiente atención a las consecuencias de que los ciudadanos y miembros del público sean construidos como “otros”. En procesos supuestamente representativos como el periodismo e incluso supuestamente deliberativos –si se consideran las posibilidades de debates informativos en los entornos virtuales–, conceptualizar a los ciudadanos como consumidores, votantes o incluso como productos les priva una voz legítima que les impide negociar su consentimiento en un sistema democrático tecnológicamente mediado. El presente desorden desinformativo a la luz de sus consecuencias más recientes urge a reconsiderarlo.

12 Una etapa en la que la cúpula directiva sea escogida según un concurso público, según la ley aprobada en 2017 y el reglamento de 2018, para mejorar la independencia gubernamental de la Corporación.

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA REFORMA DE EITB EN EL CONTEXTO EUROPEO

Juan Carlos Miguel
Carmelo Garitaonandia
Simón Peña
Miguel Ángel Casado
Euskal Herriko Unibertsitatea
Universidad del País Vasco

RESUMEN: Los medios públicos europeos se enfrentan a una creciente complejidad procedente de múltiples cambios que atraviesa el audiovisual (convergencia tecnológica, problemas organizacionales, de financiación, de fuerte competencia con medios privados, de disminución de audiencias y de la dificultad de atracción de los públicos más jóvenes, etc.)

Sólo estos cambios justificarían el inicio de proyectos de reformas de las televisiones públicas, y especialmente las de las autonómicas españolas. Además, en el caso de EITB, han pasado cuarenta años desde que se aprobó su ley de creación. Esto ha supuesto que el Parlamento Vasco, en 2015, iniciase el proyecto de una ponencia para su reforma integral. La novedad es que este proyecto debe realizarse de manera participativa, en el que intervengan todas aquellas partes implicadas: personas, partidos, organizaciones, productores, y, la propia EITB. En este texto se presentan la metodología utilizada y las principales conclusiones relativas a las cinco áreas en que se estructura el proyecto: servicio público y contenidos, gobernanza y representación, organización y financiación, normalización lingüística y perspectiva de género.

SUMARIO: 1. LA TRANSFORMACIÓN DE LOS MEDIOS PÚBLICOS EUROPEOS. 2. EL CAMINO DE LA REFORMA DE LA EITB. 3. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN. 4. RESULTADOS. 4.1. Servicio público y contenidos. 4.2. Gobernanza y representación. 4.3. Organización y financiación. 4.4. Normalización lingüística. 4.5. Perspectiva de género. 5. CONCLUSIONES.

1. LA TRANSFORMACIÓN DE LOS MEDIOS PÚBLICOS EUROPEOS

Durante las últimas décadas, los medios públicos europeos han debido afrontar un escenario de creciente complejidad dentro de un proceso de convergencia en que el número de soportes se ha incrementado de manera notable (TDT, cable, satélite, Internet). Pero esta transformación no se ha limitado a su aspecto tecnológico, sino que también han mutado otras características esenciales de estos medios, como su modelo de negocio, en el que coexisten ahora la gratuidad (financiada por publicidad, canon, presupuestos o mixta), la tarifa plana (en el cable o IPTV), el pago por un determinado contenido (película, partido de fútbol), el pago por canales premium, etc. Si hasta hace poco los servicios públicos se asociaban con la gratuidad, el debate se ha reabierto, tal y como muestra el caso de Canadá, donde se discute el establecimiento de contenidos de pago en los medios públicos.

A este lado del Atlántico, los medios públicos también se encuentran en el centro de una gran transformación. El objetivo es adaptarse a los cambios que la tecnología introduce en la cadena de valor del audiovisual (organización, distribución y nuevos usos), y lo hacen de manera diferente en cada caso, dependiendo de su historia y de sus circunstancias. La mayor transformación se ha producido en los países nórdicos, que según Hallin y Mancini (2004) se corresponden con un modelo democrático corporativista, y que se caracterizan por su fuerte independencia editorial. En dichos países, los medios públicos apenas compiten con los privados, los ciudadanos están muy interconectados a través de las TICs, y la lengua inglesa es de uso generalizado. Otros países como Alemania y Gran Bretaña se sitúan en un punto intermedio, con una fuerte regulación pública y una gran competencia con los medios privados. Por último, podemos encontrar un tercer grupo en el que están España, Italia y Francia, que se caracterizan por la falta de independencia editorial de los medios públicos, que cuentan con una fuerte influencia de los gobiernos, y donde lo digital todavía no se ha implantado del todo.

En este contexto, se ha producido una continua reflexión y profunda remodelación de los servicios públicos europeos. En Dinamarca, por ejemplo, se ha establecido un nuevo contrato para el periodo 2019-2023 en el que se fijan los objetivos, se reduce el presupuesto en un 20% y se despide a 400 trabajadores, a la vez que se reduce el número de canales de TV de seis a tres, y de radio, de ocho a cinco (Harrie, 2018a). En Italia, por su parte, algunas voces abogan por eliminar el canon con el que se financia la RAI (Katsikantamis, 2018) y en Suecia se ha pasado de cobrar el canon por hogar a hacerlo por individuo (Harrie, 2018). También en Francia está abierto el debate sobre la fusión de Radio France y France Télévisions, así como la transformación del canon, ampliándolo no sólo a quienes tienen televisión, como hasta ahora, sino también a quienes utilizan Internet, aunque no tengan TV (Van Berchem, 2018).

En el ámbito de las televisiones públicas autonómicas o estatales, tampoco han faltado los cambios. Así, por ejemplo, el decreto ley de junio de 2018 para la renovación del consejo de administración de RTVE (2018), establece el mecanismo de elección de los miembros del Consejo de Administración y del Presidente.

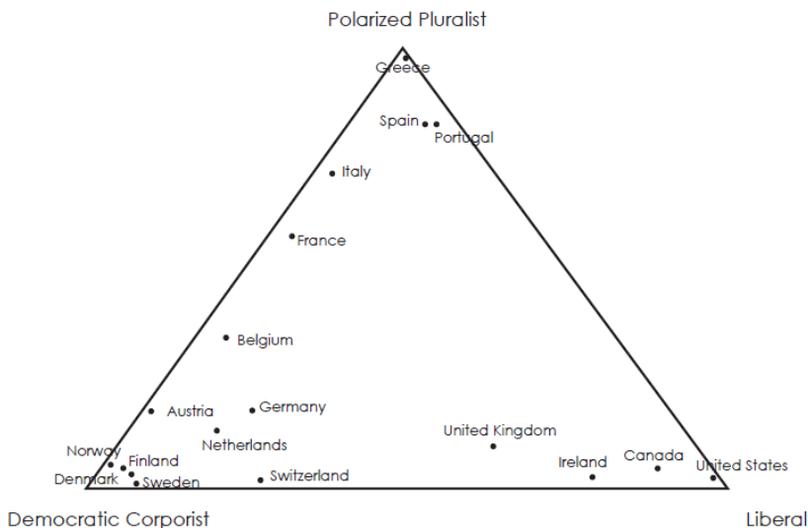


Figura 1: Three Models of Media Systems.

Fuente: Hallin & Mancini, 2004: 70

El entorno competitivo en el que viven los medios autonómicos públicos también es cada vez más complejo. Compiten directamente con las televisiones privadas y públicas estatales, a la vez que compite con la web. Además, debe considerarse a las plataformas de vídeo como Netflix, Youtube, etc. como alternativas dentro de lo que se ha llamado la economía de la atención. Esto significa que no compiten entre sí los informativos de una cadena con los de otra, ni siquiera con el resto de programas, sino que la competencia busca maximizar el tiempo que una determinada persona destina a una actividad, ya sea en las redes sociales, viendo una serie, o con otros contenidos. De manera gráfica, el presidente de Netflix Reed Hasting señalaba que su máximo competidor es el sueño (Thiruchelvam, 2018), dejando implícito que aspira a ocupar todo el resto del tiempo. Para ello se han diseñado estrategias de nano-recompensas, como en Facebook, en que cada vez que llega un mensaje una buena parte de los usuarios lo leen al instante y se sienten nano-momentáneamente integrados en un grupo, que son recordados, etc. Esto es lo que Netflix pretende con sus recomendaciones.

La consecuencia inmediata es que para competir se necesitan cada vez más recursos, a la vez que una estrategia de innovación. Por ello, en Francia se habla de formar alianzas entre las televisiones públicas europeas para poder contrarrestar a los GAFAM (Yeh, 2017). Una serie norteamericana puede costar 10 millones por episodio, mientras que en cualquier televisión europea puede llegar a un máximo de 800.000 euros. En este escenario, la solución no está en enfrentarse directamente programa a programa, con costes equivalentes, sino en pensar estrategias de atracción de jóvenes, potenciar lo local, etc.

Paralelamente, desde 2001 las audiencias de las televisiones se han reducido a la mitad. No han caído los consumos en tiempo, que permanecen e incluso aumentan en algunos casos ligeramente. Por el contrario, en el País Vasco el consumo televisivo ha caído de 225 minutos en 2001 a 195 minutos en 2019. En términos de share, el descenso ha sido más ligero (ETB2, en 2001 18,4 y en 2019, 17,8) (AIMC, 2020). La información, tal y como la consumen los ciudadanos, se hace cada vez a partir de múltiples fuentes, por lo que el

mismo concepto de audiencia se transforma (Pew Research Center, 2018a, 2018b).

Ante estos datos, existe una tendencia general a reorganizar los organismos de servicio público que pretende situar en el mismo nivel Internet que la radio y la televisión, y que no sea algo complementario e incluso accesorio o marginal. La digitalización no solo ha supuesto el incremento de los presupuestos dedicados a los contenidos digitales, sino que también ha promovido la tendencia a organizarse en torno a los contenidos en detrimento de los soportes tecnológicos. A modo de ejemplo, la BBC rompió con la división entre radio y televisión, de forma que los informativos se preparan ya conjuntamente. Lo mismo ha llevado a cabo la televisión finlandesa, que está organizada en contenidos (información, deportes, cultura, etc.) y soportes (radio, televisión e Internet), o la televisión alemana, que fusionó sus tres divisiones –radio, TV y web– en una sola. A pesar de que el televisor continúa siendo un soporte relevante, se consolida una tendencia a consumir contenidos en diferentes aparatos (aplicaciones y web en *smartphones*, *tablets* y ordenador), especialmente entre los menores de 34 años (Bremme, 2018).

Este cambio en el medio de consumo de los productos audiovisuales ha propiciado que los medios públicos se hayan lanzado a desarrollar estrategias de reconquista del público joven, con programas específicamente dedicados a ellos, como *Kioski* en Finlandia, *Slash* en Francia, o la serie noruega *SKAM*, adaptada en Francia, España, Alemania. En relación a la estrategia de digitalización, cabe pensar que se pueden crear contenidos concebidos para ser prioritariamente puestos a disposición inmediata en la web con el objetivo de atraer a los jóvenes, ya sean otros formatos, otras temáticas, u otras maneras de consumo, por ejemplo, a través de Instagram.

En resumen, aparecen nuevas oportunidades, pero para aprovecharlas debe establecerse un gran cambio de paradigma. En vez de priorizar la televisión frente a Internet, se debe obrar a la inversa. Así lo manifestaba Richard Collins (2010):

“Para las emisoras del servicio público en ejercicio, y sobre todo la BBC, las heridas infligidas externa e internamente sugieren que los tiempos seguirán siendo difíciles. Pero para los potenciales nuevos participantes en la provisión de contenido de servicio público basado en la web –organizaciones de la sociedad civil, universidades, museos, galerías y bibliotecas (solo los organismos que en algunos países fueron pioneros en la radiodifusión de servicio público en los años de entreguerras)– hay oportunidades maravillosas. Apoyar a estos nuevos participantes, bajo el paraguas de un editor de servicio público similar a Ofcom, podría hacer mucho para diversificar, pluralizar e incentivar la innovación en un régimen de radiodifusión de servicio público bastante osificado y, al hacerlo, al menos potencialmente, revivir algunos titulares muy problemáticos. Como escribió Brecht (aproximadamente), mejor las cosas malas nuevas que las buenas”.

Queda pendiente el tratamiento del *big data* para analizar las demandas y para buscar nuevas formas de retención en la economía de la atención (Murschetz y Prandner, 2018). En la medida en que se utiliza cada vez más Internet, los datos se multiplican, y el volumen y la calidad de los datos permiten el establecimiento de comportamientos por edad, tramo horario, localización, etc.

Por otro lado, la financiación continúa siendo una cuestión relevante. Durante los últimos años en casi todas las televisiones públicas europeas se ha transformado el canon, que antes estaba relacionado con la posesión de aparatos de televisión, y que ahora ha pasado a ser por hogar o por individuo, independientemente de su utilización¹. El debate sobre la presencia de la publicidad es otra de las cuestiones recurrentes. Con carácter general, los fondos públicos (cánones, tasas y vía presupuestos) son el tipo de ingresos mayoritarios. El hecho de que en la mayoría de países la financiación se realice a través de cánones hace que se discuta sobre la necesidad de pagar por unas televisiones (las públicas) que tienen una audiencia limitada. Además, la subida del impuesto siempre genera grandes discusiones y a veces, incluso, se

1 En el caso de estar relacionada con la actividad se habla de canon, mientras que si no lo está se habla de tasa. Por eso se puede decir que existe en Europa una tendencia hacia la tasa, como mecanismo de financiación (Porro, 2019).

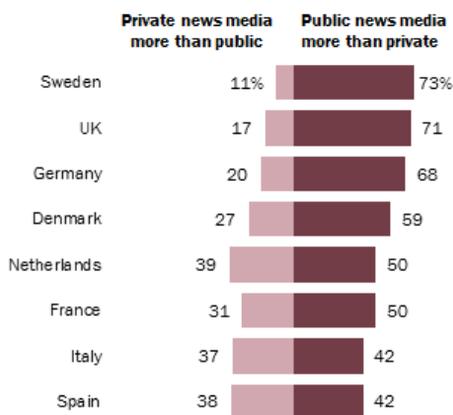
habla de eliminarlo, como el referéndum en Suiza en el que hace unos años se votó si se mantenía el canon asociado a la televisión pública (en aquel momento era el más alto de Europa, 390 euros).

En un ámbito más cercano, cabe señalar que las diferentes televisiones públicas autonómicas son heterogéneas en su historia o financiación, y se caracterizan en el debate público por el sumatorio de sus aspectos negativos. Así, si una televisión está politizada, esta característica se hace extensiva al resto de las televisiones, y si existe una privatización extrema como consecuencia de la externalización, entonces toda externalización queda viciada.

Tal vez por ello, la credibilidad de las televisiones públicas españolas es la menor de Europa, y la confianza en los medios públicos, junto a Italia, más baja que en los países referentes de Europa (Mitchell et al., 2018).

Trust in public news media higher than trust in private media in eight Western European countries

% of adults in each country who trust ...



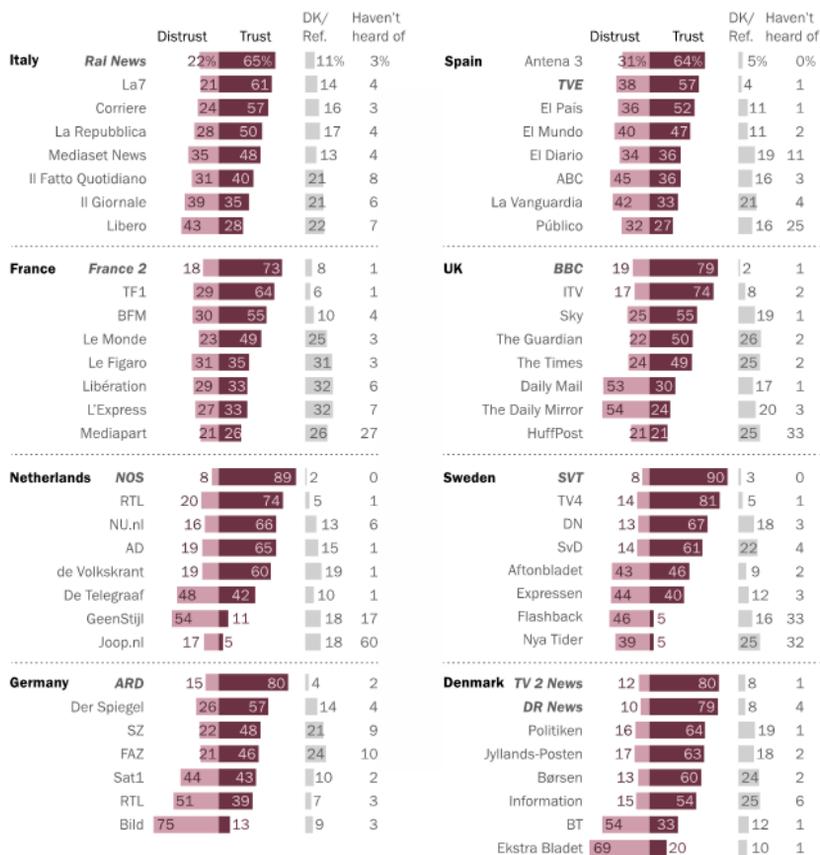
Source: Survey of eight Western European countries conducted Oct. 30-Dec. 20, 2017.

"In Western Europe, Public Attitudes Toward News Media More Divided by Populist Views Than Left-Right Ideology"

PEW RESEARCH CENTER

Northern Europeans more in agreement about whether they trust or distrust certain news outlets

% of adults in each country who generally trust or distrust each news outlet



Note: Public broadcasters in each country are in **bold**. People who said they had not heard of an outlet or refused to respond to the question about whether they get news from an outlet are grouped under "Haven't heard of" here. The survey asked respondents a series of questions about eight specific outlets in their country, which in some cases are part of a larger news organization. Therefore the outlets listed here may differ from the main news source outlets analyzed. For example, in France the survey asked specifically about the television news channel France 2, which is part of the larger France Télévisions (France TV) family of channels. This chart was modified due to the possibility that the language used to identify the German news outlet Die Tageszeitung may have confused respondents. References to that outlet have been removed.

Source: Survey of eight Western European countries conducted Oct. 30-Dec. 20, 2017.

"In Western Europe, Public Attitudes Toward News Media More Divided by Populist Views Than Left-Right Ideology"

2. EL CAMINO DE LA REFORMA DE LA EITB

El proyecto de la reforma de EiTb se inició con la aprobación por parte del Parlamento Vasco de una ponencia para su reforma integral en la sesión del 7 de mayo de 2015. El texto sobre la creación de una comisión especial para sentar las bases de la reforma del ente público recogía lo siguiente:

“El Parlamento Vasco aprueba firmar un convenio con la UPV/EHU para que esta diseñe y entregue, antes del inicio del próximo periodo de sesiones, una metodología para implementar un proceso participativo que implique a todos los agentes que puedan aportar en la definición y/u orientación del modelo de radiotelevisión pública vasca. El Parlamento Vasco creará antes de la finalización del actual periodo de sesiones una comisión especial que, siguiendo la metodología del proceso participativo diseñado por la UPV/EHU, sienta las bases de la reforma de EiTb. Dicha comisión presentará un dictamen con las conclusiones antes de finalizar el primer trimestre de 2016 a fin de emprender las iniciativas de reforma”.

Después de casi cuarenta años desde la creación del ente público EiTb-RTVV, (ley 5/1982, de 20 de mayo, BOPV N°71, de 2 de Junio 1982), y de las primeras emisiones de ETB, parecía adecuado reflexionar, en una sociedad en la que, tal y como hemos visto, han proliferado los canales de televisión con el proceso de digitalización, el desarrollo de Internet y el nuevo entorno online, sobre el presente y futuro del servicio público de radiotelevisión en la sociedad vasca. EiTb nació, según se decía en aquella norma, como “*instrumento capital para la información y participación política de los ciudadanos vascos, así como medio fundamental de cooperación con nuestro sistema educativo y de fomento y difusión de la cultura vasca, teniendo muy presente el fomento y desarrollo del euskera*”.

Desde la ley de creación del ente a principios de los ochenta, solo se habían aprobado dos reformas parciales. Una, la ley 4/1996 de 11 de octubre (BOPV N° 212, de 4 de noviembre), que estableció que el nombramiento o destitución del director general, a propuesta del gobierno, debía ser aprobado por la cámara por mayoría absoluta. En

segundo lugar, la ley 8/1998, de 27 de marzo (BOPV N° 71 de 17 de abril) que modificó la regulación del Consejo de Administración del Ente para abrirlo a la participación de entidades e instituciones de la sociedad vasca: la Sociedad de Estudios Vascos, la Real Sociedad Bascongada de Amigos del País, la Universidad del País Vasco, los sindicatos más representativos y las federaciones de asociaciones de consumidores de la CAPV.

Por tanto, parecía particularmente necesario comprobar la adecuación de EiTb al cumplimiento de sus objetivos y la consideración de otros mecanismos de medición complementarios al de las audiencias. Igualmente, el uso de Internet y de la web 2.0 ha planteado al servicio público nuevas posibilidades de llegar a la ciudadanía y permite desarrollar nuevas formas de distribución de contenidos, no solo como complemento de la radio y de la televisión, sino a través de nuevas posibilidades de comunicación, como la interactividad, la programación bajo demanda, la movilidad, la participación ciudadana y la atracción de públicos infantiles y juveniles. En otras palabras, en el ámbito de los medios de comunicación públicos, debemos ser conscientes de que hemos pasado del concepto de *Public Service Broadcasting* al *Public Service Media*².

3. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

El trabajo de la ponencia del Parlamento Vasco durante el proceso de la reforma integral de EiTb se dividió en cinco grandes áreas, de forma que se consideran todos los aspectos relativos al servicio público:

2 *Public Service Broadcasting* hace referencia a un concepto clásico de los medios de comunicación de masas como emisores masivos de contenidos de comunicación, sin referencia al receptor. Sin embargo, *Public Service Media* alude a un concepto más amplio y más actual que contempla la interacción entre emisor y receptor e incorpora diferentes formas de relacionarse entre ambos, estableciendo canales bidireccionales de comunicación.

- Servicio público y contenidos.
- Gobernanza y representación
- Organización y financiación
- Normalización lingüística
- Perspectiva de género

Por su parte, el proceso participativo de consulta a la ciudadanía vasca se dividió en tres fases.

Fase 1. Se materializó en un *estudio cualitativo y una encuesta cuantitativa*. El primero, organizado en torno a siete grupos de discusión compuestos por 56 personas que consumen habitual o esporádicamente alguno de los medios de EiTb. Los grupos se desarrollaron en los tres territorios históricos en febrero de 2018. Por su parte, el sondeo cuantitativo, con una muestra de 2.313 personas encuestadas (error muestral máximo del +/-2,03%, con un nivel de confianza estadístico del 95%, en el supuesto de $p=q=0.5$), se realizó a través del Sociómetro 67 Medios de comunicación – EiTb, realizado en mayo de 2018.

Fase 2. *Talleres participativos del sector audiovisual, tejido asociativo y ciudadanía*. En los talleres de profesionales y tejido asociativo que se han organizado han participado más de un centenar de personas, en seis sesiones de trabajo en quince mesas. En los tres talleres profesionales han participado 59 personas (en la mayoría de los casos de empresas audiovisuales registradas en el cluster EIKEN) y en los tres talleres de la sociedad civil organizada 52 personas (tarea difícil, derivada de la existencia de más de 24.000 asociaciones registradas), con unas cuotas de participación por objeto social o actividad de las asociaciones para lograr una pluralidad de participantes representativa. En los tres talleres de la ciudadanía han participado 37 personas organizadas en seis mesas. Finalmente, se contó también con la participación pública a través de las plataformas online ADDI e Irekia (2018), en las que se establecieron cuotas según las variables edad, ocupación, sexo, territorio e idioma, como criterios de selección para garantizar la representatividad.

Fase 3. *Talleres participativos internos* dentro de EiTB y una *encuesta online* a la plantilla que se han realizado con la colaboración de Euskalit, fundación propiciada por el Gobierno Vasco (2018a, 2018b) para promover la Gestión Avanzada en las organizaciones vascas. En los talleres participativos para la plantilla han participado 78 personas, en cuatro sesiones y trece mesas, celebrados en marzo de 2019 en las sedes de EiTB en Bilbao, en Miramón y en Vitoria-Gasteiz.

4. RESULTADOS

A continuación, presentamos un resumen de las principales conclusiones, ideas y sugerencias surgidas del análisis de la participación ciudadana en las tres fases de este proceso, y clasificadas según los cinco grandes apartados considerados anteriormente.

4.1. *Servicio público y contenidos*

En opinión de la ciudadanía vasca, EiTB refleja su identidad, es un referente informativo de la sociedad vasca y un medio de entretenimiento con calidad en los contenidos. En lo referente a los públicos específicos, la emisora de televisión ETB3 y la radiofórmula Euskadi Gaztea se orientan especialmente a los niños, a las niñas y a la juventud, con quienes tienen una clara identificación. Además, todos los contenidos, y desde cualquier lugar del mundo, son accesibles a través de EiTB.eus.

En el *Sociómetro*, una prospección sociológica que hace en varias oleadas anuales el Gobierno Vasco, la sociedad vasca valora a EiTB como fiable (70%, “totalmente” y “en cierta medida”; la media de la UE es del 53%), plural (64%; la media de la UE es 66%) y con una información libre de presiones (51%; la media de la UE es 38%). Por tanto, una opinión social muy consolidada valora muy positivamente la oferta informativa de EiTB. En todo caso, en cuanto a los diferentes canales y soportes, ETB2 es valorada en el *Sociómetro* como el mejor canal para ver informativos, por delante de todas las cadenas públicas y privadas nacionales, mientras que ETB1 baja algo

en apreciación, aunque se sitúa también por encima de la mayoría de los canales. En cuanto a grupos, EiT B es el mejor valorado.

También en las radios su valoración es alta, especialmente con las que la audiencia se identifica: Radio Euskadi (3^a), Euskadi Irratia (4^a) y Euskadi Gaztea (6^a), que están entre las primeras del ranking radiofónico de la Comunidad Autónoma. Además, el grupo radiofónico de EiT B está clasificado en primera posición respecto a la valoración de su calidad, igualado con el grupo PRISA (cadena SER y Los 40 principales).

La valoración de EiT B.eus, el canal online, es muy positiva tanto en contenidos (información, entretenimiento, etc.) como en su accesibilidad a los mismos, si bien una gran mayoría de la población vasca, casi tres de cada cuatro personas, dice no conocer la web.

La transformación digital constituye un reto importante para EiT B y lo está afrontando como un importante proceso de innovación. Los talleres de discusión coinciden en que EiT B ha realizado un esfuerzo aceptable para adaptarse a los nuevos retos tecnológicos, lo que por otra parte se considera una condición indispensable para cualquier grupo de comunicación actual.

Entre las cuestiones que deberían ser mejoradas se mencionan las siguientes:

- Incrementar la presencia y la actividad en las distintas redes sociales.
- Mejorar la calidad de imagen en el servicio a la carta.
- Difundir la app para incrementar su uso.
- Mejorar el atractivo audiovisual de los programas para atraer al target joven.

La audiencia considera que EiT B apoya a la industria audiovisual vasca y que, de hecho, es la principal organización de Euskadi con capacidad y recursos para hacerlo, aunque cuando se sugiere una valoración de este objetivo a las personas participantes en los grupos sociales, dichas personas manifiestan dificultades para realizar una valoración por considerarlo muy técnico, especialmente el target de 46-70 años.

4.2. Gobernanza y representación

La gestión actual de EiTB está bien valorada por la sociedad vasca. En opinión de la ciudadanía (Sociómetro), un 27% califica la gestión de EiTB como buena y solo un 5% como mala, aunque hay un porcentaje alto (40%) de personas que no responden.

Respecto a tres aspectos importantes –elección del Director/a General y del Consejo de Administración, así como el organismo que debe controlar el Ente– hay una cierta disparidad de criterio.

En cuanto a la elección del Director/a general, una mayoría del 42% se decanta porque un organismo independiente en el que estén representados la sociedad civil, los partidos políticos, los sindicatos, los profesionales del sector y los trabajadores de EiTB intervenga en la elección de la dirección.

No obstante, y de forma algo paradójica, el sistema actual de elección de la dirección de EiTB por la mayoría absoluta del Parlamento Vasco le parece “muy bien o bien” al 41% de la población vasca.

Respecto a la tarea de control del Ente, en el Sociómetro se impone nuevamente esta tarea de control a un organismo independiente (36%), frente a los que opinan que este control debe llevarlo el Parlamento Vasco (23%) o el Consejo de Administración de EiTB (15%).

4.3. Organización y financiación

La opinión pública considera necesaria que EiTB disponga de una financiación plurianual, mediante un Contrato Programa, que le garantice, por una parte, una financiación estable a medio plazo y, por otra, que le saque de las posibles presiones presupuestarias del gobierno en función de la obtención de una financiación suficiente.

Respecto a cuál debería ser la fuente de esos ingresos de EiTB, la posición mayoritaria que aparece en los talleres y en las encuestas es que se siga financiando a través de los presupuestos de la Comunidad Autónoma y de la publicidad (en el Sociómetro apoya esta financiación mixta el 45% de la población). Un modelo de televisión fi-

nanciado sin publicidad, siguiendo los ejemplos de la BBC británica, las escandinavas (sueca, danesa, finlandesa y noruega) o de RTVE, según el Sociómetro lo apoyaría solamente un 20% de la población.

La implantación de un canon por hogar que contribuyera total o parcialmente a la financiación de la televisión pública vasca, como existe en la mayoría de los países europeos, sólo le parece “muy bien” o “bien” a un 17% de la población vasca.

Aunque la opinión mayoritaria, tanto en talleres como en las encuestas cuantitativas, se ha decantado a favor de la financiación mixta (presupuestos públicos + publicidad), quedaría una importante tarea a resolver a partir de esa premisa y consiste en establecer las condiciones en que se va emitir esa publicidad. Entre otras:

- Limitación del volumen de contratación publicitaria a un porcentaje por hora.
- Interrupción de los programas con cortes publicitarios.
- Emisión de publicidad sobreimpresa.
- Imposición de cortinillas a la entrada y salida de los bloques.
- Prohibición de determinados contenidos publicitarios (apuestas, alcohol, etc.)

En el *Sociómetro*, el 73% de las personas encuestadas se manifestaron en contra de la emisión publicitaria de productos o servicios que fueran peligrosos o dañinos y el 57% que se interrumpieran con spots publicitarios las emisiones de películas, series, etc., aunque ello supusiera una mayor necesidad de financiación pública.

4.4. Normalización lingüística

Que EITB ha sido y es un vehículo esencial para la normalización lingüística, la extensión del euskera y la difusión de la cultura vasca, con un rol diferente según sus diferentes medios de comunicación, parece un hecho incuestionable considerando los resultados de todos los talleres, grupos de discusión y encuestas cualitativas. En cuanto al

fomento del euskara se destaca ETB1 (8,4 sobre 10), Euskadi Irratia (8,0) y Euskadi Gaztea (7,9).

En principio hay un acuerdo muy generalizado sobre el mantenimiento de los dos canales televisivos, ETB1 (en euskara) y ETB2 (en castellano) según el *Sociómetro* a un 74% de los encuestados les parece “muy bien” o “bastante bien” esta estructura.

No obstante, está bastante extendida la idea de que los canales en castellano, en particular ETB2 y Radio Euskadi, podrían emitir también algunos programas totalmente o en parte en euskara (en el *Sociómetro* responden un 43% que les parece “muy bien” o “bastante bien”) o que ETB2 utilizara más el euskera, con subtítulos en castellano.

4.5. Perspectiva de género

En el *Sociómetro*, en torno a un 47% de las personas encuestadas considera que el tratamiento de las mujeres y de los hombres en los medios es muy o bastante igualitario. Sin embargo, en el caso de EiTb este porcentaje está seis puntos porcentuales por encima (53%). Además, una parte importante de la población considera que EiTb contribuye (6,3 sobre 10) a la igualdad de mujeres y hombres, si bien ello no obsta para que haya un margen de mejora importante según reflejan los talleres.

La valoración que se hace de los diferentes ítems de género en EiTb es correcta, pero con una notable posibilidad de mejora: presencia equilibrada de hombres y mujeres (6,2 sobre 10), emisión de programas que muestren a mujeres y hombres en situación de igualdad o que den una imagen positiva de la mujer (5,9), temas que afectan o conciernen a mujeres (5,8) y uso sexista del lenguaje (5,6). Sin embargo, hay dos temas en los que hay una cierta deficiencia: en relación a la publicidad, que se considera sexista (4,9), y en el desequilibrio de la retransmisión de eventos deportivos de mujeres y de hombres (4,2).

5. CONCLUSIONES

El análisis de las contribuciones realizadas por la ciudadanía en los espacios participativos habilitados durante el proceso de consulta desarrollado por el Parlamento Vasco en 2018 para la reforma integral de EiTb permite extraer las siguientes conclusiones:

- En primer lugar, la ciudadanía manifiesta un sentido de proximidad y cercanía respecto de los medios de EiTb, a los que atribuyen un papel referente y reconocido. No hay un cuestionamiento de su actividad informativa sino que, más bien al contrario, se considera que la información que ofrecen es fiable y plural, y se resalta la necesidad de que cumpla con el papel de erigirse en un referente en Euskadi que destaque por la calidad de sus contenidos.
- En la valoración general realizada de cara a una reforma integral del ente tampoco pueden percibirse cambios en la opinión ciudadana respecto a la definición de la misión con la que nació el ente audiovisual vasco hace casi ya cuatro décadas, puesto que se destaca su papel como agente que debe fomentar y difundir la cultura vasca y el euskera. En este sentido, por ejemplo, reciben respaldo social nuevas estrategias sobre el uso del euskera también en los canales en castellano.
- Tampoco se percibe en las opiniones manifestadas por la ciudadanía la necesidad de alterar el modelo mixto de financiación (público + publicidad) vigente, por lo que se aboga por su continuidad, y se subraya la labor de apoyo que EiTb debe realizar del sector audiovisual vasco.
- Por el contrario, la ciudadanía sí se muestra algo más crítica con la adaptación de EiTb a los retos tecnológicos y a la transformación digital. En un entorno crecientemente competitivo, se destacan las dificultades para competir en el actual mercado de los medios de comunicación, en especial en televisión. Por ello, los ciudadanos demandan una adaptación a los nuevos formatos y a los modos de consumo en los dis-

positivos móviles, y subrayan la necesidad de una mayor innovación en los contenidos y de una oferta más atractiva de programas y canales para los jóvenes.

- Entre las cuestiones que son percibidas como mejorables, la gobernanza de EiTB como ente público aflora como otro de los retos pendientes, puesto que la ciudadanía manifiesta como deseable un modelo de gobernanza y control en el que los políticos tengan un menor peso, en favor de profesionales y expertos y/o representantes de la sociedad civil. Esta concepción se traslada también al mecanismo de elección del Director/a General del ente, aunque no se cuestiona mayoritariamente el modelo.
- Por último, en las cuestiones relacionadas con la perspectiva de género, la percepción de la ciudadanía vasca es ambivalente, puesto que se destaca la labor de EiTB frente a la que realizan el resto de los medios de comunicación, pero se subraya el camino que aún queda por recorrer para favorecer un tratamiento igualitario entre hombres y mujeres.

PERSPECTIVA JURIDICA SOBRE EL DERECHO DE ACCESO Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS DECISIONES SOBRE CONTENIDOS Y PROGRAMACIÓN DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS¹

José M. Vidal Beltrán
Universitat de València

RESUMEN: El objetivo del presente estudio se centra en analizar el marco jurídico sobre el que se asienta el derecho al acceso y la participación de los grupos políticos y sociales en las decisiones sobre programación y en la participación en los contenidos de los medios de comunicación públicos españoles.

Para ello, en primer lugar, se desgrana el alcance de los mandatos constitucionales sobre las libertades y derechos en el ámbito de la comunicación pública y, en especial, los que se refieren de manera específica, al ámbito del derecho de acceso y la participación ciudadana.

Acto seguido, se analiza la plasmación de estos mandatos constitucionales en el conjunto de la regulación española, tanto en la legislación estatal para los medios estatales, como en la legislación autonómica, con el objetivo de constatar la concreción normativa conforme se han proyectado y desarrollado estos derechos.

Tras el análisis completo del marco jurídico nos sumergimos en la aplicación práctica de estas normas, detallando aquellos aspectos que, efectivamente, han cumplido con las expectativas perseguidas, frente a aquellos otros que siguen sin desarrollarse o no han cumplido dichas expectativas, para concluir con una

1 Este trabajo se inscribe en las investigaciones que realiza el autor en los proyectos de investigación, de la convocatoria del ejercicio 2019, en los que participa: Proyecto de I+D+i Retos MICINN “La regulación de la economía digital: tutela publica de la igualdad y herramientas algorítmicas” (PID2019-108745GB-I00); y Proyecto de I+D+i Retos MICINN “Derechos y garantías frente a las decisiones automatizadas en entornos de inteligencia artificial, IoT, big data y robótica” (PID2019-108710RB-I00, 2020-2022).

valoración de este marco jurídico, así como con la reflexión sobre los problemas que acarrea la regulación actual y las propuestas que puedan servir para paliar estos problemas en futuros desarrollos normativos.

SUMARIO: 1. MARCO CONSTITUCIONAL. 1.1. Los mandatos constitucionales derivados del art. 20 y su eficacia normativa en este ámbito (Linde, Vidal, y Medina, 2013: 165-179). 1.2. El derecho de acceso y participación de los grupos sociales y políticos reconocidos en el artículo 20.3. 1.2.1. Naturaleza jurídica (Linde y Vidal, 2007: 188-197). 1.2.2. Contenido y alcance. 1.2.3. Titulares de este Derecho. 2. DESARROLLO NORMATIVO DE LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES. 2.1. Las normativas de ámbito general. 2.2. La legislación referida a los medios de comunicación. 2.3. La regulación de la radiotelevisión pública estatal. 2.4. La regulación de la radiotelevisión pública autonómica. 2.5. La regulación de la radiotelevisión pública local. 3. APLICACIÓN PRÁCTICA DE LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES EN RELACIÓN AL DERECHO DE ACCESO Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. 4. PERSPECTIVAS DE FUTURO.

1. MARCO CONSTITUCIONAL

Cuando nos proponemos analizar la “perspectiva jurídica de la participación ciudadana en las decisiones sobre contenidos y programación en los medios de comunicación públicos”, las primeras preguntas son evidentes: ¿Cómo se regulan en el texto constitucional español las libertades y derechos de expresión y comunicación públicas? ¿Se marcan, o no, unas pautas para regular la participación ciudadana en el ámbito de la comunicación pública? Y, en su caso, ¿cuáles son esas pautas?

En este ámbito, la Constitución de 1978, frente a los anteriores textos de nuestra historia constitucional y en la línea de otras constituciones coetáneas, quiebra los postulados liberales que se habían asumido desde las primeras declaraciones de derechos y normas constitucionales², al ampliar la proclamación de las libertades de

2 En los primeros textos constitucionales, como la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia, de 12 de junio de 1776, se proclama: “la libertad de

expresión e información, avanzando en el reconocimiento de los derechos a comunicar y recibir información veraz, estableciendo la prohibición expresa de la censura previa, mandatando la regulación por ley de la cláusula de conciencia y el secreto profesional, o, reconociendo el acceso de los grupos sociales y políticos a los medios de comunicación públicos. Todo ello, conforme a los argumentos que en las siguientes páginas se expondrán y, en lo que ahora nos interesa destacar y analizamos en el presente artículo, reconociendo unos derechos y marcando unas pautas, tanto generales como específicas, a las que deberá atenerse y sobre las que deberá pivotar toda la regulación en torno al derecho de acceso y participación ciudadana en los medios de comunicación públicos³.

prensa es uno de los baluartes de la libertad y no puede ser restringida jamás a no ser por gobiernos despóticos”. O, el artículo 11 de la Declaración de los derechos del Hombre, de 26 de agosto de 1789, acordada en Francia, se dispone: “la libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede, por tanto, hablar, escribir e imprimir libremente, salvo la responsabilidad que el abuso de esta libertad produzca en los casos determinados en la ley”.

También en la mayor parte de las Constituciones del siglo XIX y principios del XX, el reconocimiento de estos derechos y libertades se realizaba sobre simples postulados formales. Así, por ejemplo, en España, el reconocimiento de estas libertades se concretó en el artículo 371 de la Constitución de Cádiz, de 19 de marzo de 1812, que también proclamaba: “todos los españoles tienen la libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad que establezca la ley”. Y, sobre estos mismos postulados, se siguieron reconociendo estas libertades en el resto de textos constitucionales hasta la Constitución de 1978.

Al respecto, para un mayor detalle sobre estas cuestiones, puede consultarse Vidal (2019: 26-51)

- 3 Al incorporar en este análisis el concepto de participación ciudadana junto al derecho de acceso, estamos asociando y proyectando este derecho de acceso a una perspectiva más amplia, que va más allá del enunciado del art. 20.3 de la Constitución y que engarza con el conjunto de libertades y derechos de expresión, información y comunicación, así como con los otros derechos de

Para profundizar en estos mandatos constitucionales, no obstante, considero conveniente analizar dichas prescripciones, fundamentalmente las que se derivan del art. 20, desde dos perspectivas. Así, desde una perspectiva general, tenemos que hacer referencia a los postulados que se marcan en este artículo, sobre las libertades y derechos en el ámbito de la información y la comunicación, que deben servir como líneas maestras en la regulación de la actividad de todos los medios de comunicación, incluidos los públicos. Mientras que, desde una perspectiva, ya mucho más específica, debemos analizar los mandatos que se establecen en el art. 20.3. Y estos, a su vez, con su doble proyección sobre: la obligatoriedad de una regulación por Ley de los medios públicos; y el derecho de acceso o derecho de antena, que conlleva el derecho a la participación ciudadana en dichos medios. Todo ello, además, aderezado con el mandato establecido en el art. 9.2 para instar a los poderes públicos a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de los ciudadanos y los grupos en los que se integran sean reales y efectivas.

Por otra parte, también debe precisarse que en este análisis podríamos adentrarnos en otras referencias colaterales sobre la participación y representación ciudadana, como, por ejemplo, la relativa a la participación ciudadana derivada de la elección de los miembros de los Consejos de Administración o Consejos rectores de los organismos públicos de radio y televisión, por los parlamentos estatal o autonómicos, como el control parlamentario o del pleno municipal de los medios de comunicación públicos, así como las relativas a la información o cesión de espacios gratuitos en las emisiones de los medios públicos en los distintos procesos electorales. Sin embargo, estas cuestiones no las trataremos en profundidad y solo realizaremos algunas breves referencias para completar el análisis objeto del presente estudio.

participación y con las obligaciones de los poderes públicos reconocidos en nuestro Texto constitucional.

1.1. *Los mandatos constitucionales derivados del art. 20 y su eficacia normativa en este ámbito (Linde, Vidal, y Medina, 2013: 165-179).*

Sin duda alguna, la redacción dada por nuestro texto constitucional al conjunto de derechos y libertades de expresión, información o comunicación, supuso un cambio radical respecto a la tradición constitucional española y apuntó en una nueva dirección respecto al reconocimiento y garantía de estos derechos y libertades.

En esta línea, debe precisarse que los derechos fundamentales y las libertades públicas postuladas en el art. 20 y su ejercicio, constituyen el sustrato imprescindible, junto a la soberanía popular y las libertades políticas, para que exista y se mantenga un sistema político de naturaleza democrática. Basta con reseñar los derechos y libertades, reconocidos en el art. 20.1 “a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción” (apartado 1, a), “a la producción y creación artística” (apartado 1, b), y “a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión” (apartado 1, d), además de su valor intrínseco en la esencia del sistema democrático, son el soporte necesario, de carácter instrumental, para posibilitar la difusión y flujo del resto de derechos y libertades fundamentales (ideológicas, religiosas, educativas, culturales, políticas, etc.)⁴.

Asimismo, la acción positiva que se fundamenta en la cláusula de Estado social del artículo 1.1 de la Constitución, en relación con el mandato genérico del artículo 9.2 y los postulados del artículo 20

4 Al respecto, puede consultarse la numerosa doctrina que lo ha analizado y que, desde la aprobación de nuestra actual Constitución, se ha pronunciado sobre estas cuestiones. A modo de ejemplo: Solozabal, J.J. (1992: 237 y ss); Bustos, R. (1994: 262 y ss.); López Ulla, J.M (1994); Rallo, A (2000); Català, A. H. (2001: 75 y ss.) etc. Y, de manera más específica sobre el derecho de acceso, pueden citarse: Polo Sabau, J. R (2002: 39 y ss.); Magdaleno, A. (2006: 223 y ss.); Soriano, E. (2016: 551 y ss.); Aznar, Pérez, Alonso y Edo (2018).

de la misma, podrían proyectarse en el ámbito de la comunicación pública, y garantizarse que la transmisión de ideas y de informaciones pueda ser ejercida por todos los ciudadanos y no solo por unos pocos. En otras palabras, también podría interpretarse que el Estado debería crear las condiciones necesarias para que todos los ciudadanos pudiesen participar en el debate público y exponer sus ideas e informaciones ante la opinión pública. Y, evidentemente, para ello, los instrumentos necesarios son los mecanismos y los medios de comunicación de masas. En esta línea podría reseñarse la Sentencia 127/1994, de 5 de mayo, del Tribunal Constitucional que postula: “en diversas ocasiones hemos reiterado que los derechos de libre expresión e información, en su dimensión de derechos de libertad, significan básicamente ausencia de interferencias e intromisiones ilegítimas en el proceso de comunicación, pero, a la vez, en su dimensión institucional, suponen una garantía de una opinión pública libre y del mantenimiento del pluralismo político”⁵

Por lo tanto, aparentemente, la proyección de estos mandatos constitucionales en el ámbito legislativo debería plasmarse en algunas leyes específicas de desarrollo, así como en los contenidos de buena parte de las otras leyes para la que constituye un soporte instrumental. Sin embargo, transcurridos más de 40 años desde que se ha promulgado la Constitución, este conjunto de principios y normas que rigen las libertades y derechos de expresión, información o comunicación, apenas, ha sido desarrollado por una legislación específica. Solo alguna Ley orgánica, como, por ejemplo, la Ley Orgánica 2/1984, de 26 de marzo, reguladora del Derecho de rectificación, o la Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio, reguladora de la Cláusula de conciencia de los profesionales de la información, mientras que continúa vigente, parcialmente, una legislación nacida en la Dictadura de Franco (la Ley 14/1966, de Prensa e Imprenta), que tan solo ha sido despojada de aquellos preceptos que vulneraban, de modo

5 STC 127/1994, de 5 de mayo, FJ 5

directo y claro, los principios y normas consagradas en el texto fundamental.

Esta constatación nos obliga a una reflexión previa. Hay que preguntarse, ¿es imprescindible el desarrollo legislativo de los mandatos establecidos en el artículo 20 para la vigencia plena del nuevo orden constitucional? O, por el contrario, ¿la ausencia de normación es indiferente, o positiva, o incluso necesaria? Y, si es así, ¿Cuál es la eficacia normativa del artículo 20 de la Constitución?

Para responder estas cuestiones, lo primero es resaltar, como hiciera desde sus inicios el Tribunal Constitucional, el carácter normativo y la eficacia directa de la Constitución. Sin embargo, este carácter normativo de la Constitución no significa que no sea posible, necesario, e incluso imprescindible, su desarrollo normativo posterior, porque, no todos sus preceptos están dotados del mismo nivel de eficacia.

Así, en dicho artículo 20 encontramos varios ejemplos del diferente grado de eficacia normativa de la Constitución y, por consiguiente, diferentes ejemplos de exigencia de desarrollo de sus mandatos. El grado más alto de eficacia, que no exige desarrollo de naturaleza alguna (a salvo del desarrollo concerniente a la sanción de las conductas o de los actos contra lo estipulado), se concreta en el apartado 2 del artículo 20 que dice así: “El ejercicio de estos derechos (se refiere a los derechos consagrados en el mismo artículo 20 de la Constitución) no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa”.

Este precepto supone la consagración, al más alto nivel normativo, de la abolición de la “censura previa”, y supuso, en el momento de la promulgación de la Constitución, la derogación de cualquier norma que instrumentara la censura previa, eficacia que permanece impidiendo la censura previa por procedimientos directos o indirectos (al margen de las potestades del juez en el proceso penal).

Un segundo y tercer nivel de eficacia normativa lo encontraríamos en el apartado 1 del artículo 20, subapartados a) y d) que dicen: “a) Se reconocen y protegen los derechos: a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra,

el escrito o cualquier otro medio de reproducción; y d) A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades”.

En este art. 20.1^a. a) y d) están consagrados, al menos, los siguientes derechos:

- Derecho de libre expresión de pensamientos, ideas y opiniones (derecho de expresión).
- Derecho de difusión libre mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción del derecho de expresión (derecho de difusión).
- Derecho a comunicar libremente información veraz (derecho a informar).
- Derecho a recibir libremente información veraz (derecho a ser informado).
- Derecho a la cláusula de conciencia.
- Derecho al secreto profesional.

En estos derechos se advierten dos niveles de eficacia: unos, en cuya formulación no se hace invocación a la regulación por ley y, otros, en que se introduce la referencia al desarrollo legislativo.

En cuanto a estos últimos, debemos encuadrarlos en el tercer nivel de eficacia constitucional. Los derechos a la cláusula de conciencia y al secreto profesional, sobre el artículo 20.1 dice que la Ley “los regulará”, suponen, en primer lugar, un reconocimiento expreso. No obstante, ordena que sean regulados, sin que ello pueda negar su eficacia desde la entrada en vigor del texto constitucional. Sobre ello, no obstante, debe notarse, que solo se ha regulado el primero de ellos, mediante la Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio, reguladora de la Cláusula de conciencia de los profesionales de la información. Mientras que el derecho al secreto profesional, a falta de regulación específica, la jurisprudencia lo está asimilando al ejercicio de estos derechos en otras profesiones. Pero, sobre esta cuestión no vamos a profundizar porque no es objeto directo del presente estudio. Si nos

interesan más las proyecciones y eficacia de los otros derechos de este artículo 20.1 en su relación con las posibilidades de participación ciudadana.

En efecto, en el nivel dos, se consagra “el derecho a expresar y difundir libremente pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción”. Este derecho, básico del orden democrático, no necesitaría regulación, en una primera aproximación, para ser eficaz.

La regulación podría entenderse, incluso, como su limitación. Evidentemente, estos derechos, aun en caso de no regulación, tienen unos límites que les vienen determinados por el respeto a los derechos de la personalidad y el ejercicio de otros derechos fundamentales. Pero, desde esta perspectiva, los límites no les vendrían, en caso alguno, de su propia e intrínseca configuración. Sin embargo, también puede razonarse que la virtualidad de los derechos de expresión y difusión, exige soportes que, ni la Constitución ni la legislación de desarrollo, han venido a implementar.

La paradoja se plantea porque los derechos de expresión y difusión no llevan aparejado el derecho a utilizar cualesquiera medio o soporte, –de modo que los ciudadanos podrán en virtud del citado precepto expresar sus ideas con libertad, pero no pueden exigir su difusión a través de los diferentes soportes y medios de comunicación–, por lo que se ha configurado un derecho incompleto, o, si se quiere, y por paradójico que resulte, sometido a las reglas de la economía de mercado. Así, el ejercicio de estos derechos y, en particular, el ejercicio del binomio expresión-difusión está, en la práctica, reservado a un grupo privilegiado de ciudadanos que tiene acceso y posibilidad de decisión sobre los medios de y plataformas de difusión.

Asimismo, los derechos a “recibir libremente información veraz” (Escobar, 2018: 95-122) por cualquier medio de comunicación, tienen una configuración parecida a la del “derecho de expresión y difusión”. En efecto, al legislador le ha preocupado sobre todo la prohibición de los actos negativos contra el derecho a recibir información, más que la facilitación de su ejercicio que encierra, –sobre todo en

lo relativo al derecho a recibir información veraz–, una considerable dificultad.

De todo ello se infiere que para “los derechos expresión-difusión, a informar y a recibir información veraz”, la Constitución no prescribe el desarrollo legislativo. Pero, ¿quiere esto decir que el desarrollo regulatorio de los mismos sería incompatible con su consagración en el referido precepto? En principio, no parece dudoso afirmar que los referidos derechos no exigen, en sí mismos, su regulación para que tenga eficacia el mandato constitucional. Otra cuestión, es constatar si su falta de desarrollo, o su escasa regulación a través las leyes sectoriales que rigen la prensa, como la Ley 14/1966, de 16 de marzo de Prensa e Imprenta y el Decreto 744/1967, de 13 de abril, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto de la Profesión Periodística, ambos dictados en pleno régimen franquista, o, en alguna medida – muy escueta– la Ley 7/2010, General de Comunicación Audiovisual, permiten una efectividad plena de estos mandatos constitucionales.

Precisamente, en una sociedad acostumbrada a regularlo todo y hasta su último detalle, en este Estado que pudiera denominarse “Estado-reglamentario”, resulta, cuando menos curioso, que la implacable maquinaria legislativa no haya regulado estos derechos. Es más, cabe afirmar que, en estos momentos, el *derecho a dar información* solo tiene regulados sus límites –en cuanto puedan afectar a otros derechos de la personalidad, el derecho de rectificación, o los derechos de determinados colectivos vulnerables–, y el *derecho a recibir información* no tiene regulación alguna que lo regule.

El problema es que, sin esta regulación, los mandatos constitucionales, aunque con eficacia directa, pueden no ser suficientes para garantizar estos derechos. O, en otros términos, que debamos catalogar “el derecho a dar información”, solo una mera libertad individual del sujeto que puede ejercerla y no como un derecho colectivo que corresponde a todos los ciudadanos. Mientras que el derecho a recibir información veraz, simplemente deba catalogarse como un mero postulado teórico que sirve para construir el *derecho a informar*, de

modo que aquel no tendría substancia propia sin su recepción por otras personas.

Y, tampoco es razonable, como ha pretendido justificarse en alguna ocasión, que la ausencia de una regulación específica pueda suplirse con la autorregulación de los propios medios o plataformas de difusión (Aznar 2018). Este instrumento, en el que el juez y parte son los propios difusores y no los ciudadanos, ha servido y se ha utilizado más como instrumento de autopropaganda que como un cauce efectivo para el reconocimiento y traslación de estos derechos constitucionales.

De hecho, en la actualidad, ante la *información falsa* o, ante la *omisión de información* que son la antítesis de los derechos reconocidos por la Constitución, los ciudadanos, en general, no tienen capacidad jurídica de reacción.

Ante esta disyuntiva, ¿puede, acaso, entenderse que esta inacción regulatoria se debe a una sesuda reflexión que ha llevado a los poderes públicos a la conclusión de lo pernicioso de este desarrollo legislativo por el riesgo de limitar estos derechos y libertades? Y, *a sensu contrario*, ¿su regulación puede garantizar la efectividad de estos derechos? Incluso, podríamos interrogarnos ¿si las razones, o sinrazones, que han motivado esta laguna legislativa tienen relación con el poder de los grupos mediáticos? O, en términos más actuales ¿se afrontará –o se podrá afrontar– esta regulación hoy en día, ante el poder y el control de los macro datos y del flujo de información por determinadas empresas?

No cabe duda de que estas normativas, que podrían entenderse como contenidos *imperativos del ejercicio de un derecho u obligaciones adheridas al derecho a difundir y recibir información*, tienen una gran dificultad. Pero, también cabe postular que estos derechos constitucionales de dar y recibir información no pueden ser solo unos meros postulados teóricos y que, más pronto que tarde, deberá abordarse su regulación por nuestros legisladores.

Al respecto, debería partirse de un postulado fundamental: la libertad en el ejercicio del derecho a informar –asociada al derecho a

recibir información veraz-, en una sociedad avanzada como la nuestra, no debiera suponer la posibilidad, sin límites, de omitir o falsear la información. Sin duda alguna, la configuración del derecho a recibir información tiene una considerable dificultad, pero el reverso de esta dificultad es la necesidad de que este derecho pueda tener obligaciones o límites positivos.

En la actualidad, es posible la omisión de la información por criterios de línea editorial. Y nada prohíbe, salvo que haya una afectación de los derechos de la personalidad o a colectivos vulnerables, que se difunda una información no veraz. No existe regulación alguna que lo impida.

Asimismo, las lagunas en la regulación del derecho a informar, también son enormes. Tanto con la Ley de Prensa e Imprenta de 1966, como la General de Comunicación Audiovisual de 2010, atribuyen a los medios la posición fundamental en la concreción y desarrollo de estos derechos, desplazando a un factor, casi secundario, al periodista/comunicador como responsable y gestor de la información. Caben pocas dudas de que estamos en un sistema y un ámbito en el que se prioriza la libertad de la empresa periodística/comunicadora, frente a otras posiciones, como las de los profesionales, los consejos de redacción, o las de instancias intermedias como los consejos de prensa –todo ello, lógicamente, sin menoscabar la libertad ideológica y editorial de cada medio–.

Por todo ello, considero que debe avanzarse en una regulación que aborde esta cuestión desde la perspectiva de los derechos de los ciudadanos. Desde el derecho a la participación. Una o varias normas en las que deben garantizarse, desde el absoluto respeto a las libertades constitucionales del artículo 20, los mismos derechos que se proclaman con estas libertades y en la que deben considerarse numerosos aspectos, desde la existencia de un sector público potente que pueda garantizarlos, a las garantías de pluralidad e independencia en las actuaciones de los profesionales y los medios, o las fórmulas para hacer efectivo el derecho de acceso y la participación ciudadana

a través del desarrollo de los mandatos constitucionales sobre “los derechos expresión-difusión, a informar y a recibir información”

1.2. El derecho de acceso y participación de los grupos sociales y políticos reconocidos en el artículo 20.3

La mención específica que se realiza en el art. 20.3 de la Constitución a que “*La ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España*”, asimismo, nos permite abrir otro ámbito de reflexión en torno a las posibilidades de participación ciudadana en las decisiones y los contenidos de los medios de comunicación públicos.

Este mandato, en primer lugar, supone el establecimiento de una obligación, dirigida al legislador para exigirle que esta regulación se realice mediante una ley. Al respecto, podría pensarse que la mención expresa a una regulación por ley era innecesaria, en la medida en que el artículo 53.1 de la Constitución establece: “*Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Solo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161. 1, a)*”. Sin embargo, la lectura sistemática de ambos preceptos (20. 3 y 53.1) lleva a la conclusión de que la precaución que se contiene en el artículo 20.3 es determinante, puesto que “*la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación*” no son, en sentido estricto, “derechos y libertades”, por lo que, stricto sensu, no les sería aplicable el artículo 53 antes transcrito y, por consiguiente, la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación sería susceptible de regulación por normas que no fueran leyes. Asimismo, dicha conclusión es extrapolable a la segunda parte del apartado 3, cuando establece que la ley: “*regulará*

el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España”. Tanto porque, *a priori*, no parece claro que los grupos sociales y políticos sean titulares de derechos fundamentales, como y este argumento parece irrefutable, porque se refiere exclusivamente al “acceso” y no a la esencia misma de lo que podrían constituir los derechos fundamentales, de modo que, podemos concluir, de no haberse regulado expresamente la exigencia de ley, la misma sería cuando menos discutible.

Una segunda observación que debemos precisar en la reflexión que nos ocupa, dejando al margen “la regulación la organización y el control parlamentario de los medios”, y centrándonos en el objetivo del presente análisis, es el alcance del mandato constitucional para garantizar por Ley “... *el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España*”. Este mandato, sin precedente alguno en nuestra historia constitucional, con un referente directo en el texto de la Constitución Portuguesa de 1976⁶, se incluyó en el Anteproyecto del texto Constitucional, como art. 20.4, con el objetivo fundamental de “*garantizar el acceso de los grupos sociales y políticos a los medios de comunicación públicos*”, encomendando a los propios poderes públicos garantizar dicho acceso. Posteriormente, con la reforma introducida por el Pleno de Congreso, se añade la obligación de regular por Ley la organización y control parlamentario de estos medios, garantizando el acceso a los mismos; mientras que en la redacción definitiva se sustituye el término “*distintos*” para referirse a los grupos políticos y sociales para cambiarlo por “*significativos*”.

Sobre ello, debe matizarse que la inclusión de este novedoso derecho de acceso en la Constitución de 1978, venía propiciado por los inmediatos antecedentes de uso y abuso de los medios públicos de comunicación social por parte de la Dictadura, que aconsejaban

6 En especial los arts. 37 a 40 de la Constitución portuguesa de 1976, ahora mucho más desarrollados tras las reformas posteriores.

establecer algún tipo de mecanismo constitucional para garantizar cierta pluralidad en el acceso a dichos medios. Unas garantías que se ampliaron, en el debate del texto constitucional en el Pleno del Congreso, al incorporar la obligación de regular mediante ley la organización y el control parlamentario de dichos medios, reforzando esa voluntad de debate plural en todo aquello que implicase la organización, funcionamiento y control de estos medios públicos de comunicación, que en aquellos años incluían los dos únicos canales de televisión, buena parte de las emisoras de radiodifusión y numerosos medios de prensa escrita, con una posición de predominio absoluto en el panorama mediático de nuestro país.

Al respecto, también debe apuntarse que, en el ámbito del derecho comparado, hasta aquellos momentos, la garantía del derecho de acceso o antena, como se denominaba en otros países se había articulado, en la mayor parte de casos, a través de algunas leyes o la interpretación jurisprudencial⁷, mientras que su incorporación al ámbito constitucional, solo se recoge en algunos textos constitucionales, como señala Enrique Soriano, en “las constituciones de Rumanía (art. 31), Ecuador (arts. 16–20), República Dominicana (art. 49.5) y Paraguay (art. 31) mencionan el acceso a los medios o el derecho de antena”, aunque, también señala que “Ello no supone que en el resto del mundo no exista este derecho, sino que carece de una referencia

7 Así, por ejemplo, en Italia el reconocimiento del derecho de acceso se articula en el marco legislativo a partir del famoso dictum de la Corte Costituzionale –en concreto, de la sentencia de la Corte Contituzionale de 13 de julio de 1960, n. 59–, que establece el derecho de acceso a los medios de comunicación públicos como condición de legitimidad del monopolio público de los medios de comunicación. Como consecuencia de la citada sentencia se dictó por el legislativo la Ley 103 de 14 de abril de 1975. Mientras que en Estados Unidos se articulaba a través de la *fairness doctrine*, que podría traducirse como la doctrina de la equidad que perseguía asegurar que todos los puntos de vista puedan ser difundidos en la radio y la televisión, aunque esta doctrina fue parcialmente anulada por la FCC en 1987. (Rallo Lombarte, 2018: 285).

en el texto constitucional. Aspecto este que hasta la fecha no ha supuesto una mejor garantía para su desarrollo” (Soriano, 2016: 566).

Con ello se reconoce unos derechos de acceso o antena de los grupos sociales y políticos significativos en los contenidos que se difunden a través de los medios de comunicación públicos. Unos derechos que, a pesar de esta simple formulación constitucional, pueden tener un alcance mucho más amplio al entroncarse con los otros derechos reconocidos en el texto constitucional, especialmente y en lo que ahora nos interesa, en la pluralidad y la participación de los grupos políticos y sociales –en otras palabras, la ciudadanía–, tanto en los contenidos de los medios como en las decisiones de los medios.

Una vez señaladas estas cuestiones, debemos precisar la naturaleza jurídica y alcance de este mandato constitucional, como un paso previo al análisis de la proyección y desarrollo de los postulados constitucionales establecidos en el art. 20.3 en el marco legislativo español.

1.2.1. Naturaleza jurídica (Linde y Vidal, 2007: 188-197)

Para adentrarnos en la naturaleza jurídica del derecho de acceso, resulta conveniente profundizar en tres cuestiones.

A) La primera de ellas será determinar si el derecho consagrado en el art. 20.3 de la Constitución es un mero mandato del legislador, es un derecho que necesita una configuración legal o se trata de un derecho fundamental perfecto.

Al respecto, debe entenderse que dicho art. 20.3 no se agota, en cualquier caso, en un mero mandato del legislador, a pesar de estar redactado como si lo fuera (“La Ley regulará...”), y que en dicho artículo se consagra un verdadero derecho de acceso a los medios audiovisuales de titularidad pública de los grupos sociales y políticos significativos que va más allá del mandato al legislador.

Sin embargo, tampoco puede entenderse este mandato como un derecho fundamental perfecto (es decir, inmediatamente operativo,

sin necesidad de una previa configuración de su contenido por el legislador) a la vista de su formulación jurídico-objetiva y configuración inacabada del texto constitucional (“La Ley regulará...”).

Por lo tanto, si el art. 20.3 no se agota en un mandato del legislador y tampoco llega a ser un derecho fundamental perfecto e inmediatamente operativo, deberemos deducir que se trata de un derecho de configuración legal que precisa un ulterior desarrollo por parte del legislador.

Así lo afirmaba ya el Tribunal Constitucional en 1987 al establecer que: “Este derecho de acceso (...) será en cada caso articulado por el legislador, pero ni éste queda libre de todo límite constitucional en dicha configuración, ni la eventual vulneración de sus determinaciones por los aplicadores del Derecho podrá decirse constitucionalmente irrelevante en orden al ejercicio eficaz de las libertades consagradas en el art. 20” (STC 63/1987, F.J. 6º) y lo ha ratificado en pronunciamientos posteriores como, por ejemplo, la Sentencia de 5 de marzo de 2018, al afirmar que “el derecho de acceso a los medios públicos de comunicación social es un derecho de configuración legal cuyos titulares solo podrán ejercer de conformidad con lo establecido en las leyes y, correlativamente, que los poderes públicos (incluidas las Asambleas Legislativas), deberán garantizar la efectividad del ejercicio del mismo, mediante un estricto respeto a lo establecido en la normativa reguladora” (STC 20/2018, de 5 de marzo, FJ 6).

B) Otro aspecto que debemos concretar para delimitar su naturaleza jurídica es su consideración como: un mero derecho de prestación, un derecho de participación o un derecho de relación.

Sobre ello, el Tribunal Constitucional no se ha pronunciado de forma nítida y, a pesar de que ha negado toda virtualidad prestacional (es decir, que pueda obligarse a los poderes públicos a crear y sostener medios de comunicación de titularidad pública, para garantizar este derecho a los grupos sociales y políticos), pero tampoco ha concretado si se trata de un derecho que abra la puerta y garantice una participación directa y libre de los ciudadanos, a través de los grupos sociales y políticos, en los contenidos de los medios públicos

o si, únicamente, es un derecho o una libertad relacional sobre los que la legislación de desarrollo y los medios deban construir y concretar una parte de su actividad comunicativa o de sus contenidos.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, aunque no ha detallado cómo debe configurarse, sí ha dejado la puerta abierta a que este derecho sea algo más que un derecho de abstención, afirmando que “...el precepto en cuestión reserva a la Ley solo la regulación parlamentaria de estos medios, imponiendo, sin embargo, al legislador un mandato (la garantía de acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos), que concede a estos grupos, al menos, el derecho a exigir que no se haga nada por impedir dicho acceso” (STC 6/1981, F.J. 5º). En el mismo sentido, se pronunciaron otras sentencias posteriores del Tribunal Constitucional (STC 74/1982, F.J. 2º; 86/1982, F.J. 3º; 63/1987, F.J. 6º, etc.). Por lo tanto, se impone la obligación de asegurar por ley el acceso a los grupos sociales y políticos significativos a los medios de comunicación públicos.

C) Una tercera cuestión, aunque relacionada con la anterior, en la que debemos profundizar, versa sobre la existencia, o no, de un sector público de medios de comunicación social como garantía institucional para el ejercicio de este derecho de acceso. Es evidente que la existencia misma de medios de comunicación de titularidad pública, resulta una condición previa a su eficacia, sin los cuales no tendría sentido el mandato constitucional.

No obstante, el Tribunal Constitucional, en coherencia con el rechazo a toda virtualidad prestacional del derecho consagrado en el art. 20.3, a la que ya hemos aludido, también se ha pronunciado en contra de la obligación de mantener unos determinados medios de comunicación públicos como presupuesto imprescindible para garantizar este derecho. Sobre ello, en los pronunciamientos de la Sentencia sobre la posible inconstitucionalidad de la norma que permitía la enajenación de los medios impresos del organismo autónomo Medios de Comunicación Social del Estado –en los primeros años del actual periodo constitucional–, dictaminó que, con este precepto no se pretende “congelar la situación existente respecto a los medios

de prensa (...), sino garantizar que la organización y el control de los medios de comunicación social que en cada momento dependen del Estado o de cualquier ente público se ajustará a los criterios establecidos en el mencionado precepto, que no impide ni la supresión del organismo autónomo Medios de Comunicación Social del Estado, ni la enajenación de los medios de prensa actualmente integrados en el mismo” (STC 86/1982, F.J. 4º).

Así, conforme estos postulados, no parece desprenderse que exista ninguna obligación directa de los poderes públicos para crear medios de comunicación públicos y con ello garantizar este derecho. Pero, por otra parte, soy de la opinión que, con estos pronunciamientos, el Tribunal Constitucional tampoco entra en el fondo sobre esta cuestión y, por lo tanto, no entra a evaluar directamente esta posibilidad. Al respecto, debe recordarse que en el aquel momento el Estado, con sus propios medios, tenía una posición de predominio en el ámbito la prensa y la radiodifusión, además de un monopolio en el ámbito de la televisión. Por otra parte, el Tribunal, tampoco excluye la posibilidad de que, si el legislador ordinario lo acuerda, puedan extrapolarse estas obligaciones a cualesquiera medios de comunicación privados, como parece proyectarse, en la Ley 7/2010, para los prestadores del servicio de comunicación audiovisual sin ánimo de lucro.

1.2.2. Contenido y alcance

Para profundizar en el contenido y alcance del reconocimiento constitucional de este derecho de acceso, antena, o participación, como también se denomina en otros países, debemos concretar cada uno de los diversos aspectos que se incluyen en el art. 20.3.

Como un aspecto previo, conviene matizar que el art. 20.3 se está refiriendo específicamente a los medios de comunicación social dependientes directa o indirectamente de la Administración, frente a lo que fue su inspiración más directa en derecho comparado, el art. 40 de la Constitución Portuguesa –en el redactado de aquel momento–,

que hacía una referencia genérica a la radio y televisión “según los criterios que se especifiquen en el Estatuto de la Información” –no es así en el actual art. 40 de la Constitución Portuguesa⁸, que lo circunscribe a los medios públicos, salvo en periodos electorales–. No obstante, también debe apuntarse que esta referencia directa a los medios públicos no excluye que, dentro de las opciones que tiene el legislador para el desarrollo del mandato de este precepto constitucional (STC 86/1982, de 23 de diciembre, F.J. n.º 3; STC 63/1987, 20 de mayo, F.J. n.º 6), pueda incluir a los medios privados en las obligaciones derivadas del derecho de acceso.

Asimismo, como apuntaba Artemi Rallo (2018: 148-151), son varias las interpretaciones sobre el significado y contenido de este precepto constitucional: a) El derecho de acceso como derecho a no impedir el acceso a los grupos sociales y políticos significativos a los medios de comunicación públicos –como ya hemos comentado al recoger los postulados de la STC 6/1981, de 16 de marzo–; b) El derecho de acceso como garantía institucional de la existencia de medios de comunicación social –pero, en realidad, como sostiene la jurisprudencia constitucional (STC 86/1982 y STC 63/1987) no hay una garantía institucional que pro-

8 Artículo 40 (De los derechos de antena, de respuesta y de réplica política)

1. Los partidos políticos y las organizaciones sindicales, profesionales y representativas de las actividades económicas, así como otras organizaciones sociales de ámbito nacional, tienen derecho, de acuerdo con su relevancia y representatividad y según criterios objetivos que deben ser definidos por ley, a tiempos de antena en el servicio público de radio y de televisión.

2. Los partidos políticos representados en la Asamblea de la República, y que no formen parte del Gobierno, tienen derecho, en los términos que establezca la ley, a tiempos de antena en el servicio público de radio y televisión, que deberán prorratearse de acuerdo con su representatividad, así como el derecho de respuesta o de réplica política a las declaraciones políticas del Gobierno, de duración y relieve iguales a los de los tiempos de antena y los de las declaraciones del Gobierno, gozando de iguales derechos, en el ámbito de la región respectiva, los partidos representados en las asambleas legislativas regionales.

3. En los periodos electorales, los candidatos tienen derecho a tiempos de antena, regulares y equitativos, en las emisoras de radio y de televisión de ámbito nacional y regional, en los términos que establezca la ley.

tege la necesaria existencia de medios de comunicación dependientes del Estado–; c) El derecho de acceso como derecho a participar en la designación de los miembros de los órganos de gobierno de los medios de comunicación públicos –aunque, en realidad, este derecho solo corresponde a los grupos políticos–; d) El derecho de acceso como derecho al control parlamentario de los medios de comunicación dependientes del Estado –también reservada solo a los grupos políticos y no solo en el ámbito estatal, también por parte de los parlamentos autonómicos y los plenos municipales–; e) El derecho de acceso como derecho a informar sobre los grupos sociales y políticos significativos.

Entre ellas, en la presente investigación, nos centramos en el contenido y alcance que puede tener el derecho de acceso o de antena, como participación en los contenidos que difunden los medios. E, incluso, iremos un poco más allá, en la participación que puede derivarse de las iniciativas de la ciudadanía o los distintos grupos políticos y sociales que pueden representarla. No procede aquí, sin embargo, adentrarnos en la participación derivada de los ámbitos institucionales, con la designación de los miembros del Consejo de Administración o los controles de los parlamentos o los plenos municipales. Ello, será objeto de otro análisis.

Al respecto y sobre las bases de los postulados constitucionales que hemos comentado, la legislación que los ha desarrollado, tanto estatal como autonómica, se configura el elemento determinante para delimitar los requisitos y los supuestos y alcance de estos derechos. Ahora bien, conforme estableció el Tribunal Constitucional en su Sentencia 63/1987⁹, de 20 de mayo, “el derecho garantizado en el artículo 20.3 ... será en cada caso articulado por el Legislador, pero ni éste queda libre de todo límite constitucional en dicha configuración, ni la eventual vulneración de sus determinaciones por los aplicadores del Derecho podrá decirse constitucionalmente irrelevante en orden al ejercicio eficaz de las libertades consagradas en el art. 20, pues estas libertades habrán de reali-

9 STC 63/1987, de 20 de mayo, FJ 6. En el mismo sentido también se han pronunciado Sentencias posteriores, como la STC 204/2004, de 18 de noviembre, FJ 5

zarse a través de estos medios, del modo que quiere la Constitución en el apartado 3 del mismo precepto, de tal modo que la denegación discriminatoria, o arbitraria por carente de fundamento legal, del acceso que la Ley haga posible, entrañará el consiguiente menoscabo del derecho del grupo así afectado-de quienes a su través pretendan difundir las propias ideas y opiniones a la libertad que la Constitución garantiza (art. 20.1 a)”, por lo que el desarrollo del mencionado derecho queda sometido a los límites y contenidos de los otros derechos y libertades comunicativas que se reconocen en el artículo 20 de la CE.

Conforme a estos criterios, el reconocimiento de este derecho de acceso o antena, y la participación de los grupos sociales o la ciudadanía, deberá constituir una garantía integrada y complementaria a las libertades informativas reconocidas en el art. 20, posibilitando una más efectiva difusión de ideas y opiniones de los distintos operadores sociales y reforzando los derechos a recibir una información objetiva, veraz y plural.

Este derecho, a su vez, se podrá concretar, en diversas formas: participación en las decisiones sobre programación, participación en sus programas, disponer de un tiempo propio o un espacio propio en la programación, disponer de espacios de propaganda electoral, etc.

Otra cuestión será, la mucha o poca efectividad con la que se ha desarrollado y aplicado este derecho reconocido en el art. 20.3 de la CE en España, no solo en relación a los otros derechos y libertades del artículo 20, sino también con el mandato del art. 9.2 a los poderes públicos para “promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”. Pero, sobre ello profundizaremos en otros apartados.

1.2.3. Titulares de este Derecho

Otro aspecto sobre el que debemos incidir, en este momento, es en la determinación de los titulares de este derecho, puesto que la

Constitución prevé un derecho de acceso de los grupos sociales y políticos significativos.

Respecto a los grupos políticos, a tenor de lo reconocido en los arts. 6 o 23 de la Carta Magna, serán los Partidos Políticos quienes puedan disfrutar de estos derechos. Además, dentro de esta denominación también pueden incluirse, conforme prevé el artículo 60 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, las federaciones, coaliciones o agrupaciones de partidos que se presenten a las elecciones. Asimismo, en dicha ley Orgánica se detallan las normativas sectoriales regulan el derecho de acceso de los grupos políticos cuando se trata del periodo electoral. También, en la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, de regulación de las distintas modalidades de referéndum, se regula su participación durante los procesos de referéndum.

Mayor dificultad, en cambio, plantea la determinación de los grupos sociales a los que se refiere el art. 20.3 que pueden abarcar un numeroso grupo de colectivos y de naturaleza muy distinta. Para ello, si analizamos las principales referencias constitucionales sobre los colectivos que pueden participar en actividades sociales y contribuir a la defensa de los intereses de los ciudadanos, podemos destacar los Sindicatos (arts. 7 y 28), las Asociaciones Empresariales u Organizaciones Profesionales (arts. 7 y 25) o las Asociaciones de Consumidores y Usuarios (art. 51). Pero, si tenemos en cuenta los otros colectivos asociados para la práctica o el ejercicio de las libertades y derechos que reconoce la Constitución, –algunos, incluso, con un reconocimiento expreso como la Iglesia Católica (art. 16)–, resulta evidente que también pueden tener cabida entre estos grupos sociales las confesiones religiosas (art. 16) y cualesquiera otras asociaciones (art. 22) (ecologistas, benéficas, culturales) con una clara vocación e interés social.

Por otra parte, el término “significativos”, asimismo, puede provocar numerosas interpretaciones, tanto por el volumen de personas a los que representen, como por la posibilidad de que las minorías, los grupos que planteen propuestas con una notable incidencia so-

cial, los grupos sin personalidad jurídica, etc., también puedan ser titulares de estos derechos. De todas formas, la combinación de la base social o representatividad, el arraigo social, el estar dotado de personalidad jurídica, el ámbito territorial de actuación, la proyección social y otros similares, considerados en su conjunto, deberían determinar en la legislación de desarrollo o en su aplicación práctica, la adecuación al término “significativos” en cada momento.

Por último, la exigencia del art. 20.3, del “respeto al pluralismo de la sociedad y las diversas lenguas de España”, también debe suponer una salvaguarda del pluralismo social y lingüístico de la sociedad española, sin que ello implique contradicción alguna con un mayor derecho de acceso de los grupos sociales y políticos más significativos. En este caso y para su efectivo cumplimiento del mandato constitucional, también deberá contarse y conjugarse con los medios públicos de ámbitos autonómicos y locales.

2. DESARROLLO NORMATIVO DE LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES

Conforme ya hemos apuntado, la regulación constitucional, aunque escasa, tiene entidad suficiente para que pueda desarrollarse un amplio marco normativo que concrete y garantice las libertades y derechos que contiene el artículo 20 y, específicamente, el art. 20.3 de nuestra Carta Magna respecto a los derechos que ahora estamos analizando.

Así, para constatar cual ha sido su desarrollo efectivo en España, debemos detallar las normativas de ámbito general que pueden incidir en este ámbito, así como aquellas normas que tienen algún desarrollo específico de los mandatos establecidos en el art. 20.3, respecto al derecho acceso o antena, y a la participación de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España en para regular los diversos medios de comunicación públicos –tanto en el ámbito estatal como autonómico–. Veamos ahora, con detalle, todas estas leyes.

2.1. Las normativas de ámbito general

Desde esta perspectiva general, son muy pocas las leyes orgánicas que han desarrollado los postulados del art. 20 y, salvo para los periodos electorales, los mandatos establecidos en el apartado 3 de dicho artículo. Entre los primeros, tan solo podemos citar la Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio, reguladora de la Cláusula de conciencia de los profesionales de la información o, la Ley Orgánica 2/1984, de 26 de marzo, reguladora del Derecho de rectificación. Y, si ampliamos a los posibles desarrollos tangenciales derivados de la regulación de otros derechos o libertades reconocidos en otros artículos de la Carta Magna, pueden apuntarse: la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género –en cuyo Título I, Capítulo II, se regula su incidencia en “El ámbito de la publicidad y de los medios de comunicación”–; la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil –en cuyo Título I, Capítulo II, sobre los derechos del menor, se regulan en su art. 5 el Derecho a la Información y, en su art. 8, el Derecho a la libertad de expresión–; o, la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

Mención aparte merecen, sin duda alguna, las leyes orgánicas que configuran el marco regulatorio relativo a la participación e información sobre la actividad de los partidos políticos y las federaciones, coaliciones o agrupaciones de partidos que se presenten a las elecciones durante los periodos electorales.

Es evidente que los procesos electorales constituyen los episodios capitales para verificar el pluralismo político en cualquier régimen democrático. Es el momento en que las candidaturas trasladan sus propuestas a la opinión pública para que los ciudadanos puedan decidir el sentido de su voto. En este proceso el ejercicio de las libertades y derechos del art. 20 a través de los medios de comunicación se convierten en elementos necesarios y fundamentales, conforme a la estructura comunicativa actual, para transmitir los mensajes y los

posibles debates de los grupos y partidos políticos que concurren a las elecciones al conjunto de la sociedad. De ahí la importancia que tiene la regulación de los procesos electorales en los medios de comunicación para el correcto funcionamiento de las sociedades democráticas y, precisamente, una de las principales plasmaciones del art. 20.3 de la CE, es la proyección de este derecho de acceso o antena en los contenidos de los medios de comunicación públicos en los procesos electorales.

Ahora bien, para enmarcar el contenido concreto de este derecho, también deben tenerse en cuenta otros preceptos constitucionales, concernientes a: la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos “directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal” (art. 23.1); los requisitos en torno a las elecciones para el Congreso (art. 68), el Senado (art. 69), las Corporaciones Municipales (art. 140), o las Asambleas de las Comunidades Autónomas (art. 152). Preceptos que conforman el conjunto principal de mandatos constitucionales sobre los que se configura la legislación que regula los procesos electorales en los medios de comunicación social, en donde deberán conjugarse los derechos y libertades de expresión e información, y el derecho de acceso de los grupos políticos a los medios de comunicación con los principios democráticos y el pluralismo en cada uno de los procesos electorales.

Así, sobre estas bases constitucionales, para regular los procesos electorales se han aprobado un conjunto de leyes orgánicas, algunas de ellas con disposiciones concretas sobre el acceso y la participación política en los medios de comunicación. Entre ellas:

- Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum;
- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General;
- Ley Orgánica 14/1995, de 22 de diciembre, de publicidad electoral en emisoras de televisión local por ondas terrestres;

- Ley Orgánica 2/1988 de 3 de mayo reguladora de la publicidad electoral en emisoras de televisión privada (derogada por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, aunque se mantienen las mismas prohibiciones); o
- Ley Orgánica 10/1991, de 8 de abril, de publicidad electoral en emisoras municipales de radiodifusión sonora.

Al mismo tiempo la Junta Electoral Central ha dictado numerosas Resoluciones que han completado las lagunas que existían en esta regulación en aspectos como las campañas institucionales, los debates, etc. Conformando, con todo ello, un marco jurídico específico para regular el derecho de acceso, antena o de participación de los grupos y partidos políticos que se presentan a las elecciones. No obstante, son cuestiones que deben reseñarse, pero sobre las que no corresponde profundizar en el presente artículo.

Por otra parte, además de las normas que hemos reseñado hasta el momento, si acudimos a la legislación ordinaria –no leyes orgánicas–, existe alguna disposición de ámbito general –no las que regulan los medios de comunicación a las que después nos referiremos– que incorpora algunos aspectos de este derecho de acceso y la participación de los grupos sociales o la ciudadanía. Así, el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, establece en su artículo 17.2: “Los medios de comunicación social de titularidad pública estatal dedicarán espacios y programas, no publicitarios, a la información y educación de los consumidores y usuarios. En tales espacios y programas, de acuerdo con su contenido y finalidad, se facilitará el acceso o participación de las asociaciones de consumidores y usuarios representativas y los demás grupos o sectores interesados, en la forma que se acuerde con dichos medios”.

Sin embargo, para analizar el desarrollo directo de los mandatos establecidos en el art. 20.3, respecto al derecho acceso o antena y la participación de los grupos sociales y políticos significativos, respe-

tando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España, en los medios de comunicación públicos, debemos adentrarnos en la regulación específica sobre los medios y, especialmente, la referida a la creación y funcionamiento de dichos medios –tanto en el ámbito estatal como autonómico–. Veamos ahora, con detalle, todas estas leyes.

2.2. La legislación referida a los medios de comunicación

Aunque el artículo 20.3 de la Constitución española se refiera específicamente, a los medios de comunicación públicos, en las regulaciones sobre los diferentes tipos de medios de comunicación también encontramos algunas pautas, conforme a los principios constitucionales que hemos referido en el apartado anterior, que pueden incidir en los derechos de acceso o antena y la participación que estamos analizando.

La primera referencia del desarrollo de este artículo en las normativas que regulan los medios de comunicación, la encontramos en la Ley 4/1980, del Estatuto de la Radio y Televisión, en cuyo artículo 24 establecía: “La disposición de espacios en RNE y TVE se concretará de modo que accedan a esos medios de comunicación los grupos sociales y políticos más significativos. A tal fin, el Consejo de administración, de acuerdo con el Director General, en el ejercicio de sus respectivas competencias, tendrán en cuenta criterios objetivos, tales como representación parlamentaria, implantación sindical, ámbito territorial de actuación y otros similares”. No obstante, esta breve y escueta referencia la analizaremos en los siguientes apartados al referirnos a los medios públicos.

Aquí, debemos reseñar que la Ley 10/1988, de 3 de mayo, que reguló la Televisión Privada en España, en su art. 3, preveía que la gestión de estas televisiones debía inspirarse en los principios reconocidos en el art. 4 del ERTV, en concreto en: “a) La objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones; b) La separación entre informaciones y opiniones, la identificación de quienes susten-

tan estas últimas y su libre expresión, con los límites del apartado cuatro del artículo veinte de la Constitución; c) El respeto al pluralismo político, religioso, social, cultural y lingüístico; d) El respeto al honor, la fama, la vida privada de las personas y cuantos derechos y libertades reconoce la Constitución; e) La protección de la juventud y de la infancia; y, f) El respeto de los valores de igualdad recogidos en el artículo catorce de la Constitución”. Además, en su art. 24, incluía como falta muy grave el incumplimiento de los principios. También, en 1995, la Ley que regulaba la Televisión por Satélite, en su Disposición Adicional Séptima, obligaba al cumplimiento de estos principios. Igualmente, en 1995, la Ley de Televisión Local, tanto para la gestión pública como privada, apelaba en su art. 6 c) y g) a la pluralidad y a la participación de los grupos sociales de carácter local. De todas formas, salvo el respeto al pluralismo, no podemos encontrar otras apelaciones que refuercen los postulados del art. 20.3 de la Constitución en los términos que ahora nos referimos.

En la actualidad, la Ley 7/2010, General de Comunicación Audiovisual, que ha derogado a las leyes que hemos reseñado en el párrafo anterior, aunque no haya realizado ningún desarrollo específico de los derechos reconocidos en el artículo 20.3 de la Constitución, sí que incluye algunos derechos, como “el derecho a recibir una comunicación audiovisual plural”, “el derecho a una comunicación audiovisual transparente”, o “el derecho a la participación en el control de los contenidos audiovisuales”, que desarrollan algunos aspectos que pueden ayudar o facilitar el acceso y la participación ciudadana en los medios audiovisuales. En concreto, podemos destacar los derechos a: la diversidad lingüística y cultural (art. 5); o, la participación en el control de los contenidos audiovisuales (art. 9). Aunque la nueva definición del servicio público de comunicación audiovisual (art. 40), también refuerza, desde una perspectiva general, las posibilidades de aplicación de los derechos de acceso o antena y la participación de la ciudadanía.

Precisamente, en el artículo 9, al reconocerse el derecho a la participación en el control de los contenidos audiovisuales, se está de-

sarrollando, aunque no desde la perspectiva de los grupos sociales y políticos que reconoce el art. 20.3 de la Constitución, sino desde una perspectiva más individualizada este derecho a la participación, al establecer que:

“1. Cualquier persona física o jurídica puede solicitar a la autoridad audiovisual competente el control de la adecuación de los contenidos audiovisuales con el ordenamiento vigente o los códigos de autorregulación. La autoridad, si lo considera oportuno, dictará recomendaciones para un mejor cumplimiento de la normativa vigente.

2. Cuando la autoridad audiovisual competente aprecie que se ha emitido un contenido aparentemente ilícito dará audiencia al prestador del servicio implicado y, en su caso, a la persona que solicitó la intervención de la autoridad. La autoridad audiovisual competente podrá alcanzar acuerdos con el prestador de servicios para modificar el contenido audiovisual o, en su caso, poner fin a la emisión del contenido ilícito. El efectivo cumplimiento del acuerdo por parte del prestador pondrá fin a los procedimientos sancionadores que se hubiesen iniciado en relación con el contenido audiovisual objeto del acuerdo cuando se tratase de hechos que pudieran ser constitutivos de infracción leve. La reincidencia por un comportamiento análogo en un plazo de noventa días tendrá la consideración de infracción grave.

3. Cuando el contenido audiovisual contradiga un código de autorregulación suscrito por el prestador, la autoridad requerirá a éste la adecuación inmediata del contenido a las disposiciones del código o la finalización de su emisión.

4. La autoridad audiovisual competente deberá llevar a cabo actuaciones destinadas a articular la relación de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual con las víctimas de acontecimientos especialmente graves.

5. Las previsiones contenidas en el presente artículo se entienden sin perjuicio de las especificidades que se derivan de la normativa en materia de procedimiento sancionador dictada por las Comunidades Autónomas”.

Con ello, podemos afirmar, que con esta Ley 7/2010 se dio un paso cualitativo importante, tanto por el reconocimiento de este derecho a la participación que, junto a otros como el derecho a reflejar

la diversidad cultural y lingüística en los contenidos de los medios audiovisuales –podríamos interpretarlo también como un derecho de acceso o antena–, y las obligaciones en la programación que para ello se establecen en el propio artículo 5, o como la misión que se encomienda, en el artículo 40.1, a los prestadores del servicio público de comunicación audiovisual para “difundir contenidos que fomenten los principios y valores constitucionales, contribuir a la formación de una opinión pública plural, dar a conocer la diversidad cultural y lingüística de España, y difundir el conocimiento y las artes, con especial incidencia en el fomento de una cultura audiovisual. Asimismo, los prestadores del servicio público de comunicación audiovisual atenderán a aquellos ciudadanos y grupos sociales que no son destinatarios de la programación mayoritaria”. E, incluso, con la atribución al Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA) de la potestad de vigilar el cumplimiento de la misión de servicio público de los medios de comunicación público –una atribución que después pasó a la Comisión Nacional de Mercados y Competencia (CNMC), pero que apenas ha ejercido con relación al derecho de acceso, conforme comentaremos en siguientes páginas–.

Asimismo, procede apuntar, como señala Perales que “la Ley General de Comunicación Audiovisual extiende el derecho de acceso también a los denominados medios de comunicación sin ánimo de lucro (no a los medios privados), si bien de modo potestativo, señalando que podrán 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” (Perales, 2018: 71).

Por otra parte, en esta relación de las leyes generales que regulan los medios, también debe apuntarse la Ley 14/1966, de 18 de marzo, de Prensa e Imprenta. Aunque esta Ley, con unos contenidos que, cuando menos, resultan chocantes desde la perspectiva actual, solo marca algunas pautas sobre la organización de los medios impresos, pero no contiene referencia alguna, aunque sea tangencial, al ámbito que ahora estamos analizando.

2.3. La regulación de la radiotelevisión pública estatal

Como ya hemos apuntado en el apartado anterior, la Ley 4/1980, del Estatuto de la Radio y Televisión, en su “Sección III. Pluralismo democrático y acceso a los medios de comunicación”, el artículo 24, establecía para la radio y la televisión pública estatal, que “..., el Consejo de administración, de acuerdo con el Director General, en el ejercicio de sus respectivas competencias, tendrán en cuenta criterios objetivos, tales como representación parlamentaria, implantación sindical, ámbito territorial de actuación y otros similares” para aplicar los mandatos del artículo 20.3 de la Carta Magna. Asimismo, en el art. 8.1.k fijaba como competencia del Consejo de Administración: “determinar semestralmente el porcentaje de horas de programación destinadas a los grupos políticos y sociales significativos, fijando los criterios de distribución entre ellos en cumplimiento de lo establecido en el art. 20 de la Constitución”. A su vez, en el artículo 23, para los períodos y campañas electorales, se remitía al régimen especial que prevean las normas electorales. También, puede apuntarse que estas prescripciones se completaban con el mandato del art. 4.c) que obligaba a que la actividad de los medios de comunicación social del Estado se inspirase en el respeto al pluralismo político, religioso, social, cultural y lingüístico.

Sin embargo, todas estas disposiciones apenas establecían una simple remisión al ámbito de las competencias del Consejo de Administración y el Director General para que tuviesen en cuenta criterios objetivos en la determinación del derecho de acceso, pero sin ninguna otra obligación ni pauta que desarrollase este derecho más allá del propio derecho que ya se fijaba en el texto constitucional para delimitar las bases jurídicas sobre la que debía desarrollarse el mencionado derecho de acceso de los grupos sociales y políticos, en la programación de RNE y TVE.

Dicha regulación, respecto a los medios públicos estatales, inició un viraje importante con la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y la Televisión de titularidad estatal, que sus arts. 16 y 28 establecen la manera en que debe aprobarse y aplicarse el derecho de acceso. Así,

en el artículo 16.4.o), sobre las competencias y funciones del Consejo de Administración de la Corporación RTVE, atribuye a dicho Consejo la potestad de “Determinar el procedimiento interno aplicable por la Corporación RTVE para el ejercicio del derecho de acceso reconocido en el artículo 20.3 de la Constitución”¹⁰. Pero, sobre todo, en el artículo 28, sobre “Pluralismo y derecho de acceso” que desarrolla de manera más amplia el mandato del citado art. 20.3, al establecer que: “1. La Corporación RTVE asegurará en su programación la expresión de la pluralidad social, ideológica, política y cultural de la sociedad española; 2. El derecho de acceso a través de la Corporación RTVE se aplicará: a) De manera global, mediante la participación de los grupos sociales y políticos significativos, como fuentes y portadores de información y opinión, en el conjunto de la programación de RTVE. b) De manera directa, mediante espacios específicos en la radio y la televisión con formatos diversos, tiempos y horarios, fijados por el Consejo de Administración de la Corporación oído el Consejo Asesor y conforme a lo establecido en la legislación general audiovisual; 3. La Corporación RTVE garantizará la disponibilidad de los medios técnicos y humanos necesarios para la realización de los espacios para el ejercicio del derecho de acceso¹¹; 4. El Consejo de Administración de la Corporación RTVE aprobará las directrices para el ejercicio del derecho de acceso, previo informe favorable de la autoridad audiovisual”.

Así, con esta Ley, además de exigir a la Corporación RTVE que asegure en su programación la expresión de la pluralidad social, ideológica, política y cultural de la sociedad española, obliga a que el derecho de acceso se aplique, de manera global, al participar como fuentes y portavoces de la información y la opinión en los programas de carácter informativo y de debate, los grupos sociales y políticos

10 Este apartado se modificó por la Disposición final segunda, punto 9, de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual.

11 Este apartado se modificó por la Disposición final segunda, punto 13, de la Ley 7/2010, de 31 de marzo. General de Comunicación Audiovisual.

significativos. Asimismo, obliga a que existan espacios específicos en la radio y la televisión con formatos, tiempos y horarios diversos, fijados por el Consejo de Administración, oído el Consejo Asesor, para cumplir este mandato constitucional. Por último, con la modificación introducida en 2010, se obliga a la Corporación RTVE a facilitar los medios técnicos y humanos necesarios para que estos grupos puedan ejercer su derecho de acceso.

Sobre estas bases jurídicas, el Consejo de Administración de la Corporación RTVE aprobó, en su reunión de 27 de junio de 2007, las Directrices básicas del derecho de acceso¹² y el Reglamento del derecho de acceso¹³, por el que se rige el derecho de acceso en las sociedades de radio y televisión, que incluye también la programación de los centros territoriales. No obstante, con estas disposiciones, sobre cuyo contenido no procede profundizar en este artículo, las direcciones de los medios de comunicación mantienen un alto grado de capacidad de decisión sobre los criterios informativos y de programación frente a las pretensiones o propuestas de los grupos sociales y políticos.

2.4. La regulación de la radiotelevisión pública autonómica

En lo que respecta a las radios y televisiones públicas autonómicas, la Ley 46/1983 del Tercer Canal de Televisión, establecía en el art. 5.c la obligación de que la actividad de los terceros canales se inspirase en el respeto al pluralismo político, religioso, social, cultural y lingüístico.

Conforme a este mandato de la legislación básica, las respectivas leyes de creación de los organismos autonómicos de radio y televisión, además de recoger este mismo principio como base fundamental de su actividad, reconocían un derecho de acceso de los grupos

12 https://www.rtve.es/contenidos/acceso/Directrices_Basicas_Derecho_Acceso.pdf

13 https://www.rtve.es/contenidos/acceso/Reglamento_Derecho_Acceso.pdf

políticos y sociales significativos en unos términos muy parecidos a lo comentado en el apartado anterior respecto de la Ley 4/1980, del Estatuto de la Radio y Televisión. Derivando, en las competencias de los Consejos de Administración la potestad para determinar los porcentajes de horas de programación destinados a los grupos políticos y sociales significativos, con unos mecanismos similares a lo previsto para la radio y televisión pública estatal.

A su vez, las regulaciones autonómicas, tras la aprobación de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y la Televisión de titularidad estatal, en aquellas Comunidades en las que se han reformado las leyes que regulan su radio y televisión pública autonómica, también han adoptado esquemas similares a los establecidos en la referida ley, conforme hemos comentado en el apartado precedente.

Así, por ejemplo, la Ley 5/1982, de 20 de mayo de creación del Ente Público Radio Televisión Vasca, la Ley 9/2004, de 29 de diciembre, de creación de la Empresa Pública regional de la Radiotelevisión de la Región de Murcia, la Ley 11/2007, de 11 de octubre, de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales, la Ley 18/2007, de 17 de diciembre, de la radio y televisión de titularidad autonómica gestionada por la Agencia pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía, la Ley 3/2008, de 16 de junio, reguladora de la Empresa pública Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales, la Ley 9/2011, de 9 de noviembre, de los medios públicos de comunicación audiovisual de Galicia, la Ley 8/2014, de 17 de junio, de segunda reestructuración del sector público de Asturias, o la Ley 13/2014, de 26 de diciembre de la Radio y Televisión públicas de Canarias, apenas plantean novedades –salvo en alguna cuestión puntual, como el Consejo Asesor de Contenidos y Programación y las recomendaciones del Consejo Audiovisual en Cataluña, el Defensor del espectador en Andalucía, o la posibilidad de establecer Convenios de colaboración para la realización de estos espacios de acceso en Canarias– respecto de lo regulado y lo que se aplica para la radio y televisión pública estatal (Perales, 2018: 77-80).

Entre dichas regulaciones merece destacarse, porque ha supuesto una importante innovación respecto a lo comentado hasta el momento, la Ley 6/2016, de 15 de julio, de la Generalitat, del Servicio Público de Radiodifusión y Televisión de Ámbito Autonómico, de Titularidad de la Generalitat, que introduce importantes novedades.

Esta ley de la Generalitat Valenciana, además de avanzar, en su artículo 31, en el contenido y detallar como debe concretarse el derecho de acceso, de manera mucho más amplia a conforme lo habían realizado las leyes precedentes respecto a este derecho, en su artículo 20 crea el Consejo de la Ciudadanía. Un órgano que, en algunos aspectos, es similar a la figura del Consejo Asesor de las otras regulaciones, pero que, por otra parte, supone una clara ampliación de las competencias de estos órganos, por ejemplo, con la capacidad de proponer un miembro del Consejo de Rector de la Corporación Valenciana de Medios de Comunicación (CVMC), al tiempo que también destaca por una mayor pluralidad y participación de la sociedad para elegir a sus integrantes.

Así, en primer lugar, en esta ley de la Generalitat Valenciana, debe destacarse el nuevo contenido conforme se desarrolla el derecho de acceso que, además, se asocia al concepto de “pluralidad”. Incluso, dicho concepto, se sitúa en un lugar preferente en la titulación del artículo 31: “Pluralismo y derecho de acceso” y se establece como pauta fundamental de este artículo al establecer en el apartado primero “La Corporación asegurará en su programación la expresión de la pluralidad social, ideológica, política y cultural de la sociedad valenciana”.

A su vez, esta regulación del derecho de acceso la proyecta sobre los grupos sociales y políticos con menos visibilidad social en los contenidos e informaciones de los medios públicos, aunque ello, para nada significa que no deba incluir al conjunto de los grupos sociales y políticos significativos –conforme establece el mandato constitucional–, sino que se refuerza la posición de aquellos grupos sociales y políticos que por sus características acostumbran a tener menor presencia en los contenidos informativos de los medios.

En lo relativo a las concreciones para determinar conforme debe aplicarse este derecho de acceso y participación, debe apuntarse que se establecen tres vías fundamentales:

“a) De manera global, mediante la participación de los grupos sociales y políticos significativos, como fuentes y portadores de información y opinión en el conjunto de la programación de la Corporación;

b) De manera directa, mediante espacios específicos en la radio y la televisión con formatos diversos, tiempos y horarios, fijados por el Consejo Rector, oído el Consejo de la Ciudadanía, y mediante la cesión de espacios no guionados en programas informativos, todo ello conforme a lo establecido en la legislación general audiovisual”. Sobre ello, quiero destacar la novedad que supone y puede implicar en la práctica habitual de los informativos públicos, esa ventana abierta y directa a la ciudadanía que van a tener los grupos sociales y políticos significativos, con la cesión de espacios no guionados en los programas informativos, en la misma línea que ya proponían Linde y Vidal (2018: 196).

“c) Mediante convenios de colaboración con productores de bienes culturales y audiovisuales con residencia o domicilio social en la Comunitat Valenciana, para: La grabación y difusión de contenidos audiovisuales no remunerados, con el objeto de dar a conocer sus producciones o creaciones a través de los distintos soportes de la Corporación; La difusión de espacios publicitarios por el sistema de publicidad a riesgo, entendiéndose por tal aquella cuya remuneración queda vinculada a los ingresos de la explotación cultural o audiovisual de que se trate”.

Asimismo, para garantizar su aplicación, se establece que, en el Reglamento en el que se regulen estos derechos, deberá concretarse un procedimiento que garantice los principios de publicidad, concurrencia e igualdad en el acceso a dichos convenios. Esta vía también supone un importante avance en la concepción de este derecho de acceso y participación, puesto que se abre una línea de colaboración de los medios públicos valencianos con los productores de bienes culturales y audiovisuales de ámbito autonómico para que puedan difundir sus actividades y sus creaciones.

Además, también se prevé que sea la propia Corporación (CVMC) quién garantice o apoye con la disponibilidad de los me-

dios técnicos y humanos que puedan necesitar los grupos sociales y políticos para la realización de los contenidos que desean difundir. Y, todo ello, conforme a un Reglamento, que debe aprobar el Consejo Rector de la CVMC, previa consulta al Consejo de la Ciudadanía, en el que se establezcan las pautas generales y el procedimiento que garantice los principios de publicidad, concurrencia e igualdad en el respeto a la pluralidad y el ejercicio del mencionado derecho de acceso.

Por otra parte, también hemos reseñado que en la citada Ley 6/2016, de 15 de julio, de la Generalitat, se crea el Consejo de la Ciudadanía, como órgano asesor en materia de programación y de contenidos de la CVMC, que, además, tiene la misión de ofrecer la perspectiva de las diferentes audiencias e identificar cuestiones y demandas que puedan ser relevantes para ser consideradas en dicha programación. En cuanto a su composición, el Consejo de la Ciudadanía estará integrado por trece personas que serán seleccionados mediante un sistema mixto y paritario; nueve de sus miembros, de entre las personas propuestas por diversas asociaciones y entidades de la Comunitat Valenciana, y otros cuatro miembros seleccionados en un proceso público y abierto. Entre sus funciones, además de elegir y proponer a las Corts Valencianes una persona para que forme parte del Consejo Rector, destacamos las de: Informar con carácter preceptivo y no vinculante al Consejo Rector sobre las líneas básicas de la programación y sobre los aspectos relativos a la programación incluidos en el contrato programa; Ejercer la defensa de la audiencia, recibiendo e instruyendo, mediante los medios habilitados a este efecto, las quejas de la ciudadanía, contribuyendo a capacitar a la audiencia para un ejercicio crítico, activo y exigente en su demanda por un proceso comunicativo democrático y de calidad; o, Elaborar los informes o dictámenes que le encargue el Consejo Rector y, especialmente, sobre el desarrollo del contrato programa en los aspectos relativos a la programación, como la calidad, el impacto social y cultural y los datos de audiencia y del cumplimiento de las cuotas de accesibilidad

Sin duda alguna, estas prescripciones de la Ley de la Generalitat Valenciana, aunque hasta el momento todavía no se ha aprobado el Reglamento que debe desarrollarlas, constituyen unas nuevas bases sobre las que abordar la participación ciudadana y el derecho de acceso.

2.5. La regulación de la radiotelevisión pública local

Frente a lo que hemos expuesto en los dos apartados precedentes, en la normativa reguladora de la radio y televisión pública de ámbito local, no existía ningún precepto específico para concretar el derecho de acceso reconocido en el art. 20.3 de la CE y, únicamente, se refería al respeto al pluralismo.

Así, la Ley 11/1991, de 8 de abril, de Organización y Control de las emisiones municipales de Radiodifusión Sonora, en su art. 2.c), únicamente, obligaba a que las emisiones de las emisoras municipales de radiodifusión sonora respetasen el pluralismo político, religioso, social, cultural y lingüístico. Al mismo tiempo, en su art. 4 atribuía al Pleno de la Corporación Municipal el control sobre el cumplimiento de estos principios, no existiendo ningún otro artículo en esta Ley, ni en el Real Decreto 1273/1992, de 23 de octubre, sobre el otorgamiento de concesiones y asignación de frecuencias de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia por las Corporaciones Locales, que desarrollase el derecho de acceso.

Tampoco, la Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de Televisión Local por Ondas Terrestres, contenía ninguna disposición para desarrollar, de manera específica, el derecho de acceso y solo podía interpretarse este derecho con la obligación de cumplir los principios inspiradores, recogidos en el art. 6.c), sobre el pluralismo político, religioso, social, cultural y lingüístico, y en el 6.g), relativo a la promoción de los intereses locales, por el reconocimiento de la participación de grupos sociales. Asimismo, al igual que ocurría con la radio pública local, en el art. 12 de esta Ley 41/1995, se atribuía al Pleno de la Corporación Municipal la potestad de velar por el respeto de estos principios.

Sin embargo, en la actualidad, con la derogación de estas leyes por la Ley 7/2010, General de Comunicación Audiovisual, y no existiendo ninguna regulación específica sobre dichos medios públicos, deberemos acudir a las pautas establecidas en la referida Ley 7/2010 que, como ya se ha analizado, aunque no contenga un desarrollo específico de los derechos reconocidos en el artículo 20.3 de la Constitución, sí que incluye algunos derechos que obligan a respetar el acceso y la participación ciudadana en los medios audiovisuales, especialmente en los medios públicos.

3. APLICACIÓN PRÁCTICA DE LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES EN RELACIÓN AL DERECHO DE ACCESO Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

A pesar del mandato constitucional del art. 20.3 y la legislación que hemos apuntado, la participación de los grupos sociales y políticos significativos en los contenidos de antena o en las decisiones sobre la programación de los medios audiovisuales públicos, distan mucho de lo que podría desprenderse de su inclusión como objetivo y mandato constitucional. Y, tristemente, también difiere de lo que ocurre en otros países de nuestro entorno¹⁴ que, ni siquiera tienen un mandato constitucional específico, como ocurre en nuestro país.

14 En derecho comparado, desde hace ya tiempo, son muchos los ejemplos de sistemas y fórmulas utilizadas para la participación de los grupos sociales y políticos. Así, como ya exponía Debbasch, (1991: 524-431), en Francia, además del derecho en antena en períodos electorales, los partidos políticos y los sindicatos disponen de un tiempo anual en la programación que distribuye el Consejo Superior del Audiovisual. En el Reino Unido, además del derecho de acceso en período electoral, la BBC acuerda con los partidos políticos una distribución del tiempo de antena en proporción a sus resultados electorales, facilitando a los mencionados grupos los medios técnicos y humanos necesarios para que puedan componer su programa. Este derecho también se concede a las confesiones religiosas. En Italia, la Ley de 14 de abril de 1975, modificada por la Ley de 6 de agosto de 1990, reconocía el derecho de acceso

Por su parte, estos grupos sociales y políticos también demandan una mayor presencia y en mejores horarios en programas específicos o en programas informativos. Y, se quejan de que la programación en la que pueden participar está dirigida y guionizada, cuando no manipulada, por los propios medios de comunicación, por lo que su derecho de acceso y el ejercicio de una verdadera libertad de expresión y difusión de sus mensajes hacia los ciudadanos, como les reconoce el artículo 20 de la Constitución, se ve mermada.

Al respecto, procede apuntar que las fórmulas utilizadas para que participen los grupos sociales y políticos en la programación de los medios audiovisuales pueden ser muchas y con distinto alcance, entre ellas: la participación en las decisiones sobre la programación (mediante la integración de algún representante de estos grupos en algún órgano de decisión o consulta de los medios); la participación en los programas y servicios informativos de dichos medios (conforme al guion, contenidos y conceptos que decidan o seleccionen los propios medios, o con guionado libre o propuesto por los grupos); el derecho a que los grupos políticos y sociales dispongan de un espacio o un tiempo propio de la programación de los medios que usan, según su libre decisión o de común acuerdo con los medios, etc. A su vez, la concreción de estos derechos, pueden conjugarse con los límites y articulación temporal, e incluso con la distribución horaria en la programación, lo que permite múltiples posibilidades.

Sin embargo, en España –al margen de la participación política durante los procesos electorales que establece la legislación electoral, o de alguna participación en unos Consejos Asesores que apenas tienen competencias–, a pesar de los mandatos establecidos en el art.

a los partidos políticos en período electoral, a los grupos ideológicos y religiosos socialmente relevantes y su ejercicio estaba vigilado por la Subcomisión Parlamentaria Permanente para el Acceso y la Comisión Parlamentaria de Dirección General y Vigilancia de los Servicios Televisivos. En Bélgica se configura como un derecho a la emisión de un programa cuya elaboración se confiere a los propios grupos, etc.

20.3 y las numerosas Sentencias del Tribunal Constitucional, como las que se han citado y que imponen a los poderes públicos la exigencia de “respeto al pluralismo social y político en el acceso a estos medios, con la consecuencia de que, existente el medio de titularidad pública y reglado su modo de utilización, habrá de reconocerse a los grupos sociales y políticos significativos, a los que alude el precepto constitucional, el derecho, cuando menos, a que no se les impida dicho acceso”, pudiendo provocar su denegación discriminatoria o arbitraria “el consiguiente menoscabo del derecho del grupo así afectado a la libertad que la Constitución garantiza en el art. 20.1,a)”¹⁵, en la realidad práctica, tanto en los contenidos de los medios como en las decisiones sobre la programación y contenidos, apenas ha tenido eco el mandato constitucional.

Los motivos pueden ser muchos y variados. Así, en primer lugar, hemos podido constatar cómo el desarrollo y la concreción legislativa de estos mandatos constitucionales no ha sido excesivamente prolijo y apenas ha ido más allá de reproducir el mandato constitucional y asignar su competencia a determinados órganos, sin llegar a explorar los estándares que pueden derivarse del contenido del precepto constitucional –baste como ejemplo que pasados más de cuarenta años de la aprobación de nuestra actual Constitución y si excluimos la normativa electoral, han sido solo algunos artículos muy escuetos y sin apenas contenido, los que hemos podido encontrar en toda la regulación estatal y autonómica–.

Y, por otra parte, en el marco de las posibilidades, iniciativas de los gestores de los medios de comunicación públicos, para propiciar dicha participación, salvo alguna excepción muy puntual, tampoco ha existido una voluntad para desarrollar estos mandatos o establecer estructuras permanentes y estables que faciliten la participación de los grupos políticos y sociales en sus contenidos o en la toma de decisiones sobre su programación.

15 STC 63/1987. Fundamento Jurídico 6º.

A modo de ejemplo¹⁶, por ser los medios públicos estatales una referencia para el resto, basta con comprobar como su regulación actual, que ya supuso un avance respecto a la anterior, en su Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y la Televisión de titularidad estatal, apenas se refiere a este derecho en sus arts. 16 y 28, y solo para establecer la manera en que debe aprobarse y aplicarse el derecho de acceso y participación.

Sobre este marco jurídico, conforme ya hemos comentado, el Consejo de Administración de la Corporación RTVE, que aprobó, en su reunión de 27 de junio de 2007, el *Reglamento del derecho de acceso*. Por cierto, un Reglamento y su Anexo, muy escuetos y sencillos, con un carácter meramente instrumental, para decidir la composición de la Comisión correspondiente y la convocatoria pública para aplicarlo y que, según se dispone en el mismo, “tendrá carácter provisional hasta que se apruebe la ley de creación del Consejo Audiovisual, que ha de informar la propuesta de este Reglamento y, una vez aprobado definitivamente el mismo, su cumplimiento anual”. Evidentemente, aunque no se ha creado un Consejo Audiovisual y desde 2012 se modificó la Ley General de Comunicación Audiovisual para suprimir dicho Consejo Audiovisual, tampoco se ha modificado este Reglamento.

En cuanto a las *Directrices básicas del derecho de acceso*, aprobadas también por el Consejo de Administración de la Corporación RTVE en 2007, apenas establecen los parámetros generales conforme deberá aplicarse este derecho. Como datos más destacados podemos

16 Serían muchos los ejemplos que podríamos reseñar: Hasta alguno de ellos que resulta chocante. Así en el propio Manual de estilo de la Corporación RTVE, en su punto “1.1.7. Derecho de acceso”, se alude al “desarrollo del artículo 20.4 de la Constitución Española” –en cuyo caso debería ser, según dicho artículo: el respeto a los derechos reconocidos en este Título, en los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia– para referirse al derecho de acceso, reconocido en el artículo 20.3. <http://manualdeestilo.rtve.es/crtve/1-1-la-informacion-en-crtve/1-1-7-derecho-de-acceso/>.

apuntar que, para poder concurrir al ejercicio del derecho de acceso, primero se exige acreditar debidamente la concurrencia de los siguientes requisitos:

- Que su naturaleza sea política o social, incluyendo explícitamente a: Grupos políticos; Sindicatos de implantación estatal o autonómica; Confesiones religiosas; Asociaciones y entidades de interés social sin ánimo de lucro, con especial atención a aquellas que trabajen a favor de los colectivos más desfavorecidos.
- Que estén válidamente constituidos y gocen de personalidad jurídica.
- Que merezcan el calificativo de significativos. Para ello se atenderá a los siguientes criterios, que varían en función del tipo de grupo de que se trate:

A los grupos políticos se les aplicará el criterio de la representación parlamentaria obtenida en los últimos comicios de ámbito territorial estatal o, en su caso, autonómico.

A los grupos religiosos se les aplicará el criterio del “notorio arraigo” reconocido por el Ministerio de Justicia, al que se refiere el artículo 7 de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa.

Para los sindicatos, se atenderán las condiciones establecidas en los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica 1/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical.

Para el resto de organizaciones sociales, los criterios utilizados a fin de determinar su grado de significación deberán combinar diversos elementos. Así, se tendrán en cuenta como criterios prioritarios el número demostrado de miembros, la declaración de utilidad pública y su pertenencia a Consejos y Federaciones de ámbito estatal y autonómico. Junto a esos criterios prioritarios se podrán considerar otros complementarios, como el número de proyectos financiados por la administración pública.

Sobre las “modalidades de ejercicio”, además de reconocer que este derecho se aplicará tanto a nivel estatal, como en aquellas Co-

munidades Autónomas en las que exista una programación territorial específica, se establece una doble modalidad –al margen de lo establecido por la legislación electoral– que debe, según marcan estas *Directrices básicas del derecho de acceso*, deben concretarse:

- De manera global, mediante la participación de los grupos sociales y políticos significativos, como fuentes y portadores de información y opinión, en el conjunto de la programación de RTVE.
- De manera directa, mediante espacios específicos en la radio y la televisión con formatos diversos, tiempos y horarios, fijados por el Consejo de Administración de la Corporación oído el Consejo Asesor y conforme a lo establecido en la legislación general audiovisual.

A efectos de garantizar un reparto equitativo de tiempos, RTVE realizará un seguimiento efectivo de la participación en programas cuyo contenido no se limite a la satisfacción del derecho de acceso, pero sean igualmente vehículo para la misma.

También, para el ejercicio de este derecho reconocido en la Constitución, en las mencionadas *Directrices* se fijan unas obligaciones y estándares mínimos de profesionalidad, calidad y adecuación a los objetivos, así como unas limitaciones para no vulnerar los otros derechos constitucionales y, por último, se establece que: “los costes derivados para la Corporación RTVE del ejercicio del derecho de acceso deberán ser sufragados con financiación pública estatal”.

Por su parte, en el ámbito autonómico y local, las pautas establecidas en sus normativas y desarrolladas por los órganos rectores de los medios públicos son, en su mayor parte, bastante similares a lo establecido por la Corporación RTVE, reproduciendo unos esquemas similares a los que ya hemos comentado.

Al respecto, la novedad más destacable, tal como hemos comentado al analizar los desarrollos normativos, son los contenidos contemplados en la Ley 6/2016, de 15 de julio, de la Generalitat, del Servicio Público de Radiodifusión y Televisión de Ámbito Autonómico, de Titularidad de la Generalitat, que introduce importantes novedades.

Sin embargo, frente a la rapidez con la que se abordó este tema por parte de los órganos rectores de la Corporación RTVE –al año siguiente de aprobarse la Ley–, en caso de los medios públicos de la Comunitat Valenciana y, probablemente, debido a su mayor contenido normativo y a la obligada creación de un Consejo de la Ciudadanía que debe participar en la elaboración del reglamento que desarrolle estos derechos de acceso y participación, en estos momentos, todavía no se ha aprobado el Reglamento que lo desarrolle y, por lo tanto, todavía no puede contrastarse en la práctica la aplicación de de esta norma.

4. PERSPECTIVAS DE FUTURO

De lo expuesto hasta el momento, conforme a las bases jurídicas analizadas y la realidad práctica que se ha derivado de las mismas, se infiere una necesaria reflexión sobre la necesidad de avanzar en una mayor aplicación práctica de estos derechos, de la que deberían tomar nota los responsables de los medios públicos, pero, sobre todo, tras los más de cuarenta años transcurridos desde la aprobación de la Constitución, nuestros legisladores, para avanzar en la concreción de un nuevo marco jurídico que los garantice de manera efectiva.

La verdadera falta de un reflejo claro del mandato constitucional en el día a día de la programación y contenidos de los medios de comunicación públicos y, mucho menos, en la participación en las decisiones sobre la programación, es un hecho suficientemente relevante para abordar el debate en torno a un nuevo marco legislativo que lo desarrolle.

Es evidente que, si queremos que este derecho de acceso, antena o de participación, sea algo más que un postulado teórico recogido en nuestro texto constitucional, necesita implementarse de una manera más efectiva en nuestro país, bien, mediante una ampliación de los contenidos actuales en las leyes que regulan los medios de comunicación públicos. O, bien, si su objetivo fuese más allá de los medios públicos –que no lo prohíbe la Constitución–, con una modificación

de la Ley General de Comunicación Audiovisual o con una Ley específica, que detalle y concrete este derecho de los grupos sociales y políticos en la programación o los contenidos de los medios, estableciendo unas pautas o unas obligaciones a las que debieran ajustarse los medios que prestasen el servicio público o, incluso, aquellos que prestasen el servicio de interés general. Con ello estaríamos completando y reforzando los principios de acceso, pluralidad y el derecho a expresar y recibir información, postulados en el art. 20 de la CE en el marco general de las libertades de expresión, difusión e información.

Sin embargo, hasta el momento, a pesar del mayor eco que se le dio a estos derechos con la aprobación de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y la Televisión de titularidad estatal, y el *Reglamento del derecho de acceso*, así como las *Directrices* que aprobó en 2007 el Consejo de Administración de la Corporación RTVE, o con las otras normas y desarrollos autonómicos que hemos comentado, todavía queda mucho camino por recorrer y muchos ámbitos que desarrollar y explorar para dotar con unos contenidos y una efectividad práctica importante estos derechos.

Para ello, ya hemos apuntado y podemos destacar alguno de los postulados que se han incorporado en la Ley 6/2016, de 15 de julio, de la Generalitat, del Servicio Público de Radiodifusión y Televisión de Ámbito Autonómico, de Titularidad de la Generalitat. Entre ellos, en primer lugar, asociar la regulación y contenido del derecho de acceso a la “expresión de la pluralidad social, ideológica, política y cultural de la sociedad valenciana” o, que refuerza la posición de los grupos sociales y políticos con menos visibilidad social. También debe destacarse, concretar y detallar en el texto legal, este derecho de los grupos sociales y políticos, en tres vías fundamentales: como fuentes y portadores de información y opinión en el conjunto de la programación; como vectores de espacios específicos en la radio y la televisión con formatos diversos, tiempos y horarios, incluso con guionados propios; y, mediante convenios de colaboración con productores de bienes culturales y audiovisuales con residencia o domicilio social en la Comunitat Valenciana. Estos mandatos legales, sin

duda alguna, ya suponen un punto de partida con suficiente contenido como para que el Reglamento que debe aprobar el Consejo Rector de la Corporación pública, previo informe del Consejo de la Ciudadanía, y su posterior aplicación en la práctica en los medios públicos de la Comunitat Valenciana constituyan un gran avance en el reconocimiento y proyección del mandato constitucional.

También, debe avanzarse en la configuración de lo que eran y siguen siendo los modelos de Consejos Asesores en los medios públicos estatal y autonómicas. O, incluso, otras figuras con alguna finalidad parecida como el Defensor del espectador en algunos medios privados y alguno público. Los Consejos Asesores, instaurados con la Ley 4/1980 del Estatuto de la radiotelevisión, y que después se han mantenido en muchas de las leyes que regulan los medios públicos de radio y televisión en España, acostumbran a tener una composición muy institucional y apenas ninguna competencia efectiva sobre la programación o sobre las decisiones de participación de los grupos sociales y políticos, por lo que estos Consejos deberían evolucionar hacia modelos de Consejos de la Ciudadanía, como el que hemos expuesto. Un nuevo modelo de Consejo en el que haya una verdadera representación de la sociedad y de los ciudadanos hacia los que el medio de comunicación público dirige sus emisiones. Pero, sobre todo, este nuevo modelo de Consejo debe tener un ámbito competencial y decisorio sobre la programación y los contenidos de los medios públicos que puedan afectar a los derechos que estamos analizando muy amplio y claro. Incluso, como se ha recogido en la ley valenciana, con la capacidad para designar en el máximo órgano decisorio de la Corporación, el Consejo Rector, a una de las personas que lo componen para que así pueda velar y garantizar el cumplimiento de los objetivos y principios de la programación acordado por el Consejo de la Ciudadanía en el devenir diario de la programación de estos medios públicos.

Asimismo, con el actual nivel de desarrollo tecnológico y las posibilidades de interactividad, se sigue esperando, no solo en la regulación, sino en la práctica habitual de estos medios públicos, que se

instauren de manera permanente mecanismos abiertos de consulta y participación de los ciudadanos y, como no, de los grupos políticos y sociales en nuevos formatos interactivos de decisiones sobre la programación y de programas.

Por otra parte, debe apuntarse que los procedimientos y convocatorias establecidos para el acceso de los grupos políticos y sociales a la parrilla de los medios públicos, como por ejemplo el que realiza la CRTVE en su reglamento y Directrices, no parecen los más adecuados para incentivar dicha participación y, de hecho, sus solicitudes han ido descendiendo “hasta su práctica irrelevancia” (Magdaleno, 2018: 55), por lo que, también, procede modificar estos procedimientos y convocatorias, al tiempo que establecer unos cauces de comunicación más fluidos entre los grupos políticos y sociales y los medios de comunicación públicos para incentivar su participación.

Por último, y no por ello menos importante, sino precisamente como un elemento que puede constituir la clave de bóveda del sistema para garantizar la aplicación de estos derechos, además de las decisiones y la obligación de que los Consejos de Administración o Rectores de los medios públicos elaboren un informe anual sobre el cumplimiento de las obligaciones de servicio público –entre ellas el cumplimiento del derecho de acceso y participación–, resulta conveniente la existencia de una Alta autoridad independiente del ámbito de la comunicación, que participe en el seguimiento o auditoría del cumplimiento de estos derechos en los distintos medios de comunicación públicos y, en su caso, que resuelva los conflictos que puedan plantearse entre los grupos políticos y sociales y dichos medios.

Esta cuestión que parecía resuelta en España con la aprobación de la Ley 7/2010, General de Comunicación Audiovisual, y la creación del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA), no ha cuajado con la posterior modificación de dicha Ley por la Ley 3/2013, que se suprime el CEMA, derivando sus competencias a la Comisión Nacional de Mercados y Competencia (CNMC). De hecho, el artículo 9.8 de la Ley de 2013 sigue estableciendo que corresponde a la CNMC vigilar el cumplimiento de la misión de servicio público

encomendado a los prestadores del servicio público de comunicación audiovisual de ámbito estatal, pero si analizamos los informes del cumplimiento del servicio público de la CRTVE elaborados por la CNMC, solo hay generalidades y apenas hay referencias concretas sobre el derecho de acceso y participación. Incluso, en el Informe de 2016 admite que “no tiene la capacidad de controlar el pluralismo en la programación” de los medios que dependen de la CRTVE (Magdalena, 2018: 53). Por lo tanto, en este aspecto, solo será través de las actuaciones de los propios medios públicos de comunicación y de los consejos audiovisuales autonómicos, el Consell de l’Audiovisual de Catalunya (CAC)¹⁷, el Consejo Audiovisual de Andalucía¹⁸ y, en cuanto esté constituido, el Consell de l’Audiovisual de la Comunitat Valenciana¹⁹, conforme podremos constatar, desde una perspectiva más global, el cumplimiento del mandato constitucional que se proyecta sobre estos derechos.

17 Por ejemplo, con el Acuerdo de 8 de julio de 2020 sobre “Acord 62/2020 d’aprovació de l’Informe sobre l’observança del pluralisme polític a la televisió i a la ràdio durant el període gener-febrer del 2020”.

18 Por ejemplo, con el Acuerdo de 16 de julio de 2020, por el que se aprueba la Resolución 6/2020, sobre derecho de acceso de colectivos a la radio municipal de Sanlúcar la Mayor.

19 Previsto en la Ley 10/2018, de creación del Consell del Audiovisual de la Comunitat Valenciana.

HACIA UNA REDEFINICIÓN DE “PÚBLICO” Y “PARTICIPACIÓN CIUDADANA” EN EL SIGLO XXI

Manuel Ángel Vázquez Medel
Universidad de Sevilla

RESUMEN: Más allá de constataciones descriptivas de los cambios en la *relación público / privado*, o de los nuevos cauces y *transformaciones de la participación ciudadana* a través de las nuevas redes y sistemas de comunicación, planteamos ir a la raíz de cuanto encierran estas categorías, desde la conciencia de un *cambio epistémico*, de un giro cualitativo, que va más allá del que llevó a Habermas a superar el paradigma de la racionalidad crítica de la primera escuela de Frankfurt hacia el paradigma comunicacional proyectado hacia el mundo de la vida. Lo haremos desde la visión dinámica que permite la “Teopraxis del Emplazamiento / Desplazamiento” (TE/D), que tiene en su centro los principios de complejidad, relacionalidad, transformación dinámica, límites y cambios de fase. En este “tercer entorno” potenciado desde hace unas décadas, y en el horizonte de un proceso de “Transhumanización”, adquieren una importancia fundamental lo social, público y comunitario, así como las dinámicas interacciones comunicativas que tienen como protagonistas –y no como pasivos receptores– a los ciudadanos (que redefinen su ciudadanía en esta nueva “Telépolis”).

SUMARIO: 1. UNA INTRODUCCIÓN DESDE LAS RAÍCES. 2. UNA NECESARIA REFERENCIA A HABERMAS. 3. LA CONEXIÓN DE LO PÚBLICO Y LO ÉTICO. 4. LO PÚBLICO Y COMÚN DESDE LA “TEOPRAXIS DEL EMPLAZAMIENTO/ DESPLAZAMIENTO”. 5. A MODO DE CONCLUSIÓN Y APUESTA PROSPECTIVA.

1. UNA INTRODUCCIÓN DESDE LAS RAÍCES

En tiempos de inestabilidad terminológica y conceptual, de confusión y polisemia, es bueno ir a las raíces, al étimo de las palabras. Porque allí muchas veces laten, de manera concreta y tangible, significados y sentidos que se han ido diluyendo o desvirtuando con

el tiempo. En el caso de *público*¹, sabemos que es palabra de origen latino, *publicus*, que a su vez viene de *populicus**, lo perteneciente al *populus*, al pueblo. De donde “publicar” es dar a conocer al pueblo, del mismo modo que la *res-publica*, la cosa pública, es todo lo que concierne y afecta a la realidad del pueblo y a la gestión de sus asuntos. Comenzando, en el siglo XXI, por las dinámicas comunicativas, que nutren las mentes de los individuos y orientan (a veces excesivamente hasta condicionar y manipular) su pensamiento, su voluntad y su acción.

Como veremos más adelante, las pulsiones publicitarias presentes en todos los medios, cauces, redes y soportes de la comunicación actuales han ido configurando (y desfigurando) al *público* como agregación de individualidades y protagonista del consumo, muy alejado de las implicaciones comunitarias y activas que implica la palabra *pueblo*, como sujeto colectivo de derechos y obligaciones, de tanta importancia y resonancias en el proyecto euro-occidental de la modernidad, ahora en un doble proceso de hundimiento y transformación.

Y no podemos dejar de señalar otro término clave para la actual economía política y comunicacional que procede de la misma raíz: *populismo*. Un término equívoco y aplicado incluso a realidades y dinámicas antagónicas, pero que siempre tiene que ver con prácti-

1 No podemos dejar de señalar, en el trasfondo del concepto de lo público, el machismo y el sexismo que ha surcado nuestras lenguas y aún está presente en ellas. Baste recordar el distinto significado del adjetivo y –sobre todo– la diferente valoración que implica la oposición “hombre público” vs. “mujer pública”, eufemismo de “prostituta” hasta la actualidad. Profundizaremos más adelante en las implicaciones de sexo y género en la oposición “público” vs. “privado”, que ha considerado durante milenios el ámbito público como propio del varón, frente al espacio privado en el que quedaba recluida la mujer. Ahora, como afirma Victoria Camps y sostengo en mi próximo libro *El hilo de Ariadna*, la única salida de este laberinto pasa por la defensa de la dignidad y los derechos de las mujeres, así como por la construcción de un ámbito más ginecocéntrico, frente a la desmesura e insostenibilidad de la hipertrofia androcéntrica.

cas de manipulación informativa, de excitación de la dimensión más visceral de lo humano y de activación de adhesiones acríticas, de destrucción del espacio público de opinión para el ejercicio del discernimiento y del diálogo. La degradación de la dimensión política en su acepción más noble y necesaria para garantizar la existencia de una democracia auténtica basada en la deliberación y en la toma responsable de decisiones.

Por su parte, la palabra *privado*, procedente del latín *privatus*, deriva de la importante raíz indoeuropea *per- con sufijo *prei-wo-, “despojar”, “privar hasta que quede una sola cosa”, por lo que lo privado tuvo desde el principio la noción de “apartado”, “segregado”, e incluso la palabra “privada” tuvo la acepción de “retrete” (al fin y al cabo, lo retirado). Tampoco podemos dejar de relacionar estas raíces de lo privado con el concepto de *propiedad*, de *proprius*, (particular, exclusivo), procedente también (a través de *pro privo*) de la misma raíz indoeuropea *per-. Y añadir que casi siempre la posibilidad del disfrute desmedido de lo privado por parte de unos pocos, desde la avidez por el tener, tiene que ver con esa privación a la mayor parte de los seres humanos incluso de aquello que resulta imprescindible para la supervivencia y para una vida digna.

También debemos rescatar toda la profundidad del sintagma “participación ciudadana”, convertido a veces en mera fórmula y señuelo ilusorio. Recordamos que la palabra “participación” fue sinónima de “comunicación”, según nos indica su acepción sexta en el DRAE: “6. f. desus. comunicación (|| trato entre personas)”. Pero que en su más significativa raíz nos habla de la relación de inclusión y complementariedad entre la *parte* y el todo, de manera que “participar” es “1. intr. Dicho de una persona: Tomar parte en algo”. Recordemos que se trata del mismo origen que la palabra *partido*.

La imagen del espacio *com-partido* como simbólica ciudad (*polis*, *urbs*, *civitas*) nos lleva a las nociones de participación política, urbana y ciudadana. Degradada intencionalmente por las tendencias más involutivas la palabra “política” y todo lo que representa, el sintagma “participación ciudadana” se ha impuesto para expresar la necesidad

de que un sujeto de derechos y deberes en el ámbito de la vida compartida incida en la configuración global de una opinión y una toma de decisiones que –por otra parte– son sistemáticamente manipuladas desde las más ocultas instancias y los más oscuros intereses. Participación ciudadana frente a manipulación informativa, distorsión de la realidad e instrumentalización populista de los sectores menos formados de la ciudadanía o más dogmáticamente ideologizados.

La gran paradoja es que nunca ha habido tanta opacidad, ocultación y mentira como en estos momentos de *La sociedad de la transparencia*, que es también, según Byung-Chul Han (2013) el infierno de lo igual, el ámbito de la aceleración, de la exposición pornográfica, del control, en el que las redes sociales se han convertido en el gran panóptico donde se nos observa ocultamente a todos los prisioneros de la producción y el lucro, como único dios, y se nos controla con el *Big Data*.

Lejos de disponer de mayor autonomía y libertad, los dispositivos que, para una supuesta mayor participación, se nos ofrecen, disponen de nosotros, como dijera Giorgio Agamben. Y el exceso de información nos lleva de nuevo a la dispersión, a la entropía, al caos, a la mentira: “La masa de información no engendra ninguna *verdad*. Cuanta más información se pone en marcha, tanto más intrincado se hace el mundo. La hiperinformación y la hipercomunicación no inyectan ninguna *luz* en la oscuridad” (Han, 2013: 80). Y en esa oscuridad no cabe siquiera el consuelo de la recíproca protección de lo comunitario: “En la sociedad de la transparencia no se forma ninguna *comunidad* en sentido enfático. Surgen solamente *acumulaciones* o *pluralidades* casuales de individuos aislados para sí, de *egos*, que persiguen un interés común, o se agrupan en torno a una marca (*Brand communities*: comunidades de marca). Se distinguen de *reuniones* que sean capaces de una acción común, política, de un *nosotros* (...) Aquí, los medios sociales ya no se distinguen de las máquinas panópticas. Coinciden comunicación y comercio, libertad y control (...) Lo social se degrada y hace operacional hasta convertirse en un elemento funcional del proceso de producción” (Han, 2013: 93-94).

Pero no cabe, en nuestro punto de partida, ofrecer un panorama terrorífico, pues el miedo es también uno de los principales instrumentos actuales de dominación social. Al pesimismo de la inteligencia hemos de sobreponer el optimismo de la voluntad, y construir discursos desde las ciencias sociales y humanas que abran alternativas y ofrezcan esperanzas. Pues ningún discurso es aséptico, y tampoco aquellos que persiguen el rigor y el consenso a la búsqueda de un horizonte de verdad. Y el futuro no está fatalmente escrito. Incluso nuevas orientaciones aplicadas a lo social, como la *caología*, nos recuerda que no todo responde a un comportamiento causal previsible, que aparecen atractores extraños que (como la actual pandemia) cambian el curso de la realidad. Y que el llamado “efecto mariposa” abre la esperanza a que una acción aparentemente insignificante termine provocando, desde la sensibilidad a sus condiciones iniciales y complejos procesos amplificatorios, consecuencias imprevistas. Y ello dota de una nueva responsabilidad a nuestros actos, frente a la inhibición del “¿qué podemos hacer frente a lo macrosistémico?”.

Vamos a replantear el papel y la importancia de lo público, especialmente en el ámbito de la comunicación, que es inseparable de otros como la ciencia, la educación o la salud. Y vamos a trazar posibles vías de participación ciudadana desde la autonomía personal, basada en el pensamiento crítico y creativo, pero también desde la vocación comunitaria, base, fundamento y destino de lo humano.

2. UNA NECESARIA REFERENCIA A HABERMAS

Nos encontramos ya muy lejos desde las consideraciones ideales de lo público establecidas por Jürgen Habermas en su *Historia y crítica de la opinión pública* (1962), especialmente centrada en la sociedad burguesa europea de los siglos XVIII y XIX y su posterior evolución y deformación en el siglo XX, con el decisivo papel de los medios de comunicación de masas.

Para él, la *esfera pública* (*Öffentlichkeit*, “vida pública”, en el original alemán), condición imprescindible para la democracia y núcleo

político de la modernidad, estaría “configurada por aquellos espacios de espontaneidad social libres tanto de las interferencias estatales como de las regulaciones del mercado y de los poderosos medios de comunicación. En estos espacios de discusión y deliberación se hace uso público de la razón, convirtiéndose en un espacio de libre expresión, participación y deliberación; de ahí surge la opinión pública en su fase informal, así como las organizaciones cívicas y, en general, todo aquello que desde fuera cuestiona, evalúa críticamente e influye en la política. En términos normativos, la publicidad puede entenderse como aquel espacio de encuentro entre sujetos libres e iguales que argumentan y razonan en un proceso discursivo abierto dirigido al mutuo entendimiento” (Velasco, 2003: 170). Subrayamos que en los planteamientos habermasianos late siempre la exigencia de ese inseparable sistema triádico “libertad, igualdad, fraternidad”, sin el que resulta imposible un auténtico diálogo.

Este tiempo de involuciones lo está poniendo muy difícil a ese modelo de racionalidad dialógica y deliberativa que Habermas defiende desde su “Teoría de la acción comunicativa”, que desea siempre proyectada al *Lebenswelt* (el mundo de la vida) y no solo como una formulación teórica y especulativa, sino como un impulso para la “facticidad”, capaz de dotarla de dimensión ética y validez (cf. Vázquez Medel, 2009). *Mundo de la vida* como expresión que recoge todo aquello que incluso excede y supera al *sistema* que pretende controlarlo y sobreponerse a él, que es el sentido en el que también utilizamos la expresión en el marco de la Teopraxis del Emplazamiento / Desplazamiento (TE/D).

Es cierto que todo ello es mucho más complejo, y que si por algo se caracteriza el pensamiento de Habermas es por su flexibilidad, despliegues progresivos y matices. En tal sentido nos parece muy interesante la aportación de Meysis Carmenati, “La concepción de espacio público antes y después del cambio de paradigma: desobediencia civil y racionalidad en el “segundo” Habermas”, que comienza trazando las grandes coordenadas del proyecto habermasiano: “Enfrentado al reto que dejó la primera generación de Frankfurt –la

aporía de la negatividad, la pérdida del sujeto revolucionario, los aires de omnipotencia que abundaban en alusiones sobre la industria cultural–, el hoy ilustre pensador tomó una decisión de la que después ya no podría escapar, y abandonó el paradigma del trabajo, base epistemológica de la teoría crítica, para dar luz al paradigma de la comunicación y a la racionalidad dual” (Carmenati, 2016: 40). Un paradigma que, habría que matizar, no excluye ni el trabajo ni la importancia de las industrias culturales, sino que los resitúa en el marco de una comunicación entendida de manera ampliada y enriquecida. Y que nosotros hemos procurado ampliar aún más desde la TE/D aplicándola incluso a los procesos materiales y energéticos: todo comunica y se comunica en el universo del que formamos parte.

Habermas constata el debilitamiento del espacio de lo público en el desarrollo de la modernidad burguesa, de la degradación de la capacidad crítica que el espíritu liberal inicial confirió al debate intersubjetivo entre seres libres e iguales. Ya las decisiones no dependen del consenso acordado a través del diálogo (si es que alguna vez la democracia se aproximó a ello), sino de intereses privados que acaban imponiéndose y poniendo en peligro lo público y democrático. Y que utilizan las dinámicas de información y comunicación al servicio de sus intereses, por muy alejados que se encuentren de la realidad y de los intereses de la mayor parte de los seres humanos.

Carmenati (2016: 43) ha resumido muy bien los planteamientos de Habermas y de Thomas McCarthy al constatar el peligro de la eliminación o falseamiento de lo público, imprescindible para hablar de sociedades democráticas: “Lo cierto es que la percepción de una esfera pública despolitizada, secuestrada por los intereses de una clase e incapaz de conformar el debate hacia la búsqueda del interés general, pone sobre el tapete la legitimidad de la democracia liberal representativa. Si la esfera pública también ha sido expropiada, y por tanto la opinión pública manipulada, su voz apagada o sujeta, ¿en qué consiste la representación? O peor, ¿a quién se representa? La cuestión pública revela, por consiguiente, una de las contradicciones esenciales de la democracia, la subordinación de su propósito a una

ideología liberal que le es fundamentalmente antagónica”. En efecto: lo liberal inicial, como impulso progresista de puesta en valor de lo público, acaba prostituyéndose en este ultraliberalismo potenciado desde la década de los ochenta del siglo XX: en su obsesión “desreguladora” quiere acabar con el espacio público, aunque paradójicamente necesite de él para mantener una economía especulativa y parasitaria que privatiza sus beneficios pero quiere socializar y hacer recaer sobre todos los ciudadanos las pérdidas derivadas de una gestión corrupta y no productiva.

La sustitución de una necesaria racionalidad comunicativa por otra teleológica e instrumental supone una grave involución y *refeudalización* de la praxis pública, que acarrea la pérdida de la dimensión crítica imprescindible para una racionalidad democrática. Para Habermas el papel de los medios ha sido fundamental en este proceso en el que, precisamente, deberían haber mantenido su deontología comunicacional y su dimensión emancipatoria en el horizonte de verdad, en lugar de haberse entregado a los más oscuros intereses y a la mentira.

El mundo de la vida (*Lebenswelt*) en el que debe producirse el diálogo y la búsqueda de consensos, ha sido sustituido por un complejo sistema económico-político que ha suplantado la posibilidad de una racionalidad crítica por la imposición de los intereses de las élites. Una vez más, la manipulación del sistema de medios, no solo a través del control de los llamados medios privados, sino incluso de los públicos (como ocurriera en la Italia de Berlusconi), ha sido fundamental para este proceso de degradación democrática. Así lo denunció Umberto Eco (2016a, 2016b) no solo en sus últimos escritos periodísticos y ensayísticos recogidos en el volumen *De la estupidez a la locura*, sino también en el más potente ámbito de la ficción con su última novela, *Número cero*, en la que a la corrupción económica y política añade el proceso de corrupción mediática imprescindible para sostener (y ocultar) aquellas, paralelo a la corrupción del poder judicial.

Para el segundo Habermas, el de *Facticidad y validez* (1998: 440), el espacio público político debe ser una “estructura de comunicación

enraizada en el mundo de la vida”, pero ha sido hipotecado por unas relaciones de poder para las que los medios de comunicación resultan fundamentales. Con todo, hay un resquicio de esperanza, ya que aunque la opinión pública pueda ser –como de hecho es– manipulada, hay siempre elementos de resistencia y –al menos por ahora– no pueden fabricarse a voluntad los estados de opinión. Es cierto que en los años de estas formulaciones no se podía ni imaginar siquiera la fuerza de los *bots*, de las *fakes* y su decisiva influencia en procesos políticos como la elección de Trump en 2016 o el Brexit. Pero siempre quedan resquicios de resistencia, factores imprevistos, e incluso el *principio de enantiodromía* que explica que una acción llevada a su extremo pueda conseguir los efectos diametralmente opuestos a los que buscaba.

Las redes y sistemas complejos de comunicación han supuesto un importante cambio en las dinámicas y economías comunicativas, marcadas por la influencia y el control. Pero también abren la posibilidad de manifestaciones subjetivas críticas y creativas, así como de interacciones intersubjetivas que pueden transformar el mundo de la vida, a pesar de la resistencia del sistema. De ahí la importancia extraordinaria de los tejidos civiles y de la participación ciudadana como posibilidad emancipatoria: “Cuando la imagen [...] que la sociología de los medios de comunicación de masas nos trasmite de un espacio de la opinión pública dominado por medios de comunicación de masas, atravesado de parte a parte por relaciones de poder, la evocamos sobre el trasfondo de estas expectativas normativas, uno tiende a valorar con muchas reservas las oportunidades que la sociedad civil puede tener de ejercer influencia sobre el sistema político” (Habermas, 1998: 462). Y esto es especialmente posible en momentos especiales de crisis, que abren nuevas fisuras en el sistema, como ha sucedido en movilizaciones ciudadanas en torno a la lucha por la dignidad y los derechos de las mujeres (feminismos), el cambio climático (con la emergencia de una nueva ecosofía) o la sensibilidad solidaria ante los procesos migratorios, frente a la xenofobia.

Habermas no duda en valorar, como posibilidad emancipatoria, en graves momentos de crisis, la desobediencia civil promovida desde el mundo de la vida contra el sistema, desde los movimientos sociales que han desbordado las tradicionales estructuras de partidos políticos en un buen número de casos dominados por la corrupción y el servilismo a intereses económicos. Es lo que ocurrió en España en torno al 15M, que suscitó la esperanza del último superviviente de la Declaración Universal de Derechos Humanos, Stephan Hessel, que solo con sus cuatro últimos títulos esbozó todo un programa de nueva participación ciudadana para defender los derechos y libertades tan costosamente alcanzados y tan fácilmente desmontados en procesos involutivos: *Indignaos*, *Comprometeos*, *¡No os rindáis!* y *El camino de la esperanza* (este último en diálogo con el otro gran sabio, padre del pensamiento complejo, Edgar Morin).

Con todo, quedan muchas preguntas por contestar, y, sobre todo, “aún queda pendiente una nueva reivindicación de lo público, capaz de superar incluso el modelo procedimental habermasiano, y direccionarse hacia el camino de la transformación sustantiva, que no puede ser satisfecho con el paradigma del consenso” (Carmenati, 2013: 53). Intentaremos avanzar hacia dicha reivindicación de lo público (que, por cierto, no solo no excluye, sino que precisa al más alto nivel una nueva comprensión de lo privado, que procuraremos ofrecer desde la “Teopraxis del Emplazamiento / Desplazamiento”, TE/D).

3. LA CONEXIÓN DE LO PÚBLICO Y LO ÉTICO

Una dimensión que nos parece imprescindible para abordar lo público y las posibilidades de una nueva participación ciudadana no controlada, dirigida o manipulada es, sin lugar a dudas, la ética. Una nueva ética mundial dialógica de la acción comunicativa (Vázquez Medel, 2009a). Estamos plenamente de acuerdo con Norbert Bilbeny (1999: 36) cuando afirma: “La democracia es el testimonio de la primacía de la ética sobre la política, y en ésta de la sabiduría sobre el

absurdo o la estupidez”. Lo cual, por cierto, deja muy bajo el rango de la calidad democrática en el momento presente.

También alude a lo ético Yuval Noah Harari (2018: 11 y 14) cuando, tras partir de la afirmación “en un mundo inundado de información irrelevante, la claridad es poder”, se propone dar respuesta a las grandes cuestiones de la hora presente, y se pregunta: “¿Cómo puedo encontrar un terreno ético firme en un mundo que se extiende mucho más allá de mis horizontes, que gira completamente fuera del control humano y que considera sospechosos a todos los dioses y todas las ideologías?”

Quizás sus *21 lecciones para el siglo XXI* no sean sino la búsqueda agónica de ese terreno ético firme, del sentido, en medio de una crisis sin precedentes, “porque el liberalismo está perdiendo credibilidad justo cuando las revoluciones paralelas en la tecnología de la información y en la biotecnología nos enfrentan a los mayores retos que nuestra especie ha encontrado nunca”. Pero tal vez –añadimos nosotros– tengamos que recuperar la misteriosa afirmación de Hölderlin de que “allá donde está el peligro surge también lo que nos salva”. Y confiar en encontrar, en medio de la crisis y a favor de los valores humanos más sólidos, una salida digna. El solo hecho de mantener el *principio esperanza*, supone ya inclinar la balanza hacia el lado de la emancipación humana, frente al miedo, que busca inclinarla hacia nuevas formas de esclavitud al servicio de ciegos y especulativos intereses económicos.

La propia estructura pentapartita y la relación de las 21 palabras-clave implicadas suponen ya un primer esquema del trayecto al que nos invita Harari, que creemos esencialmente acertado: I. El desafío tecnológico (decepción, trabajo, libertad, igualdad); II. El desafío político (comunidad, civilización, nacionalismo, religión, inmigración); III. Desesperación y esperanza (terrorismo, guerra, humildad, dios, laicismo); IV. Verdad (ignorancia, justicia, posverdad, ciencia ficción) y V. Resiliencia (educación, significado, meditación). E insistamos en que ese bloque que marca la esperanza, a través de la resistencia y la resiliencia (no darnos por vencidos, levantarnos

cada vez que nos arrojan al suelo) se centra en la importancia esencial de los procesos educativos, la búsqueda incansable y abierta del significado y el sentido, e incluso la práctica de la meditación que incrementa nuestra capacidad de *atención plena*, de activar el *sapiens sapiens* que nos hace humanos. Capacidad metadiscursiva y crítica fundamentada en el valor de abrir los ojos y observar, contemplar lo que está ante nosotros, sin aversiones y sin apegos deformantes, para ser sujetos de nuestro propio destino.

La dimensión comunitaria y pública se plantea en el bloque segundo, dedicado al desafío político, con unas sintéticas palabras en su frontispicio: “La fusión de la infotecnología y la biotecnología es una amenaza para los valores modernos fundamentales de la libertad y la igualdad. Cualquier solución al reto tecnológico tiene que pasar por la cooperación global. Pero el nacionalismo, la religión y la cultura dividen a la humanidad en campos hostiles y hacen muy difícil cooperar globalmente” (Harari, 2018: 105). En efecto, la colaboración, la cooperación, las sinergias, la búsqueda de lo que une –dentro del respeto a la pluralidad y la diversidad– se convierten en imperativos para la imprescindible construcción de una nueva humanidad planetaria en nuestra única patria Tierra.

Así lo reconoce Harari al evocar el manifiesto de Zuckerberg de febrero de 2017 sobre la necesidad de construir una comunidad global, cambiando toda la misión de Facebook y orientándola a dicho propósito: “ayudar a mil millones de personas a unirse a comunidades que merecen la pena. [...] Si podemos hacerlo, no solo se invertirá por completo la reducción en la afiliación a comunidades de que hemos sido testigos durante décadas, sino que además empezará a fortalecerse nuestro tejido social y el mundo estará más unido” (Manifiesto de Mark Zuckerberg, citado por Harari, 2018: 108). Aunque, de inmediato, el historiador israelí, reconociendo la importancia de esta visión comunitaria para recomponer la descomposición de las comunidades actuales, reprocha a Facebook que vendiera los datos de sus usuarios para propiciar colosales manipulaciones como las

realizadas por Cambridge Analytica, y reclama la necesidad de que la compañía cambiara su modelo de negocio: “difícilmente puede constituirse una comunidad global cuando se gana dinero a fuerza de captar la atención de la gente y vendérsela a los anunciantes” (Harari, 2018: 109). Profundas contradicciones de momentos críticos como no había conocido nunca la humanidad, por primera vez con conciencia clara de su posible desaparición como consecuencia de su propia actuación en esta era geológica que ya llamamos *antropoceno*. Es, en efecto, el choque entre las dos dimensiones que constituyen lo humano, como muy acertadamente han indicado Morin y Boff: Sapiens vs. Demens. O, como hemos establecido desde la TE/D, la contraposición entre el mundo de lo *simbólico*, que une y proyecta hacia adelante, y el de lo *diabólico* (en su sentido etimológico), como aquello que confronta, escinde y separa, para crear ese río revuelto en el que pescan los más corruptos.

Estas profundas contradicciones forman parte de la condición humana, tal como muy acertadamente ha sido abordada por Antonio Damasio en *El extraño orden de las cosas*. En esta obra el gran neurocientífico vincula lo humano a dinámicas de vida ya existentes hace miles de millones de años, con las primeras células vivas, desde los principios de autoconservación y de homeostasis, para los que la dimensión emocional es tan o más importante que la racional. Y todo ello tiene un especial impacto en esta encrucijada de la sociedad de la información y del conocimiento: “Durante las últimas cuatro o cinco décadas, el público general de las sociedades más avanzadas ha aceptado con poca o ninguna resistencia un tratamiento cada vez más deformado de las noticias y los asuntos públicos –con el fin de que encajen en el modelo de entretenimiento– en la televisión y la radio comerciales. La conversión de casi todos los medios de interés público en negocios con ánimo de lucro ha reducido todavía más la calidad de la información” (Damasio, 2018: 291). Información que, no lo olvidemos, es la base del funcionamiento mismo de la materia, de la vida y de la sociedad. Situación que se agrava aún más dada la naturaleza adictiva de los medios electrónicos y la vigilancia que desde ellos se ejerce sobre nuestras vidas.

El enfoque de Damasio es especialmente importante para nuestro tema, ya que supera la dualidad o dicotomía entre naturaleza y cultura, ofreciendo interesantes modelos de comprensión de las dinámicas culturales desde principios presentes y acreditados en el ámbito estrictamente biológico. Igualmente supera el falso antagonismo entre lo racional y lo emocional: “Nada que no sea una negociación a gran escala y abierta entre el afecto y la razón puede triunfar” (2018: 301). También ayuda a replantear la avidez competitiva del neoliberalismo salvaje, destacando la importancia de dinámicas sinérgicas y colaborativas en el ámbito de lo biológico y lo cultural: “Las estrategias cooperativas también han formado parte de la constitución biológica, impulsada homeostáticamente, del ser humano, lo que significa que el germen de la resolución de conflictos está presente en los grupos humanos junto con la tendencia para los conflictos” (2018: 305). Somos realidades vivas en continuidad y a la vez con diferencias en relación con lo que nos ha antecedido: seres bio-psico-sociales, en los que la reducción de cualquiera de estas tres dimensiones supone un grave atentado contra lo humano.

La defensa de lo público, en dinámica relación con la protección razonable de lo privado, ocupa el centro mismo de la batalla económica, política, social y cultural de nuestros días. Una batalla en la que muchos quieren seguir azuzando principios excluyentes, frente a la necesaria interrelación de los contrarios para construir síntesis superadoras. De no hacerlo así, el *principio de enantiodromía*, por el que la radicalización de una realidad o planteamiento nos lleva hacia su contrario, nos revelará increíbles paradojas, como la que lleva a los defensores de la desigualdad y la avidez del lucro, de las dinámicas privatizadoras, a reclamar que luego se enjuguen sus pérdidas, consecuencia de la ineptitud o la corrupción, con los recursos comunes de lo público. Un perverso “socialismo invertido” por el que los defensores de lo privado y las privatizaciones, se apropian de los beneficios de una economía cada vez más especulativa y menos productiva, pero necesitan socializar sus pérdidas. Y para ello requieren la complicidad de unos medios de comunicación cada vez más corruptos y más ajenos a los grandes ideales con los que el proyecto

comunicativo e informativo de la modernidad se puso en marcha. Unos medios que no tienen ningún reparo en utilizar sistemáticamente las mentiras y las verdades a medias para servir a propósitos e intereses de minorías y no al de la mayoría de la sociedad, ni mucho menos al horizonte de verdad, de realidad, de mundo de vida, que nos sea posible alcanzar.

Tenemos la fortuna de contar también con las imprescindibles aportaciones de Victoria Camps, que volvía a publicar en 2019 su ya clásico *Virtudes públicas* con un significativo subtítulo: *Por una ética pública optimista y feminista*. En él insiste en una ética con estas dimensiones que ayude a recomponer nuestras maltrechas identidades –en lo personal, lo social y lo político– y favorezca los comportamientos cooperativos necesarios para la reconstrucción de la vida pública. Y que ha de hacerse desde un especial énfasis feminista que –no lo olvidemos– es el planteamiento de quienes reconocemos y aceptamos que todos los seres humanos somos esencialmente iguales. Porque sin dignidad de las mujeres no puede haber dignidad para ningún ser humano, y los varones que siguen ejerciendo esa desmedida violencia sobre las mujeres son profundamente indignos. Porque sin derechos reales y concretos para todas las mujeres no hay derechos para nadie, sino repugnantes privilegios. Con todo, este tema es de tal importancia, que remitimos, para su desarrollo, a nuestro libro *El hilo de Ariadna* (Vázquez Medel, 2020).

Desde una interesante perspectiva biológica y neurocientífica, Antonio Damasio (2018) ha realizado, como venimos planteando, un potente alegato en favor de la profunda interconexión de lo humano con todo aquello que nos precede, y por tanto, una reivindicación de la emocionalidad y el sentimiento, que quedaron postergados por la hipertrofia racionalista del proyecto moderno. En su extraordinaria obra *El extraño orden de las cosas* establece sólidamente que descendemos –tanto a nivel biológico, como psicológico e incluso social– de un largo linaje que comienza con unas pocas células vivas; que nuestras mentes y culturas están ligadas por un hilo invisible a la antigua vida unicelular; que hay una poderosísima fuerza de au-

toconservación que lo gobierna todo, inherente a la propia química de la vida. La misteriosa naturaleza de las cosas nos ofrece una nueva forma de entender el mundo y también del lugar que nosotros ocupamos en él.

Damasio no quiere obviar la tensión entre lo individual y lo colectivo, entre la defensa de lo que nos resulta más próximo y la apertura, desde la empatía, a lo que aparentemente nos es más ajeno. Pero que no puede serlo porque, como ya dijera Terencio, *Homo sum, humani nihil a me alienum puto* “Soy un ser humano, nada humano me es ajeno”. Pero, incluso yendo más allá, somos seres vivos y ningún ser vivo nos puede resultar ajeno; somos materia y energía, y ningún proceso material o energético nos puede resultar ajeno.

El principio de *homeostasis*, que constantemente invoca Damasio preside los nuevos enfoques desde la ecosofía, que implican, como ya señalara Guattari (1996), la necesidad de equilibrios mentales, sociales y medioambientales: “Recomposición de las prácticas sociales e individuales que yo ordeno según tres rúbricas complementarias: la ecología social, la ecología mental y la ecología medioambiental, y bajo la égida ético-estética de una ecosofía”.

4. LO PÚBLICO Y COMÚN DESDE LA “TEOPRAXIS DEL EMPLAZAMIENTO/ DESPLAZAMIENTO”

Desde su propia denominación, la “Teopraxis del Emplazamiento/ Desplazamiento” se reconoce como un discurso –en el sentido heraclitiano del “panta réi”: todo corre y discurre– que fluye e influye desde su propio lugar, emplazamiento (y desplazamientos), en el mundo de la vida. Con alta conciencia metadiscursiva se sabe limitado, condicionado, pero aspira a un horizonte compartido de verdad, por provisional y precaria que sea, que cualifica su vocación científica en el marco de la *transmodernidad*.

No se trata ya de un modelo objetivista, esencialista ni dogmático, pues reconoce que –en el ámbito de lo humano– todo es interpreta-

ción. Pero tampoco es un marco teórico relativista y subjetivista, pues reconoce *Los límites de la interpretación*, como dijera Umberto Eco: no todas las interpretaciones son iguales ni equidistantes de aquello a lo que se refieren. Hemos de aspirar a un horizonte intersubjetivo de *relatividad* (no relativismo) que se construye retornando una y otra vez al objeto de nuestra comprensión (la dimensión verificadora del periodismo ético) y dirimiendo diferencias a través del diálogo y la confrontación abierta y respetuosa.

Consciente de la unidad de todo lo existente (según la actual teoría física del Big-Bang), la complejidad, la relacionalidad y la interacción comunicativa, quiere superar los planteamientos dicotómicos y maniqueos que transformaron la dialéctica de la modernidad, que debía haber sido triádica y dinámica (tesis/ antítesis/ síntesis), en una “dualéctica” binaria, de antagonismos contrapositivos. Una dualéctica que también redujo el ideal político de la modernidad de la tríada inseparable “libertad, igualdad, fraternidad”, a los bloques confrontados de la libertad de unos pocos, sin igualdad ni justicia social ni fraternidad (que no es auténtica libertad) frente a un igualitarismo que conculcó las libertades e hizo imposible la fraternidad en una sociedad de control y delaciones (y que nunca alcanzó siquiera un horizonte razonable de igualdad y justicia social).

Desde la *consilience* reivindicamos la unidad del conocimiento, aunque tengamos que aceptar su necesaria fragmentación para hacerlo abarcable para la mente humana. Y por ello insistimos en la importancia de los enfoques inter y transdisciplinares, así como de la investigación compartida y colectiva.

Teoría que parte de la praxis y que lleva de nuevo a ella. *Praxis* iluminada (aunque sea precariamente) por la luz de una razón que ya no quiere ser teleológica, instrumental e impositiva, sino razón al servicio de la vida (raciovitalismo), razón que no excluye la intuición y la emoción (razón poética, creativa), y razón comunicativa (impulsada desde el diálogo de lo plural y diverso, a la búsqueda de consensos y a la articulación respetuosa de disensos, desde el pensamiento crítico). Y que, frente a la obsesión iluminista de la ilustración, acep-

ta también la oscuridad y la noche en la que nos encontramos, sin renunciar a seguir escrutando en ella para intentar levantar el vuelo de lo humano, como hemos expuesto en *El ave de Minerva se eleva en el crepúsculo* (Vázquez Medel, 2019).

Entre las dualidades que hemos propuesto superar, articulándolas dinámica e interrelacionalmente en el *continuum* de la vida (objetivo / subjetivo; naturaleza / cultura; individual / social; masculino / femenino; vida / muerte), tiene para nosotros una especial importancia la superación de la falsa dicotomía antinómica público / privado. Por ello deseamos articularla flexiblemente desde esa preposición latina difícilmente traducible, *versus*, que indica aquello que se relaciona, complementa e incluso es condición para la existencia de lo otro, a lo que no solo se contrapone.

Desde esta atalaya del siglo XXI, y desde el análisis de todas las hipertrofias y desmesuras que tan acertadamente analizara Flahault en *El crepúsculo de Prometeo* (2014), deseamos ofrecer algunas claves –que sin duda tendrán que ser desarrolladas y armonizadas– para una mejor comprensión de lo público en estos momentos de ultraliberalismo exacerbador de lo privado y del individualismo más inhumanamente egocéntrico, sin claras alternativas que afronten la complejidad de un futuro que ya está entre nosotros.

Nos encontramos en un escenario en el que hay que superar la falsa antinomia de los espacios públicos estatalizados y controlados, en detrimento de la libertad individual, o una libertad individual egocéntrica, entendida como negación de lo público, que es considerado como una rémora y un lastre.

No estará mal recordar que en el oráculo de Delfos, junto al más citado de todos los aforismos griegos, “conócete a ti mismo” (γνωθι σεαυτόν, *gnóthi seautón*), había una segunda inscripción, no tan citada, y escasamente practicada: “nada en demasía” (Μηδέν άγαν, *medén ágan*).

La demasía, el exceso, sea de lo público, sea de lo privado nos llevan a callejones sin salidas como los del momento presente. Por ello creemos que deben impulsarse respuestas nuevas y valientes a nue-

vas preguntas, desde la consolidación de un espacio público que haga posible, para la mayor parte de la humanidad, y no solo para una élite privilegiada, todo aquello que proclama la *Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU*: derecho a la vida, a la salud, a la educación, a la cobertura de necesidades mínimas vitales (vivienda, alimentación, etc.). Y a una información *veraz*, como también proclama la actual Constitución española.

Frente al espectáculo lamentable de un mundo construido sobre bases competitivas que dilatan cada día más la brecha entre un puñado de seres humanos ofensivamente ricos y miles de millones en el umbral de la miseria o por debajo de él, proclamamos que es posible otra humanidad en la que, como ya reclamaba Eric Fromm en la segunda mitad del pasado siglo, vayamos oscilando desde la obsesión perversa por el *tener* hacia la experiencia gratificante del *ser* que somos. Una sociedad en la que el ideal humano sea la *consumación* de cada uno de nosotros, y no la *consumición* en una sociedad de mercados y mercaderes en la que todo se transforma en mercancía, incluida la vida y la felicidad humanas.

Por supuesto que este es un discurso que participa de creencias y valores en última instancia indemostrables (como todos los discursos), pero que se fundamentan en el respeto a todos los seres humanos y, más allá incluso, a todos los seres vivos. Y que no fuerza la realidad para hacer prevalecer sus elementos *eidológicos*, como desgraciadamente sigue ocurriendo con las ideologías cerradas.

El espacio de la comunicación es, por definición, un espacio público, aunque quienes controlen sus dispositivos lo hagan desde la propiedad y el control privados. Y en ese espacio público no todo vale. No vale la mentira y el crimen. Y por ello es imprescindible que la sociedad, la totalidad que la interacción (más que la suma) de los individuos constituimos se dote de normas y reglas, de mecanismos de control para impedir una intoxicación informativa que resulta a la postre letal. Porque la mentira y la desinformación –recientes estudios en el marco de la presente pandemia del COVID 19 así lo acreditan– matan.

El único antídoto posible contra una peligrosa e inasumible *pos-verdad* es la *proverdad*: la orientación, la aproximación a horizontes de verdad desde la relatividad ontológica y gnoseológica que nos constituye. Relatividad, volvemos a repetir, no relativismo.

Para ello no hay otro remedio que la educación: procesos dinámicos y abiertos que proporcionen las herramientas e instrumentos para el pensamiento crítico, para el pensamiento creativo, para un pensamiento flexible y plástico capaz también de reconocer y corregir sus propios errores. Todo ello es posible desde la diversidad, la pluralidad, aunque sea cierto, como ya indicaron Berger y Luckman, que ciertas dinámicas de pluralismos antagónicos, contrapositivos, abocan a una grave crisis de sentido en esta transmodernidad que busca vías y cauces de salida.

Será muy difícil la defensa de ciertas dimensiones imprescindibles de lo público sin implicar las demás: la sanidad pública requiere a su vez un sistema público y cooperativo de la ciencia, y ambos deben asentarse en procesos educativos con claras implicaciones públicas, más allá de los adoctrinamientos ideológicos. Coincidimos plenamente con las páginas finales que dedican en *El cerebro del futuro* Facundo Manes y Mateo Niro (2019: 308), al abordar “La universidad para el futuro”, que coloca la educación en el centro mismo de las necesidades que están ya entre nosotros: “Los sistemas educativos se enfrentan al reto de preparar a las personas para desenvolverse en un futuro desafiante. Y ese futuro es hoy. Para prosperar en un mundo dinámico, interconectado y basado en el conocimiento necesitamos una educación que enseñe a pensar críticamente, a resolver problemas, a adaptarse a nuevos escenarios, a adquirir nuevas habilidades y a ser solidario con el prójimo”. Y añaden: “*Aprender a aprender* tiene que ver con el desarrollo de habilidades cognitivas básicas. Por eso los modelos educativos más exitosos de nuestra época se centran en reforzar habilidades como la lectocomprensión, el pensamiento analítico, la creatividad, la expresión oral y escrita y el desarrollo socioemocional. Todo esto sin olvidar promover también la actividad física y el deporte, el arte, el aprendizaje de lenguas extranjeras y el

uso crítico y efectivo de las tecnologías de la información y la comunicación, las famosas TIC”.

Solo desde el imperativo de una educación con estas características (Vázquez Medel, 2009) será posible acometer la necesaria reconstrucción del maltrecho espacio de lo público, imprescindible para que se haga posible el mundo de la vida de todos los seres humanos del planeta, llamados a ofrecer, desde la base de una formación adecuada, respuestas distintas y complementarias a necesidades que ahora no podemos ni imaginar, pero que están a la vuelta de la esquina.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN Y APUESTA PROSPECTIVA

La emergencia, el surgimiento de lo humano, tras un largo proceso de *hominización*, es consecuencia y fruto del incremento cooperativo de los vínculos sociales que permiten la viabilidad de un ser vivo que no podría sobrevivir sin el cuidado de quienes le acogen. También que, gracias al desarrollo progresivo del sentimiento de *alteridad* y *empatía*, hace posible la supervivencia colectiva, a veces incluso con el sacrificio individual. Lo hemos visto en grado casi heroico en nuestros sanitarios y otros trabajadores imprescindibles para hacer frente a la pandemia del COVID 19. Sin lugar a dudas, las dinámicas de cooperación y sinergia han sido al menos tan importantes (si no más) que las de rivalidad y competitividad, para la especie humana. Sin ellas no hubiera sido posible el proceso de *humanización* (cultural) que siguió a la *hominozación* (biológica).

Lo público en el siglo XXI, tras las experiencias de desmesura del siglo XX, no podrá ser ya ese ideal impositivo, estatalista, controlador y homogeneizador que se opone a la diversidad y la diferencia, que en nuestros días consideramos imprescindibles para garantizar la riqueza del espacio común y compartido. Pero si, llevando el movimiento pendular al extremo, aceleramos el proceso de desregulación, de privatización de los bienes y derechos públicos, llegaremos a

una inaceptable y supuesta libertad de unos pocos, frente a la ilusoria libertad (puramente formal) del resto de la sociedad, cada vez más esclavizada en esa “sociedad del cansancio” que trazara con acierto Byung-Chul Han (2012).

El espacio público es, pues, imprescindible, para garantizar una privacidad razonable, que no termine vampirizando *–homo homini lupus–* el derecho a la privacidad de los demás. El espacio público, el ágora, en el ámbito comunicativo, es esa realidad en la que se hace posible la *isegoría*, el derecho a hacer oír la voz de cada uno, en pie de igualdad. Para lo cual necesitamos, como constantemente recuerda Emilio Lledó, no solo libertad de expresión, sino muy especialmente libertad de pensamiento, que solo se consigue de verdad a través de procesos educativos que potencien las dimensiones críticas y creativas que culminan lo humano.

La aceptación del principio de *complejidad* (Edgar Morin) nos lleva, pues, a recordar que el gran reto de la consolidación de otro mundo posible, otro mundo más equilibrado, más homeostático, con ecología mental, social y medioambiental (a la que ya hay que añadir una nueva ecología cibernética y digital), pasa por la reivindicación de lo público en los ámbitos de la protección social (que hace posible una vida digna para todos), de la salud (que garantiza la vida frente a la amenaza de la enfermedad), de la educación (imprescindible para impulsar esas nuevas formas de pensar, de sentir y de actuar imprescindibles para una nueva civilización planetaria) y de la comunicación.

Nada será fácil en esta fase en la que fuerzas de todo tipo se resisten al cambio, a la transformación de nuestro mundo en otro que tal vez no llegamos siquiera a imaginar. Pero las *distopías* que aventura la febril ciencia ficción del siglo XXI no son las únicas alternativas posibles. Cabe también trabajar por utopías positivas, *eutopías*, en las que, sin maximalismos, se vaya mejorando la existencia de la mayor parte de la humanidad (con especial atención a las mujeres, que siguen siendo las grandes víctimas de un sistema patriarcal, androcéntrico), en relación armónica con nuestro entorno. No sé si será

posible alcanzar este ideal, basado en la defensa de lo público y en la creativa y crítica participación ciudadana, pero sí sé que vale la pena luchar por él. Porque nuestra propia dignidad y el sentido de una vida razonable nos va en ello.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES

- Acuña Ferreira, Virginia (2016). "Lengua, género y sexismo: el estado de la cuestión". *17 Seminario de Investigaciones Feministas de la Facultad de Filosofía y Letras*. Universidad de Zaragoza, 17-18 de noviembre.
- Adorno, Theodor and Horkheimer, Max (1977). *The Culture Industry: Enlightenment as Mass Deception*. En: James Curran et al. (Eds.), *Mass Communication and Society*. London: Edward Arnold.
- Agirreazkuenaga-Onaindia, Irati, Larrondo-Ureta, Ainara y Peña-Fernández, Simón (2019). Is Anyone Listening? Audience Engagement through Public Media Related to the Scottish Independence Referendum. *Social Sciences*, 8 (9), 246. <https://doi.org/10.3390/socsci8090246>
- Aguado, Juan Miguel; Martínez, Inmaculada J. y Cañete Sanza, Laura (2017). Doing Things with Content: The Impact of Mobile Application Interface in the Uses and Characterization of Media. En: Ana Serrano Tellería (Ed.), *Between the Public and Private in Mobile Communication*, Londres: Routledge.
- Aguilera, Miguel de (1984). *Radios Libres y radios piratas*. Madrid: Forja.
- Aguilera, Miguel de; Castro, Antonio y Pérez, José-Patricio (2019). Entre *broadcast yourself* y *broadcast whatever*: la página de inicio de YouTube como síntesis de su estrategia empresarial. *El profesional de la información*, Vol. 28, n. 2. <https://doi.org/10.3145/epi.2019.mar.06>
- AIMC (2020). *Marco general de los medios en España*. <http://www.aimc.es> (20/11/2020)
- Ala-Fossi, Marko (2012). Social Obsolescence of the TV Fee and the Financial Crisis of Finnish Public Service Media. *Journal of Media Business Studies*, 9, 33-54. <https://doi.org/10.1080/16522354.2012.11073535>.
- Albornoz, Luis A. y García Leiva, María Trinidad (2017). *Diversidad e industria audiovisual. El desafío cultural del siglo XXI*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Albrechtslund, Anne-Mette Bech (2020). Amazon, Kindle, and Goodreads: implications for literary consumption in the digital age. *Consumption Markets & Culture*, Vol. 23, n. 6. London: Routledge, 553-568. <https://doi.org/10.1080/10253866.2019.1640216>
- Alegría, Antonio (2006). El derecho de acceso a los medios de comunicación públicos de los grupos sociales y políticos significativos en el estado social

- y democrático de derecho. *Teoría y Realidad Constitucional*, 18, 223-250. <https://bit.ly/3fpToaz> (22/11/2020)
- Alonso Jiménez, Elisa; Broullón-Lozano, Manuel A. y Lamuedra Gravan, María (2016). Análisis empírico de las dinámicas de remediación entre televisión e internet en España: discursos de receptores. *Revista Latina de Comunicación Social*, 71, 160-196. <http://www.revistalatinacs.org/071/paper/1090/10es.html> (22/11/2020)
- Andersen, Mads Møller y Sundet, Vilde Schanke (2019). Producing online youth fiction in a Nordic public service context. *VIEW Journal of European Television History and Culture*, 8(16), 110-125. <http://doi.org/10.18146/2213-0969.2019.jethc179>
- Andersson Schwarz, Jonas (2016). PSB and data-driven personalization: A view from Sweden. *Television & New Media*, 17(2), 124-141. <https://doi.org/10.1177/1527476415616193>
- Andrejevic, Mark (2008). Watching Television Without Pity. The Productivity of Online Fans. *Television & New Media*, 9 (1), 24-46. <https://doi.org/10.1177/1527476407307241>
- Andrejevic, Mark; Banks, John; Campbell, John Edward; Couldry, Nick; Fish, Adam; Hearn, Alison; Ouellette, Laurie (2014). Participations: Dialogues on the Participatory Promise of Contemporary Culture and Politics. *International Journal of Communication*, 8, 1089-1106. <https://bit.ly/394WD5X> (22/1/2020)
- Ang, Ian (1985). *Watching Dallas*. London: Methuen.
- ARD (2018). *About us, 2016-2017*. Informe. https://www.ard.de/download/564240/ARD_Brochure_2011_English.pdf (18/11/2020)
- ARD (2020). El Consejo de Radiodifusión. <https://www.ard.de/home/Rundfunkrat/456538/index.html> (18/11/2020)
- Arendt, Hannah (1993). *La condición humana*. Barcelona: Paidós.
- Arnau-Roselló, Roberto (2019). Censura informativa y webdocumental: Manipulación en RTVV vs. Memoria civil. *Estudios Sobre El Mensaje Periodístico*, 25(3), 1293. <https://doi.org/10.5209/esmp.66988>.
- Arnstein, Sherry R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (4), 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Arriaza Ibarra, Karen (2008). La transformación de los medios públicos europeos en la nueva era digital. *Área Abierta*, 20, 1-12. <https://bit.ly/397Jr08> (22/11/2020)
- Arriaza Ibarra, Karen; Nowak, Eva; Kuhn, Raymond (2015). *Public Service Media in Europe: A Comparative Approach*. Nueva York: Routledge.

- Aslama, Minna (2009). Re-thinking PSM audiences. Diversity of participation for strategic considerations. In Gregory Ferrell Lowe (Ed.), *The public in PSM*. Göteborg: Nordicom, 87-101. <https://bit.ly/3p98lRG> (22/11/2020)
- Aufderheide, Patricia. (2000). *The Daily Planet: A Critic on the Capitalist Culture Beat*. Minneapolis: University of Minnesota Press
- Azemard, Gislaine y Quiniou, Jean Claude (1984). *Un autre optique à Genève-lliers*. Paris: Editions du Ceriam.
- Aznar, Hugo; Pérez Gabaldón, Marta; Alonso, Elvira y Edo, Aurora (2018). *El Derecho de acceso a los medios de comunicación. Tomo I Legislación y autoregulación. Tomo II Participación ciudadana y sociedad civil*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Aznar, Hugo (2018). Autorregulación de la comunicación, participación y ciudadanía mediática. En: Hugo Aznar; Marta Pérez Gabaldón; Elvira Alonso y Aurora Edo (Eds.), *El Derecho de acceso a los medios de comunicación. Tomo I Legislación y autoregulación*. Valencia: Tirant lo Blanch, 217-245.
- Azurmendi, Ana (2018). Reconectar con la audiencia joven. Narrativa transmedia para la transformación de la televisión de servicio público en España, Francia, Alemania y Reino Unido. *Revista Latina de Comunicación Social*. N. 73, 927-944. <https://doi.org/10.4185/RLCS-2018-1289>
- Azurmendi, Ana; Llorens, Carles, López-Vidales, Nereida y Bas-Portero, Juan José (2015). La participación del público como valor añadido de servicio público para la televisión de proximidad. Estudio de caso de La noche de..., en ETB 2. *Revista Latina de Comunicación Social*. n. 70, 490-518. <http://www.revistalatinacs.org/070/paper/1056/26es.html>
- Azurmendi, Ana; Muñoz-Saldaña, Mercedes y Ortega-Mohedano, Félix (2018). Independencia de los políticos y participación de los ciudadanos: dos demandas del Servicio Público Audiovisual en el entorno digital. *Communication & Society*, 31(3), 111-140. <https://doi.org/10.15581/003.31.3.111.140>
- Azurmendi, Ana y Muñoz-Saldaña, Mercedes (2016). Participación del público en televisiones públicas autonómicas: una propuesta a partir de la reforma 2016 de la BBC. *El profesional de la información*, 25(5), 803-813. <https://doi.org/10.3145/epi.2016.sep.11>
- Baiocchi, Gianpaolo y Ganuza, Ernesto (2017). *Popular democracy: The paradox of participation*. Stanford: Stanford University Press.
- Bakker, Piet (2011). Expectations, Experiences & Exceptions. Promises and Realities of Participation on Websites. In Gregory Ferrell Lowe y Jeanette Steemers (Eds.), *Regaining the initiative for PSM*. Göteborg: Nordicom, 237-251. <https://bit.ly/3aRT7eI> (20/11/2020)
- Baldi, Paolo y Hasebrink, Uwe (2007). *Broadcasters and Citizens in Europe. Trends in Media Accountability and Viewer Participation*. Bristol: Intellect.

- Bardoel, Johannes (2007). Public service broadcasting in a multimedia environment. En: Nico Carpentier, Pille Pruulmann-Vengerfeldt, Kaarle Nordenstreng, Maren Hartmann, Peeter Vihalemm, Bart Cammaerts & Hannu Nieminen (Eds.), *Media technologies and democracy in an enlarged Europe*. Tartu: Tartu University Press, 41-54.
- Bardoel, Johannes y Lowe, Gregory Ferrell (2007). From Public Service Broadcasting to Public Service Media: The Core Challenge. En: Gregory Ferrell Lowe y Johannes Bardoel (Eds.) (2007), *From Public Service Broadcasting to Public Service Media, RIPE@2007*. Göteborg, Sweden: Nordicom, 9-26. <https://bit.ly/3jCAsYl> (20/11/2020)
- Bardoel, Johannes y d'Haenens, Leen (2008a). PSB in Converging Media Modalities. Practices and Reflections from the Netherlands. *Convergence*, 14(3), 351-360. <https://doi.org/10.1177/1354856508091086>
- Bardoel, Joannes y d'Haenens, Leen (2008b). Reinventing public service broadcasting in Europe: prospects, promises and problems. *Media, culture & society*, 30(3), 337-355. <https://doi.org/10.1177/0163443708088791>
- Barney, Darin; Coleman, Gabriella; Ross, Christine; Sterne, Jonathan y Tembeck, Tamar (2016). The participatory condition. An introduction. En: Darin Barney, Gabriella Coleman, Christine Ross, Jonathan Sterne y Tamar Tembeck (Eds.), *The Participatory Condition in the Digital Age* (21-43). Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Barranquero Carretero, A. y Meda González, M. (2015). Los medios comunitarios y alternativos en el ciclo de protestas ciudadanas desde el 15M. *Athenea Digital*, Vol 15, n. 1, 139-170. <https://doi.org/10.5565/rev/athenea.1385>
- Barry, Marguerite y Doherty, Gavin (2016). What we talk about when we talk about interactivity: empowerment in public discourse. *New Media & Society*, 19(7), 1052-1071. <https://doi.org/10.1177/1461444815625944>
- BBC (2004). *Building public value: Renewing the BBC for a digital world*. London: BBC. <https://downloads.bbc.co.uk/aboutthebbc/policies/pdf/bpv.pdf> (20/11/2020)
- BBC. (2013). *BBC media literacy strategy*. London: BBC. Retrieved from <http://tinyurl.com/oksrw4f> (20/11/2020)
- BBC Trust (2020). Audience Councils. Recuperado el 28 de septiembre de 2020, de https://www.bbc.co.uk/bbctrust/who_we_are/audience_councils.html
- Bennett, James (2013). The challenge of Public Service Broadcasting in a web 2.0 era: broadcast production culture's view of interactive audiences. In Guly, S. and Hammer, F. (Eds.), *PSM in the Digital Age* (3-20). Newcastle: Cambridge Scholars.
- Bennett, W. Lance (2012). The personalization of politics: Political identity, social media, and changing patterns of participation. *The Annals of the*

- American Academy of Political and Social Science*, 644(1), 20-39. <https://doi.org/10.1177/0002716212451428>
- Bennett, W. Lance y Segerberg, Alexandra (2012). The logic of connective action. *Information, Communication & Society*, 15(5), 739-768. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2012.670661>
- Benson, Rodney; Powers, Matthew; Neff, Timothy (2017). Public Media Autonomy and Accountability: Best and Worst Policy Practices in 12 Leading Democracies. *International Journal of Communication*, Vol. 11, 1-22, <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/4779>
- Bergillos, Ignacio (2015) *Participación de análisis y evolución de las invitaciones a la participación en la TDT y en otras plataformas*. Bellaterra, Barcelona: UAB. Tesis Doctoral dirigida por Rosa Franquet i Calvet, 2015. Premi XXVIII del Consell Audiovisual de 2016. https://ddd.uab.cat/pub/tesis/2015/hdl_10803_308326/ibg1de.pdf (20/11/2020)
- Bergillos, Ignacio (2017). Invitaciones a la participación de la audiencia a través de la televisión en España. *Quaderns del CAC*, Vol. XX, n. 43, 91-104. https://www.cac.cat/sites/default/files/2019-01/Q43_Bergillos_ES.pdf (20/11/2020)
- Bergillos, Ignacio (2017). Two sides of the same coin? A reflection on the relation between engagement and participation in media. *Comunicación y Hombre*, 14, 119-134. <https://comunicacionyhombre.com/article/dos-caras-la-misma-moneda-una-reflexion-la-relacion-engagement-participacion/> (20/11/2020)
- Bergillos, Ignacio (2019). Participation as a talismán: a metaphorical-theoretical reflection about the conceptualization of participation". *Comunicação e Sociedade*, 36, 207-221. [https://doi.org/10.17231/comsoc.36\(2019\).2352](https://doi.org/10.17231/comsoc.36(2019).2352)
- Bergström, Annika (2008). The Reluctant Audience: Online Participation in the Swedish Journalistic Context. *Communication & Culture*, 5(2), 60-72. <http://doi.org/10.16997/wpcc.67>
- Bernoff, Josh; Li, Charlene (2010). *Social technographics revisited-mapping online participation*. Cambridge: Forrester Research.
- Berry, M. (2019). *The Media, the Public and the Great Financial Crisis*. London: Palgrave Macmillan.
- Bilandzic, Helena; Patriarche, Geoffroy y Traudt, Paul J. (Eds.) (2012). *The social use of media: Cultural and social scientific perspectives on audience research* (179-200). Bristol: Intellect.
- Bilbeny, Norbert (1999). *Democracia para la diversidad*. Barcelona: Ariel.
- Blaug, Ricardo; Horner, Louise; Lekhi, Rohit (2006). *Public value, politics and public management: a literature review*. Londres: The Work Foundation. <http://www.workfoundation.org/public-value-politics-and-public-management-a-literature-review/>

- [tps://westminsterresearch.westminster.ac.uk/item/9234y/public-value-politics-and-public-management-a-literature-review](https://westminsterresearch.westminster.ac.uk/item/9234y/public-value-politics-and-public-management-a-literature-review) (11/11/2020)
- Blumler, Jay y Katz, Elihu (Eds.) (1974). *The Uses of Mass Communications: Current Perspectives on Gratification Research*. Beverly Hills: Sage.
- Blumler, Jay et al. (1985). *Reaching Out: A Future for Gratifications Research*. En: Rosengren, Karl et al., (Eds.) *Media Gratification Research*. Beverly Hills: Sage.
- Boltanski, L. y Chiapello, E. (2002). *El Nuevo espíritu del capitalismo*. Madrid: Akal
- Bogdanor, Vernon (2007). Legitimacy, accountability and democracy in the European Union. Brasenose College, Oxford University. En: https://fed-trust.co.uk/wp-content/uploads/2014/12/FedT_LAD.pdf (02/12/2020)
- Bombed, Thierry (1981). *Devine qui va parler ce soir? Petite histoire des radios libres*. Paris: Editions Syros.
- Bonini, Tiziano (2017). The participatory turn in public service media. In Michal Glowacki y Alicja Jakiernia (Eds.), *Public service media renewal. Adaptation to digital networks challenges* (101-115). Frankfurt Am Main: Peter Lang. <https://doi.org/10.3726/978-3-653-07253-2>
- Borger, Merel; van Hoof, Anita; Costera Meijer, Irene y Sanders, José (2012). Constructing participatory journalism as a scholarly object. *Digital Journalism*, vol. 1, n. 1, 117-134. <https://doi.org/10.1080/21670811.2012.740267>
- Boulianne, Shelley; Koc-Michalska, Karolina; Bimber, Bruce (2020). Right-wing populism, social media and echo chambers in Western democracies. *New Media & Society*, 22(4): 683-699. <https://doi.org/10.1177/1461444819893983>
- Bourdieu, Pierre (1996). *Sobre la televisión*. Barcelona: Anagrama.
- Boutyline, Andrei y Willer, Robb (2017). The social structure of political echo chambers: variation in ideological homophily in online networks. *Political Psychology*, 38: 551-569. <https://doi.org/10.1111/pops.12337>
- Bovens, Mark (2010). Two Concepts of Accountability: Accountability as a Virtue and as a Mechanism. *West European Politics*. Vol. 33, n. 5, 946-967. <https://doi.org/10.1080/01402382.2010.486119>
- Bowman, Shayne y Willis, Chris (2004). *We Media: How audiences are shaping the future of news and information*. Reston: The Media Center at the American Press Institute.
- Bradshaw, Samantha y Howard, Philip (2017). *Troops, Trolls and Troublemakers: A Global Inventory of Organized Social Media Manipulation*. Oxford: Oxford University. (Working Paper) <http://comprop.oii.ox.ac.uk/wp-content/uploads/sites/89/2017/07/Troops-Trolls-and-Troublemakers.pdf> (20/11/2020)

- Bremme, Katy (2018). La télé n'est pas morte, mais les usages divergent davantage selon les générations. *Méta-Media. Newsletter de France Télévisions*, publicado el 3 de septiembre de 2018. <https://www.meta-media.fr/2018/09/03/la-tele-nest-pas-morte-mais-les-usages-divergent-davantage-selon-les-generations.html> (10/11/2020)
- Brecht, Bertolt (1981). Teoría de la Radio (1927-1932). En: Lluís Bassets (Ed.), *De las ondas rojas a las radios libres*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Broadcasting Research Unit (1985). *The Public Service Idea in British Broadcasting: Main Principles*. Londres: Broadcasting Research Unit.
- Bruns, Axel (2008). *Blogs, Wikipedia, Second-Life and Beyond: From Production to Produsage*. New York: Peter Lang Publishing.
- Bryer, Thomas A.; Zavattaro, Staci M. (2011). Social Media and Public Administration. Theoretical Dimensions and Introduction to the Symposium. *Administrative Theory & Praxis*, 33, 3, 325-340. <https://doi.org/10.2753/ATP1084-1806330301>
- Buckingham, David (2003). *Media education: Literacy, learning and contemporary culture*. New York: John Wiley & Sons.
- Burgess, Jean y Green, Joshua (2009). *YouTube: Online Video and Participatory Culture*. London: Wiley.
- Burgess, Jean y Green, Joshua (2018). *YouTube: Online Video and Participatory Culture (Second Edition)*. Medford, MA: Polity Press.
- Burroughs, Benjamin (2018). House of Netflix: Streaming media and digital lore. *Popular Communication*, Vol. 17, N. 1. London: Routledge, 1-17. <https://doi.org/10.1080/15405702.2017.1343948>
- Buschow, Christopher; Schneider, Beate y Ueberheide, Simon (2014). Tweeting television: Exploring communication activities on Twitter while watching TV. *Communications*, Vol.39, nº2, 129-149. <https://doi.org/10.1515/com-mun-2014-0009>
- Bustamante, Enrique (Ponente); Camps, Victoria, Lledó, Emilio y Savater, Fernando (2005). *Informe del Consejo para la Reforma de los Medios de comunicación de titularidad del Estado*. Disponible en: <http://teledetodos.es/index.php/documentacion/publicaciones-e-informes/111-informe-para-la-reforma-de-los-medios-del-estado-2005/file> (20/11/2020)
- Bustamante, Enrique y García Matilla, Eduardo (2011). *Nuevas fronteras para la Era Digital. Hacia un nuevo servicio público vasco para los próximos veinte años*. Bilbao. Inédito. Disponible en: https://www.academia.edu/44662538/EITB_Nuevas_fronteras_para_la_Era_Digital_Hacia_un_nuevo_servicio_publico_vasco_para_los_proximos_veinte_años_Enero_de_2011 Colaboración de Enrique Lauricica, Secretario Feneral de FORTA. (20/11/2020)

- Bustamante, Enrique; Díaz Arias, Rafael; Soler Rojas, Pedro; Aguilar Gutiérrez, Manuel y Camacho Samper, Marcel (2015). *Un Nuevo Modelo para un Tiempo Nuevo. España 2015: Diagnóstico del servicio público de Radio, Televisión y Servicios Interactivos. Propuestas para una Ciudadanía democrática*. Disponible en: <http://teledetodos.es/index.php/dictamen-2015> (02/12/2020)
- Bustamante, Enrique (2015). "Un crociera storico". Dossier Europa Sconnessa. *Mondo Operaio*, 41-59. Roma. Informe final del Grupo Europeo de Turín. Septiembre de 2015. El Grupo de Turín estuvo constituido además por Philip Schlesinger (Universidad de Glasgow), Pierre Musso (Universidad de Rennes), Emili Prado (Universidad Autónoma de Barcelona), Giuseppe Richeri (Universidad de Lugano), Francisco Rui Cadima (Universidad Nova de Lisboa) y Enrique Bustamante (Universidad Complutense). Disponible en: https://www.academia.edu/44662399/Dossier_Europa_Sconnessa (20/11/2020)
- Bustamante, Enrique (2008). *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación*. Madrid: Gedisa.
- Bustamante, Enrique (2015). El servicio público en España: manual de las malas prácticas. En: Marzal Felici, Javier; Izquierdo Castillo, Jéssica y Casero Ripollés, Andreu (Eds.), *La crisis de la televisión pública. El caso de RTVV y los retos de una nueva gobernanza*, Barcelona, Bellaterra, Castellón, Valencia: Universitat Pompeu Fabra, Universitat Autònoma de Barcelona, Universitat Jaume I, Universitat de Valencia. Col·lecció Aldea Global, 23-37.
- Bustos, Rafael (1994). El concepto de libertad de información a partir de su distinción de la libertad de expresión. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 85, 262-284. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/27279.pdf> (20/11/2020)
- Callejo-Gallego, Javier (2002). Observación, entrevista y grupo de discusión: el silencio de tres prácticas de investigación. *Revista Española de Salud Pública*, vol 76, n. 5, 409-422. <http://scielo.isciii.es/pdf/resp/v76n5/colabora3.pdf> (20/11/2020)
- Callejo-Gallego, Javier (2008a). El derecho de acceso a los medios: reflexiones metodológicas sobre su seguimiento. *Comunicar*, 30, 107-112. <https://doi.org/10.3916/c30-2008-02-002>
- Callejo-Gallego, Javier (2008b). La presencia de la sociedad civil en la televisión pública. *Zer*, 24, 29-51. <https://ojs.ehu.eus/index.php/Zer/article/view/3604/3236> (22/11/2020)
- Campos, Christian (2013). "El 'zugzwang' digital", en *El Mundo*, 27 de septiembre. <https://www.almendron.com/tribuna/el-zugzwang-digital/> (22/11/2020)
- Campos Freire, Francisco (2013). El futuro de la TV europea es híbrido, convergente y cada vez menos público. *Revista Latina de Comunicación So-*

- cial*, 68. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna, 89-118. http://www.revistalatinacs.org/068/paper/970_Santiago/04_Campos.html DOI: 10.4185/RLCS-2013-970.
- Campos-Freire, Francisco (2015). Financiación e indicadores de gobernanza de la radiotelevisión pública. En: Marzal Felici, Javier; Izquierdo Castillo, Jéssica y Casero Ripollés, Andreu (Eds.), *La crisis de la televisión pública. El caso de RTVV y los retos de una nueva gobernanza*. Barcelona, Bellaterra, Castellón y Valencia: Colección Aldea Global (UAB, UPF, UJI, UV), 189-216.
- Campos-Freire, Francisco; López-Golán, Mónica; Rodríguez-Castro, Marta (2018). Propuesta de indicadores de regulación y gobernanza del servicio audiovisual público europeo. *Redmarka. Revista de marketing aplicado*. Vol. 1, n. 20, 5-38. <https://doi.org/10.17979/redma.2018.01.020.4800>
- Camps, Victoria (2019). *Virtudes públicas: por una ética pública optimista y feminista*. Barcelona: Arpa.
- Carmenati González, Meysis (2016). La concepción de espacio público antes y después del cambio de paradigma: desobediencia civil y racionalidad en el “segundo” Habermas. *Comunicación*, n. 34, 39-54. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5619274.pdf> (20/11/2020)
- Candón-Mena, José (2014). Una mirada transdisciplinar del 15M. *Actas del Encuentro Transdisciplinar 15Mp2p*. Barcelona: Mediatic (IN3/UOC), 107-119. https://tecnopolitica.net/sites/default/files/15MP2P_Mayo2014.pdf (20/11/2020)
- Carpentier, Nico (2003). The BBC's Video Nation as a participatory media practice. *International Journal of Cultural Studies*, Vol. 6, n. 4, 425-447. <https://doi.org/10.1177/136787790364003>
- Carpentier, Nico (2009). Participation Is Not Enough: The Conditions of Possibility of Mediated Participatory Practices. *European Journal of Communication*, 24(4), 407-420. <https://doi.org/10.1177/0267323109345682>
- Carpentier, Nico (2011a). Contextualising author-audience convergences. *Cultural Studies*, 25(4-5), 517-533. <https://doi.org/10.1080/09502386.2011.600537>
- Carpentier, Nico (2011b). *Media and Participation: A Site of Ideological-Democratic Struggle*. Bristol y Chicago: Intellect Books.
- Carpentier, Nico (2013). The Participatory Organization. Alternative Models for Organizational Structure and Leadership. En: Olson, Tobias (Ed.), *Producing the Internet. Critical Perspectives of Social Media*. Goteburgo, Suecia: Nordicom, 63-85. <https://bit.ly/36ZIJj3> (22/11/2020).
- Carpentier, Nico (2014). Fuck the clowns from Grease!!' Fantasies of participation and agency in the YouTube comments on a Cypriot Problem do-

- cumentary. *Information, Communication & Society*, Vol. 17, 8. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2013.875582>
- Carpentier, Nico (2015). Differentiating between access, interaction and participation, Conjunctions. *Transdisciplinary Journal of Cultural Participation*, 2(2), 7-28. <https://doi.org/10.7146/tjcp.v2i2.23117>
- Carpentier, Nico (2016). Beyond the ladder of participation: an analytical toolkit for the critical analysis of participatory media processes. *Javnost – The Public*, 23(1), 70-88. <https://doi.org/10.1080/13183222.2016.1149760>
- Carpentier Nico (2017). The Concept of participation: if they have access and interact, do they really participate? En: Laura Iannelli y Pierluigi Musarò (eds), *Performative Citizenship. Public art, urban design, and political participation*. Udine: Mimesis International: 25-49.
- Carpentier, Nico y Dahlgren, Peter (2013). The social relevance of participatory theory. *Comunicazioni social*, 3, 301-315. <https://bit.ly/37aUrrV> (20/11/2020)
- Carpentier, Nico; Dahlgren, Peter y Pasquali, Francesca (2013). Waves of media democratization: A brief history of contemporary participatory practices in the media sphere. *Convergence: The International Journal of Research into New Media Technologies*, 19(3), 287-294. <https://doi.org/10.1177/1354856513486529>
- Carpentier, Nico; Dahlgren, Peter y Pasquali, Francesca (2014). The democratic (media) revolution: A parallel history of political and media participation. En: Nico Carpentier, Kim Christian Schröder y Lawrie Hallett (Eds.), *Audience transformations* (123-141). New York: Routledge.
- Carpentier, Nico y De Cleen, Benjamin (2008). *Participation and Media Production: Critical Reflections on Content Creation*. Newcastle: Cambridge Scholars Publishing.
- Carpentier, Nico; Lie, Rico y Servaes, Jan (2001). Community media – Muting the democratic media discourse? Presentado en The International Social Theory Consortium Second Annual Conference, Brighton. Publicado en: Continuum. *Journal of Media & Cultural Studies*, vol. 17, 2003, n. 1. <https://doi.org/10.1080/1030431022000049010>
- Carpentier, Nico, Duarte Melo, Ana, y Ribeiro, Fábio. (2019). Rescuing participation: a critique on the dark participation concept. *Comunicação e Sociedade*, 36, 17-35. [https://doi.org/10.17231/comsoc.36\(2019\).2341](https://doi.org/10.17231/comsoc.36(2019).2341)
- Carlsson, Ulla (2013). *PSM from a Nordic Horizon. Politics, Markets, Programming and Users*. Göteborg: Nordicom. <https://bit.ly/35PStgt> (20/11/2020)
- Carlsson, Eric y Nilsson, Bo (2016). Technologies of participation: Community news and social media in Northern Sweden. *Journalism*, 17(8), 2016, 113-1128. <https://doi.org/10.1177/1464884915599948>

- Casero-Ripollés, Andreu (2020). Impact of Covid-19 on the media system. Communicative and democratic consequences of news consumption during the outbreak. *El profesional de la información*, v. 29, n. 2, e290223. <https://doi.org/10.3145/epi.2020.mar.23>.
- Castañeda, Ernesto (2014). The Indignados and Occupy movements as political challenges to representative democracy: a reply to Eklundh. *Global Discourse*, vol 4 n. 2-3, 236-243. <https://doi.org/10.1080/23269995.2014.926736>
- Català, Alexandre H. (2001). *Libertad de expresión e información. La jurisprudencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos y su recepción por el Tribunal Constitucional: hacia un derecho europeo de los derechos humanos*. Valencia: Ediciones Revista General de Derecho.
- Cebrián Herreros, Mariano (2004). *Modelos de televisión: generalista, temática y convergente con Internet*. Barcelona: Paidós.
- CECUV (Comisión de Expertos en Comunicación de las Universidades Valencianas) (2015) . Bases para la renovación del espacio comunicativo valenciano y la restitución del servicio público de radiotelevisión. Valencia: Universidades Valencianas. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10234/179537>
Participaron en la redacción del documento: Juan José Bas Portero (Universidad Cardenal Herrera-CEU), Andreu Casero-Ripollés (Universitat Jaume I), Miquel Francés i Domènech (Universitat de València), Josep-Lluís Gómez-Mompart (Universitat de València), José Luis González-Esteban (Universidad Miguel Hernández de Elche), Isabel M. Iglesias-García (Universidad Miguel Hernández de Elche), Mar Iglesias-García (Universitat d'Alacant), Javier Marzal Felici (Universitat Jaume I), Héctor Julio Pérez López (Universitat Politècnica de València) i Rafael Xambó Olmos (Universitat de València).
- Center for Media, Data & Society (CMDs) (2017-2020). *Media Influence Matrix: for information about the countries covered by the project, country reports, researchers and publications*. En: <https://cmds.ceu.edu/media-influence-matrix-whats-it-all-about> (15/10/2020)
- Cervi, Laura (2017). Citizen Journalism And User Generated Content In Mainstream Media. New Dialogic Form Of Communication, User-Engagement Technique Or Free Labor Exploitation? *Revista de Comunicação Dialogica*, 1: 120-141. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rcd/article/view/41871/30584> (20/11/2020)
- Chan, Michael (2016). Social Network Sites and Political Engagement: Exploring the Impact of Facebook Connections and Uses on Political Protest and Participation. *Mass Communication and Society*, 19(4), 430-451. <https://doi.org/10.1080/15205436.2016.1161803>

- Chaparro, Manuel (2002). *Sorprendiendo al futuro. Comunicación para el desarrollo e información audiovisual*. Barcelona: Los Libros de la Frontera.
- Chaparro, Manuel (2008). Los escenarios europeo y latinoamericano. Medios comunitarios y ciudadanos. *Telos: Cuadernos de comunicación e innovación*, 74, 143-148.
- Chesbrough, Henry W. (2003). *Open Innovation. The Imperative for Creating and Profiting from Technology*. Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press.
- Christensen, Clayton M. (1997). *The Innovator's Dilemma: When New Technologies Cause Great Firms to Fail*. Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press.
- Clark, Jessica y Aufderheide, Pat (2009). Public Media 2.0: Dynamic, Engaged Publics. Washington, D.C.: Center for Social Media. <https://cmsimpact.org/resource/public-media-2-0-dynamic-engaged-publics/> (20/11/2020)
- Clayman, S. E. (2004). Arenas of interaction in the mediated public sphere. *Poetics*, 32, 29-49. <https://doi.org/10.1016/j.poetic.2003.12.003>
- Cloutier, Jean (1973). *La communication audio-scripto-visuelle à l'heure des self média*. Montreal: Les Presses de l'Université de Montreal.
- Coleman, Stephen (2007). From service to commons: Re-inventing a space for public communication. In G. F. Lowe (Ed.), *From Public Service Broadcasting to Public Service Media* (88-99). Göteborg: Nordicom. <https://bit.ly/2Ku3c84> (20/11/2020)
- Collins, Richard (2010). Public service broadcasting: yesterday, today and tomorrow, *Open Democracy*, <https://www.opendemocracy.net/en/opendemocracyuk/public-service-broadcasting-yesterday-today-and-tomorrow/> (10/11/2020)
- Comisión Europea (2012). AVMSD. Retrieved from Audiovisual and Media Policies: http://ec.europa.eu/archives/information_society/avpolicy/reg/tvwf/provisions/freedom/inDex_en.htm (20/11/2020)
- Comisión Europea (2020). Protecting European democracy from interference and manipulation – European Democracy Action Plan. Disponible en: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12506-European-Democracy-Action-Plan> (20/11/2020)
- Conde, Fernando (2009). *Análisis sociológico del sistema de discursos*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Coromina, Òscar; Delgado, Matilde; Prado, Emili y García-Muñoz, Núria (2020). Estrategias de activación de la audiencia social en Twitter de los programas más populares de la televisión generalista en Europa *Estudios del Mensaje Periodístico*, Vol. 26, n. 2, 473-482. <https://doi.org/10.5209/esmp.67727>

- Cornwall, Andrea (2008). Unpacking “participation”: Models, meanings and practices. *Community Development Journal*, 43(3), 269–283. <https://doi.org/10.1093/cdj/bsn010>
- Cornwall, Andrea (2004). Spaces for transformation? Reflections on issues of power and difference in participation in development. In Samuel Hicket y Giles Mohan (Eds.), *Participation From tyranny to transformation? Exploring new approaches to participation in development*. London: Zed Books, 75–111.
- Costa, Joan (2003). *Imagen Corporativa en el siglo XXI*. Buenos Aires: La Crujía.
- Couldry Nick (2010). *Why Voice Matters: Culture and Politics After Neoliberalism*. London: Sage.
- Couldry, Nick; Livingstone, Sonia y Markham, Tim (2010). *Media consumption and public engagement*. Basingstoke: Palgrave.
- Couldry, Nick y Jenkins, Henry (2014). Participations: Dialogues on the Participatory Promise of Contemporary Culture and Politics. *International Journal of Communication*, 8, 1107–1112. <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/2748/1119> (22/11/2020)
- Couldry, Nick; Stephansen, Hilde; Fotopoulou, Aristeia; MacDonald, Richard; Clark, Wilma; Dickens, Luke (2014). Digital citizenship? Narrative exchange and the changing terms of civic culture. *Citizenship Studies*, 18:6-7, 615–629, <https://doi.org/10.1080/13621025.2013.865903>
- Council of Europe, (2009). *Strategies of PSM as Regards Promoting a Wider Democratic Participation of Individuals*. Report Prepared by the Group of Specialists on PSM in the Information Society (MC-S-PSM), Strasbourg: Council of Europe. <https://rm.coe.int/168059bf76> (20/11/2020)
- D’Arma, Allesandro (2018). How Do Public Service Broadcasters Make a Case for Themselves? An Analysis of BBC’s “Charter Manifestos”. *Journal of Information Policy*, 8, 199–226. <https://doi.org/10.5325/jinfopoli.8.2018.0199>
- Dahlgren, Peter (2009). *Media and political engagement: Citizens, communication, and democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dahlgren, Peter (2013). *The Political Web. Media, Participation and Alternative Democracy*. London: Palgrave Macmillan.
- Damasio, Antonio (2018). *El extraño orden de las cosas. La vida, los sentimientos y la creación de las culturas*. Barcelona, Destino.
- Davidson, Scott (1998). Spinning the wheel of empowerment. En: *Planning*, 1262, 14–15. <https://sarkissian.com.au/wp-content/uploads/sites/13/2009/06/Davidson-Spinning-wheel-article1998.pdf> (20/11/2020)
- Davies, Timothy; Bhullar, Sangeet; Dowty, Terry. (2011). Rethinking responses to children and Young people’s online lives. University of Southampton Institutional Repository. Disponible en: <http://eprints.soton.ac.uk/id/eprint/273226> (20/11/2020)

- De Backer, Kurt; Jans, Mark(2002). Youth (-work) and social participation. Elements for a practical. Disponible en: <https://www.salto-youth.net/tools/toolbox/tool/youth-work-and-social-participation-elements-for-a-practical-theory.373/> (20/11/2020)
- de Haan, Yael M. (2011). *Between Professional Autonomy and Public Responsibility: Accountability and Responsiveness in Dutch Media and Journalism*. Amsterdam: The Amsterdam School of Communication Research ASCoR.
- Debbasch, Charles (1991). *Droit de l'audiovisuel*. Paris: Sirey.
- Debrett, Mary (2009). Riding the wave: Public service television in the multi-platform era. *Media, Culture & Society*, 31(5), 808-827. <https://doi.org/10.1177/0163443709339466>
- Department for Culture, Media and Sport, (2016). *A BBC for the future: a broadcaster of distinction*. Available at: <https://www.gov.uk/government/publications/a-bbc-for-the-future-abroadcaster-of-distinction> (20/07/2017).
- Delgado, Matilde; Navarro, Celina; García-Muñoz, Nuria; Pau, Lluís y Paz, Elisa (2018). TV news and social audience in Europe (EU5): On-screen and Twitter Strategies. *Observatorio (OBS*) Journal*, 107-124. <http://www.scielo.mec.pt/pdf/obs/v12n4/v12n4a07.pdf> (21/11/2020)
- Delwiche, Aaron (2013). The New Left and the Computer Underground. Recovering Political Antecedents of Participatory Culture. En: Delwiche, Aaron y Jacobs Henderson, Jennifer (eds), *The Participatory Cultures Handbook*. New York: Routledge, 10-21. <https://doi.org/10.4324/9780203117927>
- Delwiche, Aaron y Jacobs Henderson, Jennifer (eds) (2013). *The Participatory Cultures Handbook*. New York: Routledge.
- Department for Media, Culture and Sport, United Kingdom (2016). *BBC Charter Review Public Consultation: Summary of Responses*. <https://bit.ly/3kZFsvQ> (23/11/2020)
- Deuze, Mark (2006a). Ethnic media, community media and participatory culture. *Journalism*, 7(3), 262-280. <https://doi.org/10.1177/1464884906065512>
- Deuze, Mark (2006b). Participation, Remediation, Bricolage: Considering Principal Components of a Digital Culture. *The Information Society*, 22(2), 63-75. <https://doi.org/10.1080/01972240600567170>
- Deuze, Mark (2008). Corporate Appropriation of Participatory Culture. En: Nico Carpentier y Sonia Livingstone (Eds.), *Participation and Media Production: Critical Reflections on Content Creation*, 27-40. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishers. <https://core.ac.uk/download/pdf/213813315.pdf> (22/11/2020)
- Deuze, Mark (2012). *Media Life*. Cambridge: Polity Press.
- Dhoest, Alexander y Marleen te Walvaart (2018). Convergence and Participation in Children's Television. The Case of Flemish Public Service Television. In G.

- F. Lowe, H. Van den Bulck y K. Donders (Eds.), *PSM in the Networked Society*. Göteborg: Nordicom, 245-259. <https://bit.ly/2HmsVy7> (20/11/2020)
- Dickinson, Helen (2016). From New Public Management to New Public Governance: The Implications for a “new public service”. En: Butcher, John R.; Gilchrist, David, J. (Eds.). *The Three Sector. Delivering public policy in collaboration with not-for-profits and business*. Australia: ANU Press, 41-60.
- Dolan, Rebecca; Conduit, Jodie y Fahy, John (2016). Social media engagement: a construct of positively and negatively valenced engagement behaviours. En: Roderick J. Brodie; Linda D. Hollebeek y Jodie Conduit (Eds.), *Customer Engagement. Contemporary issues and challenges*. London: Routledge.
- Dolan, Rebecca; Conduit, Jodie; Frethey-Bentham, Catherine; Fahy, John y Goodman, Steve (2019). Social media engagement behavior. A framework for engaging customers through social media content. *European Journal of Marketing*, Vol. 53, N. 10. Bingley: Emerald Publishing, 2213-2243. <https://doi.org/10.1108/EJM-03-2017-0182>
- Donders, Karen (2012). *Public Service Media and Policy in Europe*. Londres: Pelgrave Macmillan. DOI:10.1057/9780230349650
- Donders, Karen (2019). Public service media beyond the digital hype: distribution strategies in a platform era. *Media, Culture & Society*, 41(7), 1011-1028. <https://doi.org/10.1177/0163443719857616>
- Downing, John D. H.; Ford, Tamara V.; Gil, Genève y Stein, Laura (2001). *Radi- cal Media. Rebellious Communication and Social Movements*, London: Sage. <https://bit.ly/338aSDz> (22/11/2020)
- Dragomir, Marius (2017). Public Media Must Finally Change. En: *Media Power Monitor*. Disponible en: <https://mpmonitor.org/2017/01/public-media-must-finally-change/> (01/10/2020).
- Dragomir, Marius (2018). Control the money, control the media: How government uses funding to keep media in line. *Journalism*, Vol. 19, N. 8. London: Sage Publishing, 1131-1148. <https://doi.org/10.1177/1464884917724621>
- Dragomir, Marius (2020). *Media Influence Matrix: Slovakia. Funding Journalism*. Budapest: CMDS. Disponible en: <https://cmds.ceu.edu/slovakia> (11/11/2020)
- Driskell, David (2002). *Creating better cities with children and youth –a training manual*. Unesco.
- Dryzek, John S. (2000). *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press.
- Duch, Lluís y Chillón, Albert (2012). *Un ser de mediaciones. Antropología de la comunicación*. Vol. 1. Barcelona: Herder.
- EBU (2012). *Empowering Society. A Declaration on the Core Values of Public Service Media*. Le Grand-Saconnex: European Broadcasting Union.

- Disponible en https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Empowering-Society_EN.pdf (15/11/2020)
- EBU (2014). *Public Service Values. Editorial Principles and Guidelines*. Le Gran-Saconnex, Switzerland: Media Intelligence Service, European Broadcasting Union. https://www.ebu.ch/publications/position-paper/login_only/guide/public-service-values-editorial (15/11/2020)
- EBU (2015). *Public Service Media. Contribution to Society*. Le Gran-Saconnex, Switzerland: Media Intelligence Service, European Broadcasting Union, diciembre 2015. <https://www.ebu.ch/contribution-to-society> (15/11/2020)
- EBU (2018). *PSM Contribution to Democracy. News, Editorial Standards and Informed Citizenship*. Le Grand-Saconnex: Media Intelligence Service, European Broadcasting Union. Disponible en https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/MIS/login_only/c2s/EBU-MIS_PSM-Contribution-to-Democracy_2018.pdf (02/11/2020).
- EBU (2020a). *Audience Trends Radio 2020. Public Version*. Le Grand-Saconnex: Media Intelligence Service, European Broadcasting Union. Disponible en https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/MIS/login_only/audiences/EBU-MIS-Radio_Audience_Trends_2020_public.pdf (02/11/2020)
- EBU (2020b). *Audience Trends Television 2020. Public Version*. Le Grand-Saconnex: Media Intelligence Service, European Broadcasting Union. Disponible en https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/MIS/login_only/audiences/EBU-MIS-TV_Audience_Trends_2020_public.pdf (02/11/2020).
- Eco, Umberto (1973). Per una guerriglia semiologica [1967]. *Il costume di casa. Evidenze e misteri dell'ideologia italiana negli anni Sessanta*. Milano: Bompiani.
- Eco, Umberto (1981). Una nueva era en la libertad de expresión. En: Lluís Bassets (Ed.), *De las ondas rojas a las radios libres*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Eco, Umberto (1987). *Los límites de la interpretación*. Barcelona: Lumen.
- Eco, Umberto (2016a). *Número cero*. Barcelona: Lumen.
- Eco, Umberto (2016b). *De la estupidez a la locura. Cómo vivir en un mundo sin rumbo*. Barcelona: Lumen.
- Effing, Robin; Hillegersberg, Jos van y Huibers, Theo (2011). Social Media and Political Participation: Are Facebook, Twitter and YouTube Democratizing Our Political Systems?. *Electronic Participation*, Vol. 6847. Berlin / Heidelberg: Springer, 25-35. <https://bit.ly/36PZddu> (20/11/2020)
- Ehrlich, S. (2001). *Representing Rape*. London: Routledge.
- Eide, E. (2011). *Down There and Up Here: Orientalism and Othering in Feature Stories*. New York: Hamptons Press.

- Ekman, Joakim y Amná, Erik (2012). Political participation and civic engagement: Towards a new typology, *Human Affairs*, 22(3), 283-300. <https://doi.org/10.2478/s13374-012-0024-1>
- Enli, Gunn Sara (2008). Redefining Public Service Broadcasting: Multi-Platform Participation. *Convergence*, 14(1), 105-120. <https://doi.org/10.1177/1354856507084422>
- Enzensberger, Hans Magnus (1972). *Elementos para una teoría de los medios de comunicación*. Barcelona: Anagrama.
- ERT (2020). ¿Qué son las juntas de auditoría social?. Recuperado el 28 de septiembre de 2020, de <https://polites.ert.gr/ti-einai-ta-symvoulia/>
- Escobar, Guillermo (2018). ¿Tenemos realmente un derecho a recibir información veraz? En: Hugo Aznar; Marta Pérez Gabaldón; Elvira Alonso y Aurora Edo (Eds.), *El Derecho de acceso a los medios de comunicación. Tomo I Legislación y autoregulación*. Valencia: Tirant lo Blanch, 95-122.
- European Broadcasting Union (2014). *Vision 2020. Connecting to a networked society. Full Report*. Ginebra: EBU. <https://bit.ly/2HqCtUr> (22/11/2020)
- Evens, Tom y Donders, Karen (2018). *Platform power and policy in transforming television markets*. Basingstoke: Palgrave.
- Fagerjord, Anders y Kueng, Lucy (2019). Mapping the core actors and flows in streaming video services: what Netflix can tell us about these new media networks. *Journal of Media Business Studies*, Vol. 16, n. 3. London: Routledge, 166-181. <https://doi.org/10.1080/16522354.2019.1684717>
- Fernández Lombao, Tania y Campos Freire, Francisco (2013). La responsabilidad social corporativa en las radio-televisiones públicas de Europa. *Cuadernos Info*, 33, Chile, 145-157. <https://cuadernos.info/index.php/CDI/article/view/cdi.33.530/pdf>. DOI: 10.7764/cdi.33.530.
- Fernández Quijada, David (2007). Industrias culturales en el entorno digital: una reformulación desde la praxis comunicativa. *ZER*, 22 (12), 119-140. <https://ojs.ehu.eus/index.php/Zer/article/view/3674> (22/11/2020)
- Fernández Quijada, David y Meyerhofer, Tanja (2019). *Public Service Media Contribution to Society Toolkit*. Le Grand-Saconnex: European Broadcasting Union.
- Ferrero Romero, Maria (2018). *Tratamiento periodístico sobre la violación hoy: análisis comparativo del caso de "La manada" en Eldiario.es y La Razón*. Trabajo Fin de Grado (Inédito). Sevilla: Universidad de Sevilla.
- Fierro Zamora, Pedro (2018). *Campañas y desafección*. Tesis doctoral. Pro manuscrito. Pamplona: Universidad de Navarra.
- Fish, Adam (2013). Participatory Television: Convergence, Crowdsourcing, and Neoliberalism. *Communication, Culture & Critique*, 6(3), 372-395. <https://doi.org/10.1111/cccr.12016>

- Fish, Adam y Srinivasan, Ramesh (2012). Digital labor is the new killer app. *New Media & Society*, 14(1), 137-152. <https://doi.org/10.1177/1461444811412159>
- Fiske, John (1987). *Television Culture*. London: Methuen.
- Fitó, Josep Lluís y Marzal Felici, Javier (2015). Propuestas para la gobernanza de una radiotelevisión pública valenciana. En: Marzal Felici, Javier; Izquierdo Castillo, Jéssica y Casero Ripollés, Andreu (Eds.), *La crisis de la televisión pública. El caso de RTVV y los retos de una nueva gobemanza*, Barcelona, Bellaterra, Castellón, Valencia: Universitat Pompeu Fabra, Universitat Autònoma de Barcelona, Universitat Jaume I, Universitat de Valencia. Col·lecció Aldea Global, 237-248.
- Flahault, François (2014). *El crepúsculo de Prometeo. Contribución a una historia de la desmesura humana*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- Fletcher, Adam (2003). Purpose, empowerment and the experiencia of volunteerism in community. Freechild Project. <https://bit.ly/36qRXpv> (20/11/2020)
- Flew, Terry; Cunningham, Stuart; Bruns, Axel y Wilson, Jason (2008). *Social innovation, user-created content and the future of the ABC and SBS as public service media: Submission to review of national broadcasting* (ABC and SBS). <https://bit.ly/3lQU1fj> (20/11/2020)
- Flichy, Patrice et al. (1978). *Les radios locales en Europe*. Paris: La documentation Française.
- Fogg, Brian Jeffrey; Eckles, Dean (2007). The Behavior Chain for Online Participation: How Successful Web Services Structure Persuasion. En: de Kort Y., IJsselsteijn W., Midden C., Eggen B., Fogg B.J. (eds) 2007. *Lecture Notes in Computer Science*, vol 4744. Berlin, Heidelberg: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-540-77006-0_25
- France Télévisions. (2009). *Charte des antennes*. Disponible en: <https://bit.ly/3paNVsC> (20/11/2020)
- France Télévisions (2020): La charte du Conseil consultatif des programmes. Disponible en: <https://www.francetelevisions.fr/le-club/prenez-part/la-charte-du-conseil-consultatif-des-programmes-1160> (20/09/2020)
- Francis, Mark; Lorenzo, Ray (2002). Seven Realms of Children's Participation. *Journal of Environmental Psychology*, vol 22, 157-169. <https://doi.org/10.1006/jevp.2001.0248>
- Franquet i Calvet, Rosa; Villa Montoya, María Isabel y Bergillos García, Ignacio (2013). Public Service Broadcasting's Participation in the Reconfiguration of Online News Content. *Journal of Computer-Mediated Communication*, 18(3), 378-397. <https://doi.org/10.1111/jcc4.12014>
- Franquet, Rosa; Gómez, Gemma; Coromina, Òscar y Guerrero, Sjeila (2018). Info-show en la televisión europea: En busca del engagement social de la au-

- diencia. En: *adComunica. Revista Científica de Estrategias, Tendencias e Innovación en Comunicación*, nº15, 141-163. <http://dx.doi.org/10.6035/2174-0992.2018.15.8>
- Fraser, Nancy (1989). *Unruly Practices: Power, Discourse and Gender in Contemporary Social Theory*. Minnesota: University of Minnesota Press.
- Fraser, Nancy (1995). What's critical about Critical Theory? En: Meehan, J. (ed), *Feminists Read Habermas: Gendering the Subject of Discourse*. New York and London: Routledge.
- Fraser, Nancy (2006). La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación. En: Fraser, N. and Honneth, A (eds), *¿Redistribución o Reconocimiento?* Madrid: Ediciones Morata, 89-149.
- Freedman, Des (2016). A Future for Public Service Television: Content and Platforms in a Digital World. Project Report. Goldsmiths: University of London. En: <https://research.gold.ac.uk/id/eprint/18869/1/FOTV-Report-Online-SP.pdf> (20/11/2020).
- Freedman, Des; Goblot, Vana; Thompson, Mark; Thoday, Jon y Lotz, Amanda D. (2018). *A Future for Public Service Television*. London: Goldsmiths Press.
- Fuchs, Christian (2009). *Social Networking Sites and the Surveillance Society. A Critical Case Study of the Usage of StudiVZ, Facebook and MySpace by Students in Salzburg in the Context of Electronic Surveillance*. Salzburgo: Universität Salzburg.
- Fuchs, Dieter (2013). Participatory Democracy. En: Aaron Delwiche y Jennifer Jacobs Henderson, J. (Eds.), *The Participatory Cultures Handbook*. New York: Routledge, 163-170.
- Galán Cubillo, Esteban; Gil-Soldevilla, Samuel; Soler-Campillo, Maria y Marzal-Felici, Javier (2018). La estrategia transmedia de À Punt Mèdia y la nueva gobernanza. Hacia un nuevo modelo de RTV de proximidad. En: Galán Cubillo, Esteban; Rodríguez Serrano, Aaron y Marzal-Felici, Javier, *Contenidos transmedia para la radiotelevisión de proximidad*. Madrid: EUNSA, 125-150.
- Gan, Chunmei (2018). Gratifications for using social media: A comparative analysis of Sina Weibo and WeChat in China. *Information Development*, Vol. 34, N. 2. London: Sage Publishing, 139-147. <https://doi.org/10.1177/02666666916679717>
- García-Avilés, José Antonio (2010). "Citizen Journalism" in European television websites: lights and shadows of user generated content. *Observatorio OBS Journal*, Vol 4, n. 4, 251-263. <https://doi.org/10.15847/obsOBS442010360>
- García-Avilés, José Antonio (2011). Dimensiones y tipología de las actividades de participación de la audiencia en la televisión pública. *Ámbitos*, n. 20, 175-195. <https://bit.ly/3kRcPTP> (23/11/2020)

- García-Avilés, José Alberto (2012). Roles of audience participation in multiplatform television: From fans and consumers, to collaborators and activists. *Participations*, 9(2), 429-447. <https://bit.ly/2IP8SJs> (20/11/2020)
- García-Marzá, Domingo (2015). Ética y gobernanza en las televisiones públicas: la aportación de la ética empresarial. En: Marzal Felici, Javier; Izquierdo Castillo, Jéssica y Casero Ripollés, Andreu (Eds.), *La crisis de la televisión pública. El caso de RTVV y los retos de una nueva gobernanza*, Barcelona, Bellaterra, Castellón, Valencia: Universitat Pompeu Fabra, Universitat Autònoma de Barcelona, Universitat Jaume I, Universitat de Valencia. Col·lecció Aldea Global, 173-188.
- García-Santamaría, José Vicente (2013). Televisión y concentración en España: el duopolio de Mediaset y Atresmedia. *Palabra clave*, vol. 16, n. 2, mayo-agosto, 366-397. <https://www.redalyc.org/pdf/649/64928567005.pdf> (Consulta: 15/11/2020)
- García Graña, Geisel (2019). *Competencias mediáticas y participación política en España. Un análisis de las competencias mediáticas en Internet y su papel en viejas y nuevas formas de participación política*. Bellaterra: Tesis doctoral UAB.
- Gardner, Clare (2001). Youth participation – a new model. Youth Social Inclusion Partnership. Disponible en: <http://plataformadeinfancia.org/wp-content/uploads/2014/05/Participation-models-Andreas-Karsten-1c07.pdf> (20/11/2020)
- Garrorena, Ángel (2016). Democracia, participación y representación. La crisis actual de la democracia representativa. ¿Qué hacer? En: Cascajo Castro, José Luis y De la Vega, Augusto Martín (Eds.), *Participación, representación y democracia*. Valencia: Tirant lo Blanch: 67-94.
- Gaventa, John y Cornwall, Andrea (2001). Power and knowledge. In Peter Reason y Hilary Bradbury (Eds.), *Handbook of action research: Participative inquiry and practice*. London: Sage, 172-189. <https://bit.ly/33lMP4b> (20/11/2020)
- Gaventa, John (2006). Finding the Spaces for Change: A Power Analysis. *IDS Bulletin*, Vol. 37, n. 6, Noviembre 2006, 23-33. <https://doi.org/10.1111/j.1759-5436.2006.tb00320.x>
- Gerbaudo, Paolo (2014). Populism 2.0: social media activism, the generic Internet user and interactive direct democracy. En: Trottier, Daniel y Fuchs, Christian (eds), *Social Media, Politics and the State: Protests, Revolutions, Riots, Crime and Policing in the Age of Facebook, Twitter and Youtube*. New York: Routledge, 67-87.
- Glasser, Theodore L. (1999). *The idea of Public Journalism*. New York: Guilford Press.

- Glowacki, Michal (2010). New Public + New Media = New Governance? The Council of Europe's Approach to Governance in European Media. <http://ripeat.org/library/cki%20revised.pdf>
- Glowacki, Michal (2015). Governance of Public Service Media in Poland: The Role of the Public. *Media and Communication*. Vol. 3, n. 4, 26-34. <https://doi.org/10.17645/mac.v3i4.377>
- Głowacki, Michal y Jackson, Lizzie (2013). Editors' introduction. In Michal Głowacki y Lizzie Jackson (Eds.). *Public media management for the twenty-first century: Creativity, innovation, and interaction*. London: Routledge.
- Glowacki, Michal y Jaskiernia, Alicja (Eds.) (2017). *Public service media renewal. Adaptation to digital networks challenges*. Peter Lang: Frankfurt Am Main.
- Gil de Zúñiga, Homero, Garcia-Perdomo, Victor y McGregor, Shannon C. (2015). What Is second screening? Exploring motivations of second screen Use and Its effect on online political participation. *Journal of Communication*, 65(5), 793-815. <https://doi.org/10.1111/jcom.12174>
- Gobierno Vasco – Gabinete de Prospección Sociológica (2018a). *Estudio Cualitativo Preliminar sobre el Servicio Audiovisual Público Vasco*. https://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/o_18sv67cuali/es_def/adjuntos/cuali_EiTB_es.pdf
- Gobierno Vasco – Gabinete de Prospección Sociológica (2018b). *Sociómetro Vasco 67 – Medios de Comunicación – EiTB*. https://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/sociometro_vasco_67/es_def/adjuntos/18sv67.pdf
- Goffman, Erving (1959). *The Presentation of Self in Everyday Life*. New York: Random House.
- Gómez-Domínguez, Pablo (2018). Una aproximació metodològica als reptes de la CCMA per adaptar-se a l'entorn digital i social. Proposta d'indicadors per mesurar el consum, els processos professionals i la gestió digital. *Comunicació. Revista de recerca i danàlisi [abans Treballs de Comunicació]*, 35 (1), 67-93. <https://www.raco.cat/index.php/Comunicacio/article/view/99351/428967> (20/11/2020)
- González, Vicent, (Coord.), *Ética de los medios. Una apuesta por la ciudadanía audiovisual*, Barcelona, Gedisa.
- Gray, Ann (1992). *Video Playtime: The Gendering of a Leisure Technology*. London: Routledge.
- Green, Joshua y Jenkins, Henry (2009). The Moral Economy of Web 2.0: Audience Research and Convergence Culture. En: Jennifer Holt y Alisa Perren (Eds.) *Media Industries: History, Theory and Method*. Malden: Wiley-Blackwell, 213-225.

- Griffen-Foley, Bridget (2004). From Tit-Bits to Big Brother: A Century of Audience Participation in the Media. *Media, Culture & Society*. Vol. 21, n. 4, 533-548. <https://doi.org/10.1177/0163443704044216>
- Gripsrud, Jostin (2007). Television and the European Public Sphere. *European Journal of Communication*, n. 22, 479-492. <https://doi.org/10.1177/0267323107083064>
- Gross, Tom; Fetter, Mirko, y Paul-Stueve, Thilo (2008). Toward advanced social TV in a cooperative media space. *International Journal of Human-Computer Interaction*, Vol. 24, n. 2, 155-173. <https://doi.org/10.1080/10447310701821491>
- Guattari, Félix. (1996). *Las tres ecologías*. Valencia: Pre-Textos.
- Guerrero-Pico, Mar (2015). Producción y lectura de fan fiction en la comunidad online de la serie Fringe: transmedialidad, competencia y alfabetización mediática. *Palabra Clave*, 18(3), 722-745.
- Gulbrandsen, Ib T. y Just, Sine N. (2011). The collaborative paradigm: towards an invitational and participatory concept of online communication. *Media, Culture & Society*, 33(7), 1095-1108. <https://doi.org/10.1177/0163443711416066>
- Haas, Tanni y Steiner, Linda (2001). Public journalism as a journalism of publics. Implications of the Habermas-Fraser debate for public journalism. *Journalism*, vol 2, n. 2, 123-147. <https://doi.org/10.1177/146488490100200202>
- Haas, Tanni y Steiner, Linda (2006). Public journalism: a reply to critics. *Journalism*, vol 7, n. 2, 238-254. <https://doi.org/10.1177/1464884906062607>
- Habermas, Jürgen (1975). *Problemas de legitimación del capitalismo tardío*. Buenos Aires, Amorrortu.
- Habermas, Jürgen (1982) [1962]. *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Habermas, Jürgen (1987). *Teoría de la Acción Comunicativa II. Crítica de la razón funcionalista*. Madrid: Taurus.
- Habermas, Jürgen (1989) [1962]. *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Oxford and Cambridge: Polity / Blackwell.
- Habermas, Jürgen (1998). *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Trotta.
- Hall, Stuart (1981). Encoding and Decoding in The TV Discourse. En: Hall, Stuart et al. (eds). *Culture, Media, Language*. London: Hutchinson.
- Hall, Stuart (1992). The Question of Cultural Identity. En: Stuart Hall, David Held, Anthony G.. McGrew (Eds.), *Modernity and its Futures*. Cambridge: Polity Press/Open University, 273-325.
- Hallin, Daniel, C. y Mancini, Paolo (2004). *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511790867> (Traducción castellana: *Sistemas mediáticos comparados: Tres modelos de relación entre los medios de comunicación y la política*. Barcelona: Editorial HACER, 2004)

- Halloran, James (1970). *The Effects of Television*. London: Panther.
- Han, Byung-Chul (2012). *La sociedad del cansancio*. Barcelona: Herder.
- Han, Byung-Chul (2013). *La sociedad de la transparencia*. Barcelona: Herder.
- Hansen, Elisabeth y Goligoski, Emily (2018). New study: How to build revenue by connecting with your audience. *Columbia Journalism Review*. Disponible en: https://www.cjr.org/tow_center/how-to-decide-between-subscription-membership-donation.php (23/07/2020).
- Harari, Yuval Noah (2018). *21 lecciones para el siglo XXI*. Barcelona: Debate.
- Hargittai, Eszter y Walejko, Gina (2008). The participation Divide: Content Creation and Sharing in the Digital Age, Information. En: *Communication & Society*. Vol. 11, n. 2, 239-256. <https://doi.org/10.1080/13691180801946150>
- Haridakis, Paul y Hanson, Gary (2009). Social Interaction and Co-Viewing With YouTube: Blending Mass Communication Reception and Social Connection. *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, Vol. 53, N. 2. London: Routledge, 317-335. <https://doi.org/10.1080/08838150902908270>
- Harrie, Eva (2018a). "New public service contract in Denmark: Drastic changes for DR". <https://www.nordicom.gu.se/en/latest/news/new-public-service-contract-denmark-dramatic-changes-dr> (10/11/2020)
- Harrie, Eva (2018b). "Future financing of public service in Sweden". Disponible en: <http://www.nordicom.gu.se/en/latest/news/future-financing-public-service-sweden> (10/11/2020)
- Harrison, Jackie, y Wessels, Bridgette (2005). A new public service communication environment? Public service broadcasting values in the reconfiguring media. *New Media & Society*, 7(6), 834-853. <https://doi.org/10.1177/1461444805058172>
- Harsin, J. (2018). The Nuit Debout Movement: Communication, Politics, and the Counter-Production of 'Everynight Life'. *International Journal of Communication*, 12: 1819-1839. <https://acortar.link/j68xz> (14/12/2020)
- Hart, Roger (1992). *Children's Participation: From tokenism to citizenship. Essay for UNICEF (Innocenti Essay N. 4)*. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/childrens_participation.pdf (20/11/2020)
- Hasebrink, Uwe (2011). Giving the Audience a Voice: The Role of Research in Making Media Regulation More Responsive to the Needs of the Audience. *Journal of Information Policy*, 2011, Vol. 1 (2), 321-336. <https://doi.org/10.5325/jinfopoli.1.2011.0321>
- Hazari, Sunil; Bergiel, Blaise y Sethna, Beheruz N. (2017). Hedonic and utilitarian use of user-generated content on online shopping websites. *Journal of Marketing Communications*, Vol. 23, n. 6. London: Routledge, 572-591. <https://doi.org/10.1080/13527266.2016.1143383>

- Held, David (2006). *Models of democracy*. Redwood City: Stanford University Press.
- Helfat, Constance E. y Raubitschek, Ruth S. (2000). Product Sequencing: Co-Evolution of Knowledge, Capabilities and Products. *Strategic Management Journal*, 21 (10/11), pp. 961-979. Disponible en <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.237288>.
- Heise, Nele, Loosen, Wiebke, Reimer, Julius y Schmidt, Jan_Hinrik (2014). Including the Audience. Comparing the attitudes and expectations of journalists and users towards participation in German TV news journalism. *Journalism Studies*, 15(4), 411-430. <https://doi.org/10.1080/1461670X.2013.831232>
- Hellems, Staf (2020). Pillarization ('Verzuiln g'). On Organized 'Self-Contained Worlds' in the Modern World. *The American Sociologist*, 51, 124-147. <https://doi.org/10.1007/s12108-020-09449-x>
- Hepp, Andreas; Hjarvard, Stig y Lundby Knut (2015). Mediatization: theorizing the interplay between media, culture and society. *Media Culture and Society*. Vol, 37, 2: 314-324. <https://doi.org/10.1177/0163443715573835>
- Hermida, Alfred (2010). From TV to Twitter: How ambient news became ambient journalism. *M/C Journal*, Vol.13, n. 2, 1-8. <https://doi.org/10.5204/mcj.220>
- Herrera, Susana (2005). Las otras formas de participación: más allá del rating. En: *Información para la paz. Autocrítica de los medios y responsabilidad del público*. Valencia: Fundación COSO, 323-342. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2538957> (21/11/2020)
- Hibberd, Matthew; Kilborn, Richard; McNair, Brian; Marriott, Stephanie (2000). *Consenting Adults*. London: Broadcasting Standards Commission / Stirling Media Research Institute.
- Highfield, Tim; Harrington, Stephen y Bruns, Axel (2013). Twitter as a Technology for Audiencing and Fandom. *Information, Communication and Society*, Vol.16, n. 3, 315-339. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2012.756053>
- Hille, Sanne y Bakker, Piet (2013). I like news. Searching for the 'Holy Grail' of social media: The use of Facebook by Dutch news media and their audiences. *European Journal of Communication*, 28(6), 663-680. <https://doi.org/10.1177/0267323113497435>
- Hitters, Erik (2018). Dutch media policy: towards the end of reflective diversity? En: van Meerkerk, Edwin y van den Hoogen, Quirijn Lennert (Eds.). *Cultural Policy in the Polder. 25 Years Dutch Cultural Policy Act*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Hjarvard, Stig (2017). Public Service in the Age of Social Network Media. En: Lowe, G. F., Van den Bulck, H. y Donders, K. (eds), *Public Service Media in the Networked Society*. Gothenburg: Nordicom, 59-74.

- Hobson, Dorothy (1982). *Crossroads*. London: Methuen.
- Holdis, Dumitrita (2019). *Media Influence Matrix: Romania. Funding Journalism*. Budapest: CMDS. <https://bit.ly/3lR4V4V> (20/11/2020)
- Hollebeek, Linda D. y Conduit, Jodie (Eds.). *Customer Engagement. Contemporary issues and challenges*. London: Routledge.
- Horowitz, Minna Aslama y Napoli, Philip M. (2014). Diversity 2.0: A framework for audience participation in assessing media systems. *Interactions: Studies in Communication & Culture*, 5(3), 309-326. https://doi.org/10.1386/isc.5.3.309_1
- Horowitz, Minna Aslama y Car, Viktorija (2015). The future of Public Service Media. *Medijske Studije / Media Studies*, vol. 6, 2-9. <https://www.fpzg.unizg.hr/images/50022061/ms%20vol6%20br12%20FINAL.pdf>
- Horowitz, Minna Aslama y Lowe, Gregory Ferrell (2019). Public Service Media in the era of information disorder Collaboration as a solution for achieving universalism. En: Philip Savage; Mercedes Medina y Gregory Ferrell Lowe (Eds.), *Universalism in Public Service Media*. Göteborg: Nordicom, 175-191. <https://cutt.ly/LkYuync> (20/11/2020)
- Horsti, Karina, Titley, Gavan y Hultén, Gunilla (2014). Introduction. In K. Horsti, G. Hultén y G. Titley (Eds.), *National conversations: Public service media and cultural diversity in Europe* (1-18). Bristol: Intellect Books.
- Horz, Christine (2016). The public: consumers or citizens? Participatory initiatives and the reform of public service media regulation in Germany. *Comunicação e Sociedade*, vol 30, 349-366. [http://dx.doi.org/10.17231/com-soc.30\(2016\).2502](http://dx.doi.org/10.17231/com-soc.30(2016).2502)
- Horz, Christine (2018). Networking Citizens. PSM and Audience Activism in Europe. In G. F. Lowe, H. Van den Bulck y K. Donders (Eds.), *PSM in the Networked Society* (227-245). Göteborg: Nordicom. <https://bit.ly/3nJHPOp> (20/11/2020)
- Hussey, Sally (2020). International Public Participation Models, 1969-2020. Disponible en: <https://www.bangthetable.com/blog/international-public-participation-models/> (20/11/2020)
- Hutchinson, Jonathon (2014). Extending the public service remit through ABC pool. In F. Martin y G. Lowe (Eds.), *The value of public service media* (223-243). Göteborg: Nordicom. <https://bit.ly/2UJpHaU> (20/11/2020)
- Hutchinson, Jonathon (2015). The Impact of Social TV and Audience Participation on National Cultural Policy: Co-creating television comedy with #7DaysLater. *Communication, Politics & Culture*, vol. 47, issue 3, 21-33. <http://mams.rmit.edu.au/3kcocsdtmp9fz.pdf> (20/11/2020)
- Hutchinson, Jonathon (2017). *Cultural Intermediaries: Audience Participation in Media Organisations*. Palgrave Macmillan.

- Hwang, J. Y. y Holtzman, H. (2012). SparkInfo: designing a social space for co-creation of audiovisual elements and multimedia comments. En: *CHI'12 Extended Abstracts on Human Factors in Computing Systems*, ACM, Pekin, 1559-1564.
- Institute of Media and Communications Policy (2020). *ARD, Media Database*. <https://www.mediadb.eu/en/data-base/international-media-corporations/ard.html> (20/11/2020)
- Ipsos MORI (2019). New research reveals the power of Blue Planet II and how it's changed attitudes and behaviour. *Ipsos MORI News & Polls*, 6 de febrero. Ipsos MORI. Disponible en: <https://www.ipsos.com/ipsos-mori/en-uk/new-research-reveals-power-blue-planet-ii-and-how-its-changed-attitudes-and-behaviour> (05/11/2020)
- Iosifidis, Petros (2010). Pluralism and funding of public service broadcasting across Europe. In P. Iosifidis (Ed.), *Reinventing public service communication: European broadcasters and beyond* (23-35). London: Palgrave Macmillan.
- Iosifidis, Petros (Ed.) (2010). *Reinventing Public Service Communication*. London: Palgrave MacMillan.
- Iosifidis, Petros (2011). The public sphere, social networks and public service media. *Information, Communication & Society*, 14(5), 619-637. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2010.514356>
- Irekia (2018). Proceso participativo para la reforma de EITB, publicado el 28 de enero de 2019. <https://www.irekia.euskadi.eus/es/debates/1193-proceso-participativo-para-reforma-eitb> (28/01/2019)
- Jackson, Lizzie (2013). Participating publics. In Michal Glowacki y Lizzie Jackson (Eds.), *Public media management for the twenty-first century*. London: Routledge: 234-251
- Jaime-Castillo, Antonio, Bartolomé, Edurne y Martínez-Cousinou, Gloria (2018). Political Disaffection. En: Xavier Coller, Antonio Jaime-Castillo y Fabiola Mota (Eds.), *Political Power in Spain. The Multiple Divides between MPs and Citizens*. Cham: Palgrave Macmillan, 163-181. https://doi.org/10.1007/978-3-319-63826-3_9n
- Jakubowicz, Karol (1996). Access to the Media and Democratic Communication: Theory and Practice in Central and Eastern Europe. En: Sajó, Andras (Ed.). *Rights of Access to the Media*. The Hague: Kluwer Law International.
- Jakubowicz, Karol (2008). Participation and Partnership: A Copernican Revolution to Re-Engineer Public Service Media for the 21st Century. En: RIPE@2008: Public Service Media in the 21st Century: Participation, Partnership and Media Development. DOI: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/summary?doi=10.1.1.664.4823>

- Jakubowicz, Karol (2010). PSB 3.0: Reinventing European PSB. En: Petros Iosofidis (Ed.), *Reinventing Public Service Communication*. London: Palgrave Macmillan, 9-22.
- Jakubowicz, Karol (2014). Managing spontaneity: UGC in the media ecology. In M. Glowacki y L. Jackson (Eds.), *Public Media Management for the Twenty-First Century. Creativity, Innovation, and Interaction*. New York: Routledge: 216-234.
- Jenkins, Henry (1992). *Textual poachers: Television fans and participatory culture*. London: Routledge.
- Jenkins, Henry (2006). *Convergence culture: Where old and new media collide*. New York: New York University Press. Traducción castellana: *Convergence culture. La cultura de la convergencia de los medios de comunicación*. Barcelona: Paidós, 2008.
- Jenkins, Henry (2019). *Participatory Culture: Interviews*. Cambridge: Polity Press.
- Jenkins, Henry y Carpentier, Nico (2013). Theorizing participatory intensities: a conversation about participation and politics. *Convergence: The International Journal of Research into New Media Technologies*, 19(3), 265-286. <https://doi.org/10.1177/1354856513482090>
- Jenkins, Henry y Carpentier, Nico (2019, 30Mayo). Participatory politics in an age of crisis: Henry Jenkins y Nico Carpentier (Part I) [Blog post]. Retrieved from <http://henryjenkins.org/blog/2019/5/30/participatory-politics-in-an-age-of-crisis-henry-jenkins-amp-nico-carpentier-part-i> (20/02/2020)
- Jenkins, Henry; Ford, Sam y Green, Joshua (2013). *Spreadable media. Creating value and meaning in a networked culture*. New York: NYU Press.
- Jenkins, Henry; Ito, Mixuko y Boyd, Danah (2016). *Participatory Culture in a Networked Era*. Cambridge: Polity Press.
- Jenkins, Henry; Purushotma, Ravi; Weigel, Margaret; Clinton, Katie; Robinson, Alice J. (2009). *Confronting the Challenges of Participatory Culture. Media Education for the 21st Century*. Cambridge: MIT Press. <https://bit.ly/2J-1DpU5> (22/11/2020)
- Johnson, Derek (2007). Inviting Audiences In. The Spatial Reorganization of Production and Consumption in 'TVIII'. *New Review of Film and Television Studies*, 5(1), 61-80. <https://doi.org/10.1080/17400300601140183>
- Just, Natascha; Büchi, Moritz; Latzer, Michael (2017). A blind spot in public broadcasters' discovery of the public: how the public values public service. *International Journal of Communication*, 11(20), 992-1011. <https://doi.org/10.5167/uzh-136531>

- Kahne, Joseph y Bowyer, Benjamin (2018). The Political Significance of Social Media Activity and Social Networks. *Political Communication*, 35: 3, 470-493. <https://doi.org/10.1080/10584609.2018.1426662>
- Karaganis, Joe (Ed.) (2007). *Structures of participation in digital culture*. New York: Social Science Research Council.
- Karppinen, Kari; Moe, Hallvard (2016). What We Talk About When Talk About “Media Independence”. *Javnost – The Public*, v. 23, 2, 105-119. <https://doi.org/10.1080/13183222.2016.1162986>
- Karrer, Tony (2006). Roles in communities of practice. En: Learning Circuits Blog, The American Society for Training & Development. <http://learning-circuits.blogspot.com/2006/06/roles-in-cops.html> (20/11/2020)
- Karsten, Andreas (2012). A potpourri of participation models – Updated. 2nd edition, November 2012. Yomo Community Interest Co. https://www.nonformality.org/wp-content/uploads/2012/11/Participation_Models_20121118.pdf (03/12/2020)
- Katsikantamis, Angela (2018). “In Italia la RAI resiste alla concorrenza delle emittenti private”. *SWI swissinfo.ch*, publicado el 18 de enero de 2018. https://www.swissinfo.ch/ita/canone-radiotelevisivo_in-italia-la-rai-resiste-alla-concorrenza-delle-emittenti-private/43824302 (27/11/2020)
- Katz, Elihu y Lazarsfeld, Paul (1955). *Personal Influence*. Glencoe, Illinois: Free Press.
- Katz, Elihu et al. (1973). Uses and Gratifications Research. *Public Opinion Quarterly*, Vol 37, n. 4, 509-523. <https://doi.org/10.1086/268109>
- Keane, John (2013). ¿Democracia monitorizada? La historia secreta de la democracia desde 1945”, en Elsa González Esteban (Ed.), *Ética y gobernanza: un cosmopolitismo para el siglo XXI*, Granada, Comares, 149-181
- Kelty, Christopher (2013). From participation to power. En: Delwiche, A. y Jacobs Henderson, J. (eds): *The Partipatory Cultures Handbook*. New York: Routledge, 22-32.
- Kelty, Christopher; Panofsky, Aaron; Currie, Morgan; Crooks, Roderic; Erickson, Seth; García, Patricia; Wartenbe, Michael y Wood, Stacy (2014). Seven dimensions of contemporary participation disentangled. *Journal of the Association for Information Science and Technology*, 65 (7), 474-488. <http://hdl.handle.net/10.1002/asi.23202>
- Khan, Mahmood Laeeq (2017). Social Media Engagement: What motivates User Participation and Consumption on YouTube? *Computers in Human Behavior*, Vol. 66. Amsterdam: Elsevier, 236-247. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2016.09.024>
- Kjus, Yngvar (2009). Impact of prestige programs on production practices: The case of crossmedia and audience participation in public service organiza-

- tions. *Journal of Media Practice*, 10(2), 167-184. https://doi.org/10.1386/jmpr.10.2-3.167_1
- Kozinets, Robert V. (2014). Fan Creep. Why Brands Suddenly Need ‘Fans’. En Mann, D. (ed). *Wired TV: Laboring over an interactive future*, New Brunswick: Rutgers University Press, 161-175.
- Küng-Shankleman, Lucy (2000). *Inside the BBC and CNN: Managing media organisations*. London: Routledge.
- Kudva, Neema; Driskell, David (2009). Creating Space for Participation: The Role of Organizational Practice in Structuring Youth Participation. *Community Development*, 40, 4, 367-380. <https://doi.org/10.1080/15575330903279705>
- Kvale, S.; Brinkmann, S. (2009). *Interviews: Learning the Craft of Qualitative Research Interviewing*. Thousand Oaks, CA, US: Sage Publications, Inc.
- Kwon, Sang Jib; Park, Eunil y Kim, Ki Joon (2014). What drives successful social networking services? A comparative analysis of user acceptance of Facebook and Twitter. *The Social Science Journal*, Vol. 51, n. 4. Amsterdam: Elsevier, 534-544. <http://dx.doi.org/10.1016/j.soscij.2014.04.005>
- Lakoff, R (1975). *Language and a woman’s place. Text and commentaries*. Oxford: Oxford University Press.
- Lamuedra Graván, María (2012). “El futuro de la televisión de servicio público en España: la necesaria alianza con la ciudadanía”. En: María Lamuedra (coord.), *El futuro de la televisión pública: la necesaria alianza con la ciudadanía*, Madrid, Editorial Popular, 17-34.
- Lamuedra, María; Mateos Martín, Concha & Broullón-Lozano, Manuel Antonio (2018). Normative and Audience Discourses on Public Service Journalism at a “Critical Juncture”: the Case of TVE in Spain. *Journalism Studies*, Vol. 20, 11. <https://doi.org/10.1080/1461670X.2018.1528880>
- Lee, Dokyun; Hosanagar, Kartik y Nair, Harikesh S. (2018). Advertising Content and Consumer Engagement on Social Media: Evidence from Facebook. *Management Science*, Vol. 64 N. 11. Catonsville: Informs, 4967-5460. <https://doi.org/10.1287/mnsc.2017.2902>
- Leswing, Kif (2020). HBO Max online service just launched in the U.S.—here’s a first look. En: CNBC. Disponible en: <https://www.cnbc.com/2020/05/27/hbo-max-new-hbo-streaming-video-service-launches.html> (05/10/2020).
- Leurs, Koen; Omerović, Ena; Bruinenberg, Hemmo y Sprenger, Sanne (2018). Critical media literacy through making media: A key to participation for young migrants? *Communications*, 43(3), 427-450. <https://doi.org/10.1515/commun-2018-0017>
- Levy, Pierre (1997). *Collective Intelligence: mankind’s emerging world in cyberspace*. New York: Perseus.

- Lewis, Peter (1977). *'Different Keepers': models of structure and finance in community radio*. London: International Institute of Communications
- Lewis, Seth C. (2012). The tension between professional control and open participation. *Information, Communication and Society*, 15(6), 836-866. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2012.674150>
- Lewis, Seth C., Kaufhold, Kelly y Lasorsa, Dominic L. (2009, April). *Thinking about citizen journalism: Perspectives on participatory news production at community newspapers*. Paper presented at International Symposium on Online Journalism, Austin, Texas. <https://bit.ly/3fhbc7K> (20/11/2020)
- Lijphart, Arend (1999). *Patterns of Democracy: Government Forms & Performance in Thirty-six Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Linde, Enrique; Vidal, José María y Medina, Sara (2013). *Derecho Audiovisual*. Madrid: Colex.
- Linde, Enrique y Vidal, José María (2007). *Derecho Audiovisual*. Madrid: Colex.
- Litt, Eden (2012). *Knock, knock*. Who's there? The imagined audience. *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, vol. 56, n. 3, 330-345. <https://doi.org/10.1080/08838151.2012.705195>
- Livingstone, Sonia (2004). The challenge of changing audiences: Or, what is the audience researcher to do in the age of the Internet. *European Journal of Communication*, 19(1), 75-86. <https://doi.org/10.1177/0267323104040695>
- Livingstone, Sonia (2008). Preface. En: Nico Carpentier y Benjamin De Cleen (Eds.), *Participation and Media Production: Critical Reflections on Content Creation*. Newcastle: Cambridge Scholars Publishing.
- Livingstone, Sonia (2013). The Participation Paradigm in Audience Research. *Communication Review*, 16(1-2), 21-30. <https://doi.org/10.1080/10714421.2013.757174>
- Livingstone, Sonia; Bober, Magdalena y Helsper, Ellen J. (2005). Active participation or just more information? Young people's take up of opportunities to act and interact on the Internet. *Information, Communication & Society*, Vol. 8, n. 3: 287-314. <https://doi.org/10.1080/13691180500259103>
- Llorens, Carles y Costache, Andreea (2013). La gobernanza como marco teórico para el estudio del pluralismo de medios. *Trípodos*, n. 32, 63-76. <https://bit.ly/3mdFef8> (27/11/2020)
- Loisel, Maxime (2020). "Impliquer les lecteurs dans le processus éditorial". En: *Hipernews*. <https://hypernews.co/impliquer-les-lecteurs-dans-le-processus-editorial> (17-10-2020).
- López-Cepeda, Ana María (2017). Legislar la participación en la televisión pública. Recomendaciones a partir de los modelos europeos. En: Pérez, Sara; Rodríguez, Marta; Túnuez, Miguel (Eds.). *Debates sobre valores e indicadores del servicio audiovisual público en Europa*. Tenerife: Cuadernos Artesa-

- nos de Comunicación, Vol. 142, 127-142. <http://www.cuadernosartesanos.org/2018/cac142.pdf> (27/11/2020)
- López-Cepeda, Ana; López Golán, Mónica y Rodríguez-Castro, Marta (2019). Participatory audiences in the European public service media: Content production and copyright. *Comunicar. Media Education Research Journal*, Vol. 27, N. 60. Huelva: Comunicar, 93-101. <http://doi.org/10.3916/C60-2019-09>
- López-Cepeda, Ana María; López-Golán, Mónica; Rodríguez-Castro, Marta (2019). Audiencias participativas en el servicio audiovisual público europeo: Producción de contenidos y derechos de autor. *Comunicar*. Vol. 27, n. 60, 93-102. <https://doi.org/10.3916/C60-2019-09>
- López-Cepeda, Ana María y Manfredi-Sánchez, Juan Luis (2018). Transparencia y medios de comunicación de servicio público. En: López, Mónica; Campos, Francisco, López Paulo; Rivas, Francklin (Eds.), *La comunicación en la nueva sociedad digital*. Venezuela: Centro de Publicaciones, 413-433.
- López-Cepeda, Ana, Soengas-Pérez, Xosé, Campos-Freire, Francisco (2019). Gobernanza de las radiotelevisiónes públicas europeas: poder estructural centralizado y politizado. *El profesional de la información*, 28 (6), e280618. <https://doi.org/10.3145/epi.2019.nov.18>
- López-Golán, Mónica; Rodríguez-Castro, Marta; Campos Freire, Francisco (2019). La innovación de las radiotelevisiónes públicas europeas en la comunicación digital y las comunidades de usuarios. *Cuadernos.info*, (45), 241-255. <https://doi.org/10.7764/cdi.45.1350>
- López-Golán, Mónica; Rodríguez-Castro, Marta y López-López, Paulo Carlos (2018). La comunicación de la rendición de cuentas en las radiotelevisiónes públicas europeas. *Prisma Social*, 22, 185-208. <https://revistaprismasocial.es/article/view/2598>
- López-Rico, Carmen María (2016a). *El principio del fin de las televisiones públicas: la deriva de Canal 9*. La Laguna, Tenerife: Cuadernos Artesanos de Comunicación. Disponible en: <https://cutt.ly/CoVq1qt> (20/11/2020)
- López-Rico, Carmen María (2016b). La reapertura de radiotelevisión valenciana. De la manipulación al servicio público. *Revista Mediterránea de Comunicación*, 7(2), 243-257. Disponible en <http://dx.doi.org/10.14198/ME-DCOM2016.7.2.15>
- López-Olano, Carlos (2016). Destellos en el túnel: la apertura informativa en la época de NOU según los protagonistas. *Revista Mediterránea de Comunicación*, vol. 7(2), 229-242. <http://dx.doi.org/10.14198/MEDCOM2016.7.2.13>
- López-Olano, Carlos (2017a). Transmedia en la BBC: un modelo en el presente y para el futuro. *AdComunica*, 14, 183-199. <http://dx.doi.org/10.6035/2174-0992.2017.14.10>

- López Olano, Carlos (2017b). Public Service Media Funding. Future and state of the question in the British and Spanish systems. *IC-Revista Científica de Información y Comunicación*, 14, 77-96. <http://dx.doi.org/10.12795/IC.2017.i01.03>
- López-Olano, Carlos (2018). *RTVV: Paradigma de la triple crisis de las televisiones públicas*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- López Ulla, Juan Manuel (1994). *Libertad de informar y el derecho a expresarse. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Cádiz: Universidad de Cádiz.
- Lotz, Amanda D. (2014). *The Television Will Be Revolutionized*. New York: New York University Press.
- Lowe, Gregory Ferrell y Bardoel, Jo (2007). *From public service broadcasting to public service media*. Gothenburg, Nordicom. <https://bit.ly/39cImo9> (22/11/2020)
- Lowe, Gregory Ferrell (2009). Beyond Altruism: Why public participation in Public Service Media matters. En: Lowe, Gregory Ferrell (Ed.), *The Public in Public Service Media*. RIPE@2009. Göteborg: Nordicom: 9-37. <https://bit.ly/332ESQU> (20/11/2020)
- Lowe, Gregory Ferrell y Palokangas, T. (2010). Heritage brand management in public service broadcasting. In Iosifidis, Petros (Ed.), *Reinventing public service communication: European broadcasters and beyond*. London: Palgrave Macmillan, 128-141.
- Lowe, Gregory F; Berg, Christian E. (2013). The Funding of Public Service Media: A Matter of Value and Values. *The International Journal on Media Management*, 15, 77-97. <https://doi.org/10.1080/14241277.2012.748663>
- Lowe, Gregory Ferrell (2016). *PSM in the 21st Century: What Value and Which Values?* Le Grand-Saconnex: European Broadcasting Union. Disponible en: https://www.ebu.ch/publications/research/login_only/report/psm-in-the-21st-century-what-val (04/11/2020).
- Lowe, Gregory Ferrell, Van den Bulck, Hilde y Donders, Karen (eds) (2017). *Public Service Media in the Networked Society*. Gothenburg: Nordicom. <https://bit.ly/2VaFvUg> (27/11/2020)
- Lowndes, Vivien; Pratchett (2006). CLEAR: Understanding Citizen Participation in Local Government – and How to Make it Work Better. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.523.6104&rep=rep1&type=pdf> (20/11/2020)
- Lozano Domingo, Irene (1995). *Lenguaje femenino, lenguaje masculino. ¿Condiciona nuestro sexo la forma de hablar?* Madrid: Minerva.
- LRT (2018). *The LRT Council on the threat for the independence of the Lithuanian National Radio and Television*. Disponible en: <https://www.lrt.lt/en/>

- [news-in-english/19/202830/the-lrt-council-on-the-threat-for-the-independence-of-the-lithuanian-national-radio-and-television](#) (01/07/2020).
- Lull, James (1991). *Inside Family Viewing*. London: Routledge.
- Lunt, Peter y Livingstone, Sonia (1993). Rethinking the focus group in media and communications research. *Journal of Communication*, 46(2), 79-98. <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.1996.tb01475.x>
- Lunt, Peter (2009). Television, Public Participation, and Public Service: From Value Consensus to the Politics of Identity. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 625, 128-138. <https://doi.org/10.1177%2F0002716209338457>
- Lunt, Peter (2013). Media, democracy and civil society: the challenge of digital media. *Comunicazioni sociali*, 3, 316-328. DOI: <http://digital.casalini.it/10.1400/219090>
- Lunt, Peter y Livingstone, Sonia (2012). *Media Regulation: Governance and the Interests of Citizens and Consumers*. London: Sage.
- Lunt, Peter (2019). Talking to people IV: Focus groups”. En: Van den Bulk, H., Puppis, M; Donders, K.; Van Audenhove, L. (Eds.), *The Palgrave Handbook of Methods for Media Policy Research*. Cham, Switzerland: Palgrave Mcmillian, 199-214.
- MacBride, Sean et al. (1980). *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestra tiempo*. París: UNESCO, Fondo de Cultura Económica. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000372820> (20/11/2020)
- Macintosh, Ann y Tambouris, Efthimios (Eds.). (2009). Electronic Participation. En: *LNCS*, Vol. 5694, Heidelberg: Springer, 12-23. <https://link.springer.com/book/10.1007%2F978-3-642-33250-0> (20/11/2020)
- Magdaleno, Antonio (2006). El derecho de acceso a los medios de comunicación públicos de los grupos sociales y políticos significativos en el Estado social y democrático de derecho. En: *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 18, 223-242.
- Magdaleno, Antonio (2018). Teoría y realidad del derecho de acceso a los medios de comunicación públicos de los grupos sociales y políticos significativos. En: Hugo Aznar; Marta Pérez Gabaldón; Elvira Alonso y Aurora Edo (Eds.), *El Derecho de acceso a los medios de comunicación. Tomo I Legislación y autoregulación*. Valencia: Tirant lo Blanch, 39-58. <https://bit.ly/3pR-zxWf> (20/11/2020)
- Malinen, Sanna (2015). Understanding user participation in online communities: A systematic literature review of empirical studies. *Computers in Human Behavior*, Vol. 46. Amsterdam: Elsevier, 228-238. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2015.01.004>

- Manes, Facundo y Niro, Mateo (2019). *El cerebro del futuro. ¿Cambiará la vida moderna nuestra esencia?* Barcelona: Paidós.
- Mäntymäki, E. (2009). *Journalistic Authority Meets Public Participation Re-Reading Reith in the Age of Networks*. Gothenburg: Nordicom, 71-86.
- Marichal, Jose (2013). Political Facebook groups: Micro-activism and the digital front stage. *First Monday*, 18. <https://doi.org/10.5210/fm.v18i12.4653>
- Martin, Daniel (2020). The great TV licence turn-off: Figures reveal 237,000 fewer families have paid the BBC fee in the last year as viewers switch to Netflix. En: *Daily Mail*. Disponible en: <https://www.dailymail.co.uk/news/article-8736711/Figures-reveal-237-000-fewer-families-pay-BBC-fee-year-viewers-switch-Netflix.html> (18/09/2020).
- Marwick, A. y Boyd, D. (2010). I tweet honestly, I tweet passionately: Twitter users, context collapse and the imagined audience. *New Media and Society*, vol 13, n. 1, 114-133.
- Marzal-Felici, Javier y Casero-Ripollés, Andreu (2008). La investigación sobre televisión local en España: nuevas agendas ante el reto de la digitalización. *ZER*, Vol. 13, n. 25, 83-106. <https://ojs.ehu.es/index.php/Zer/article/view/3576>
- Marzal Felici, Javier (Ed.) (2015). *Las televisiones públicas autonómicas del siglo XXI. Nuevos escenarios tras el cierre de RTVV*. Barcelona, Bellaterra, Castellón y Valencia: Colección Aldea Global. (UAB, UPF, UJI, UV).
- Marzal Felici, Javier (2015). Introducción: las televisiones autonómicas en el escenario de la crisis. En: Marzal Felici, Javier; Izquierdo Castillo, Jéssica y Casero Ripollés, Andreu (Eds.), *La crisis de la televisión pública. El caso de RTVV y los retos de una nueva gobernanza*. Barcelona, Bellaterra, Castellón y Valencia: Colección Aldea Global (UAB, UPF, UJI, UV), 95-112.
- Marzal-Felici, Javier; Soler Campillo, Maria (2016). Retos de la futura radiotelevisión pública de la Comunidad Valenciana. Un espacio para la aplicación de buenas prácticas públicas. En: Miquel Francés i Domènec y Guillermo Orozco Gómez (Eds.), *Nuevos modelos mediáticos. Diversidad, usuarios y ventanas*, Madrid: Editorial Síntesis, 121-133.
- Marzal-Felici, Javier y Soler-Campillo, Maria (2017). El impacto del cierre de RTVV en la prensa española y valenciana. Algunas reflexiones sobre la inmadurez del sistema comunicativo valenciano. En: Marzal-Felici, Javier; López-Rabadán, Pablo y Izquierdo-Castillo, Jéssica (Eds.) (2017). *Los medios de comunicación públicos de proximidad en Europa. RTVV y la crisis de las televisiones públicas*. Valencia: Tirant Humanidades, 273-303.
- Marzal Felici, Javier, López Rabadán, Pablo, Izquierdo Castillo, Jessica (2017). *Los medios de comunicación Públicos de Proximidad en Europa. RTVV y la crisis de las televisiones públicas*. Valencia: Tirant lo Blanch.

- Marzal-Felici, Javier; López-Olano, Carlos y Soler-Campillo, Maria (2020). Participación ciudadana y medios de comunicación Públicos. Resultados de focus groups a académicos, profesionales y expertos en dinamización social. *Quaderns del CAC*, Vol, 23, n. 46, 13-23. https://www.cac.cat/sites/default/files/2020-09/Q46_Marzal_et al ES.pdf
- Mattelart, Armand y Piemme, Jean-Marie (1981). *La televisión Alternativa*. Barcelona: Anagrama.
- Mayfield, Ross (2006). Power law of participation. Ross Mayfield's Weblog. https://ross.typepad.com/blog/2006/04/power_law_of_pa.html (15/11/2020)
- Mazzucato, Mariana (2015). Innovation, the State and Patient Capital. *The Political Quarterly*, 86, 1, 98-118. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.12235>
- McNair, Brian; Hibberd, Matthew y Schlesinger, Philip. (2002). Public access broadcasting and democratic participation in the age of mediated politics. *Journalism Studies* 3(3): 407-422. <https://doi.org/10.1080/14616700220145623>
- McQuail, Denis (2005). *McQuail's Mass Communication Theory*. London: Sage.
- McElroy, Brittany Pieper (2019). Experimenting with interaction: TV news efforts to invite audiences into the broadcast and their effects on gatekeeping. *Convergence*, 25(3), 449-465. <https://doi.org/10.1177/1354856517736975>
- Meehan, Eileen R. (2007). Understanding how the popular becomes popular: the role of Political Economy in the study of popular communication. *Popular Communication: The International Journal of Media and Culture*, 5(3), 161-170. <https://doi.org/10.1080/15405700701384830>
- Mehl, Dominique (2005). The public on the television screen: towards a public sphere of exhibition. *Journal of Media Practice*, Vol. 6, n°1, 19-39. <https://doi.org/10.1386/jmpr.6.1.19/1>
- Meier, Werner A. (2011). From Media Regulation to Democratic Media Governance. En: Trappel, Josef; Meier, Werner A.; d'Haenens, Leen; Steemers, Jeanet; Thomass, Barbara (Eds.), *Media in Europe Today*. Bristol: Intellect Ltd, 81-103.
- Merton, Robert (1946). *Mass Persuasion*. New York: Free Press.
- Meynhardt, Timo; Brieger, Steven A.; Strathoff, Pepe; Anderer, Stefan; Bairo, Anne; Hermann, Carolin; et al. (2017). Public Value Performance: What Does It Mean to Create Value in the Public Sector? En: René Andeßner, Dorothea Greiling y Rick Vogel (Eds.), *Public Sector Management in a Globalized World*. Wiesbaden: Springer Gabler, 135-160. DOI: 10.1007/978-3-658-16112-5_8
- Meyrowitz, Joshua (1985). *No sense of place: The Impact of Electronic Media on Social Behavior*. New York: Oxford University Press.

- Mezzalana, Matteo (2012). *La lottizzazione della Rai. Partiti politici e servizio pubblico televisivo in un quadro comparato*. Tesi Facoltà Scienze Politiche, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.
- Micheletti, Michele (2003). *Political virtue and shopping*. New York: Palgrave.
- Miguel de Bustos, Juan Carlos y Casado del Río, Miguel Angel (2012). Televisión pública y participación. En: María Lamuedra (coord.), *El futuro de la televisión pública: la necesaria alianza con la ciudadanía*, Madrid, Editorial Popular, 211-236.
- Miguel De Bustos, Juan Carlos; Casado Del Río, Miguel Angel (2015). La crisis de la radiotelevisión pública autonómica. En: Marzal-Felici, Javier; Izquierdo-Castillo, Jéssica; Casero-Ripollés, Andreu (Eds.), *La crisis de la televisión pública. El caso de RTVV y los retos de una nueva gobernanza*. Barcelona, Bellaterra, Castellón y Valencia: Colección Aldea Global (UAB, UPF, UJI, UV), 61-78.
- Miguel de Bustos, Juan Carlos y Izquierdo-Castillo, Jéssica (2019). ¿Quién controlará la Comunicación? El impacto de los GAFAM sobre las industrias mediáticas en el entorno de la economía digital. *Revista Latina de Comunicación Social*, vol 74, 803-821. DOI: 10.4185/RLCS-2019-1358.
- Mitchell, Amy; Simmons, Katie; Matsa, Katerina Eva; Silver, Laura; Shearer, Elisa; Johnson, Courtney; Walker, Mason y Taylor, Lyle (2018). Most Western Europeans trust public broadcasters, but those who hold populist views less so. *Pew Research Center*, publicado el 14 de mayo de 2018. <https://www.journalism.org/2018/05/14/most-western-europeans-trust-public-broadcasters-but-those-who-hold-populist-views-are-less-so/> (27/11/2020)
- Monclús, Belen; García-Muñoz, Núria; Delgado, Matilde; Franquet, Rosa; Prado, Emili y Mendoza, Alba (2019). A discrete proposal: Appeals to the social networks of popular programmes in Europe. *Cuadernos.info*, n. 45, 227-240. <https://doi.org/10.7764/cdi.45.1562>
- Montoro-Fraguas, Antonio (2007). *El derecho de acceso a la radiotelevisión pública*. Madrid: Editorial Dykinson.
- Moe, Hallvard (2008). Discussion Forums, Games and Second Life. *Convergence*, 14, 261-276. <https://doi.org/10.1177/1354856508091080>
- Moe, Hallvard (2013). PSB and social networking sites: The Norwegian broadcasting corporation on Facebook. *Media International Australia*, 146(1), 114-122. <https://doi.org/10.1177/1329878X1314600115>
- Moe, Hallvard (2014). Social media and Public Service Media. *Social Media and the Transformation of Public Space (ASMC) Conference*, Amsterdam.
- Moore, Mark H. (1995). *Creating Public Value*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press. Traducción castellana: *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público* (Barcelona: Paidós, 1998).

- Moragas, Miquel de (1988). *Espais de comunicació*. Barcelona: Edicions 62
- Moragas, Miquel de; Garitaonandia, Carmelo y López, Bernat (Eds.) (1999). *Televisión de proximidad en Europa*. Castellón, Valencia, Barcelona: Universitat Jaume I; Universitat de València; Universitat Autònoma de Barcelona; Universitat Pompeu Fabra.
- Moragas, Miquel de y Prado i Picó, Emili (2000). *La televisió pública a l'era digital*. Barcelona: Pòrtic / Centre d'Investigació de la Comunicació.
- Morgan, David L. (1993). *Successful focus groups: Advancing the state of the art*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, Inc. <https://dx.doi.org/10.4135/9781483349008>
- Morley, David (1980). *The Nationwide Audience*. London: British Film Institute.
- Morley, David (1986). *Family Television*. London: Comedia.
- Morley, David (1992). *Television Audience and Cultural Studies*. London: Routledge.
- Muñoz-Saldaña, Mercedes, Ortega-Mohedano, Félix, Azurmendi, Ana (2018). Los actuales sistemas de participación ciudadana en los PSM. El caso español: análisis de su efectividad. En: Hugo Aznar; Marta Pérez Gabaldón; Elvira Alonso y Aurora Edo (Eds.), *El derecho de acceso a los medios de Comunicación. II Participación ciudadana y de la sociedad civil* (pp. 164-184). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Murdock, Graham (2004). Past the Post: Rethinking Change, Retrieving Critique. *European Journal of Communication*, 9,1. <https://doi.org/10.1177/0267323104040692>
- Murschetz, Paul y Prandner, Dimitri (2018). 'Datafying' Broadcasting: Exploring the Role of Big Data and Its Implications for Competing in a Big Data-Driven TV Ecosystem. En: Datis Khajeheian, Mike Friedrichsen y Wilfried Mödinger (Eds.), *Competitiveness in Emerging Markets. Market Dynamics in the Age of Disruptive Technologies*. London: Springer Cham, 55-71. http://doi-org-443.webvpn.fjmu.edu.cn/10.1007/978-3-319-71722-7_4
- Murru, Maria Francesca; Amaral, Inês; Brites, Maria José y Seddighi, Gilde (2018). Bridging the gap between micro and macro forms of engagement: Three emerging trends in research on audience participation. In Das Ranjana y Britta Ytre-Arne (Eds.), *The future of audiences* (161-177). Palgrave Macmillan: Cham.
- Newman, Nick; Fletcher, Richard; Kalogeropoulos, Antonis; Nielsen, Rasmus Klein (2019). *Reuters Institute Digital News Report 2019*. Oxford: Reuters Institute & University of Oxford. Disponible en: https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2019-06/DNR_2019_FINAL_0.pdf (Consulta: 15/11/2020)
- Newman, Nick; Fletcher, Richard; Schulz, A.; Andi, Simge y Nielsen, Rasmus Kleis (2020). *Reuters Institute Digital News Report 2020*. Disponible en:

- RISJ. https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2020-06/DNR_2020_FINAL.pdf (01/10/2020).
- Nightingale, Virginia y Dwyer, Tim (2007). *New media worlds: challenges for convergence*. Oxford: Oxford University Press.
- Nino, Carlos S. (1997). *La constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa.
- Nissen, Christian S. (2013). Organisational Culture and Structures in Public Media Management: In Search of a Model for the Digital Age. En M. Glowacki y L. Jackson, *Public Media Management for the Twenty-First Century: Creativity, Innovation, and Interaction*. Londres: Routledge, 5-22. <https://www.taylorfrancis.com/books/e/9780203796986/chapters/10.4324/9780203796986-15>
- Noguera, José Manuel; Martínez, Jesús Tomás; Nicolás Ojeda, Miguel Ángel; Pérez Escolar, Marta; Gómez Company, Ariana; Grandío Pérez, Mmaría del Mar; Hernández Gómez, Francisco y Sánchez Cobarro, Paloma del Henar (2014). *Economía de la participación*. Madrid: Fundación EOI Escuela de Organización Industrial. <https://bit.ly/2Hnb9ur> (22/11/2020)
- Nolan, David (2006). Media, Citizenship and Governmentality: Defining “The Public” of Public Service Broadcasting. *Social Semiotics*, 16, 2, 225-242. <https://doi.org/10.1080/10350330600667501>
- Nowak, Eva (2014). Between Economic Objectives and Public Remit: Positive and Negative Integration in European Media Policy. En K. Donders; C. Pauwels; J. Loisen (Eds.), *The Palgrave Handbook of European Media Policy*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9781137032195_6
- NPO (2010). *Verbreden, Verbinden, Verrassen. Concessiebeleidsplan 2010-2016*. Hilversum: NPO. <https://cutt.ly/xkTlwA1> (20/11/2020)
- Nussipov, Adil (2019). *Media Influence Matrix: Kazakhstan. Funding Journalism*. Budapest: CMDS. Disponible en: <https://bit.ly/3jJkbRc> (20/11/2020)
- O'Donnell, Guillermo (2004). Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política. *Revista Española de Ciencia Política*, v. 11, 11-31. <https://goo.gl/EbZ9Bg> (20/11/2020)
- O'Halloran, Joseph (2020). Over 11,000 TV channels available in Europe in 2019. En: *RapidTVNews*. Disponible en: <https://www.rapidtvnews.com/2020041058340/over-11-000-tv-channels-available-in-europe-in-2019.html> (15/10/2020)
- OCDE (2001). Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making. En: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/citizens-as-partners_9789264195578-en (20/11/2020)
- Offe, Claus y Preuss, Ulrich K. (1991). Democratic institutions and moral resources. En: David Held (Ed.), *Political theory today*. Cambridge: Polity.

- Orbe, Mark P. (2008). Representations of Race in Reality TV: Watch and Discuss. *Critical Studies in Media Communication*, Vol. 25, n. 4, 345-352. <https://doi.org/10.1080/15295030802327790>
- Orozco Gómez, Guillermo y Torres Espinoza, Gabriel (coords.) (2019). *Agenda Digital para la Televisión Pública en Iberoamérica*. Barcelona: Gedisa. Con la colaboración de Enrique Bustamante, José Manuel Corona, Darwin Franco Migués, Alejandro Piscitelli, Carlos Scolari.
- Panis, Koen; Paulussen, Steve y Dhoest, Alexander (2019). Managing super-diversity on television: The representation of ethnic minorities in Flemish non-fiction programmes. *Media and Communication*, 7(1), 13-21. <http://dx.doi.org/10.17645/mac.v7i1.1614>
- Papacharissi, Zizi (2015). *Affective publics: Sentiment, technology, and politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Pariser, Eli. (2011). *The filter bubble: What the Internet is hiding from you*. New York: Penguin Press.
- Parlamento Europeo (2008). “Resolución del 25 de septiembre de 2008 sobre *Community Media in Europe* (2008/2011(INI))”, disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2008-0456> (11/11/29020)
- Pateman, Carole (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511720444>
- Paun, Carmen (2016). Romanian lawmakers cancel public broadcaster fees. En: *Político*. Disponible en: <https://www.politico.eu/article/romanian-lawmakers-cancel-public-broadcaster-fees-klaus-iohannis-dacian-ciolos-european-broadcasting-union/> (01/03/2020).
- Pavani, Giorgia (2018). *The Structure and Governance of Public Service Broadcasting*. Londres: Palgrave Macmillan. DOI: 10.1007/978-3-319-96731-8.
- Peirano, Marta (2019). *El enemigo conoce el sistema. Manipulación de ideas, personas e influencias después de la Economía de la atención*. Madrid: Editorial Debate.
- Pellisser, Nel-lo (2017). Participación ciudadana y servicio público de televisión. En: Andrés Boix Palop; Juan María Martínez Otero y Gonzalo Montiel Roig (coords.). *Regulación y control sobre contenidos audiovisuales en España*. Pamplona: Aranzadi.
- Perales, Alejandro (2016). La participación ciudadana como factor diferencial de los medios públicos. *adComunica. Revista Científica de Estrategias, Tendencias e Innovación en Comunicación*. n. 11, 177-182. <http://dx.doi.org/10.6035/2174-0992.2016.11.12>
- Perales, Alejandro (2018). La regulación del derecho de acceso como forma de participación ciudadana. En: Hugo Aznar; Marta Pérez Gabaldón; Elvira

- Alonso y Aurora Edo (Eds.), *El Derecho de acceso a los medios de comunicación. Tomo I Legislación y autorregulación*. Valencia: Tirant lo Blanch, 61-82.
- Pérez Tornero, José Manuel (2020). *La Gran Mediatización I. El Tsunami que Expropia Nuestras Vidas. Del Confinamiento Digital a la Sociedad de la Distancia*. Barcelona: UOC.
- Peters, Chris y Witschge, Tamara (2015). From grand narratives of democracy to small expectations of participation. *Journalism Practice*, 9(1),19-34. <https://doi.org/10.1080/17512786.2014.928455>
- Pew Research Center (2018a). “Across Western Europe, a majority of adults get news daily from at least two or more platform types”, publicado el 27 de septiembre de 2018. <https://cutt.ly/KkYqMFD> (27/11/2020)
- Pew Research Center (2018b). “Across Western Europe, public news organizations top Western Europeans’ minds as main source for news”, publicado el 8 de junio de 2018. <https://cutt.ly/8kYweS0> (27/11/2020)
- Pickard, Sarah (2019). *Politics, protest and young people: Political participation and dissent in 21st century Britain*. London: Springer.
- Picone, Ike; Kleut, Jelena; Pavlíčková, Tereza; Romić, B., Møller Hartley, J. y De Ridder, S. (2019). Small acts of engagement: Reconnecting productive audience practices with everyday agency. *New media & society*, 21(9), 2010-2028. <https://doi.org/10.1177/1461444819837569>
- Ploch, Magdalena (2017). An integrated model for public service media governance based on participatory governance and actor-centered institutionalism: Initial application to the independence of the Polish public broadcaster TVP S.A. *Central European Journal*. Vol. 10, n. 2, 193-209. [https://doi.org/10.19195/1899-5101.10.2\(19\).3](https://doi.org/10.19195/1899-5101.10.2(19).3)
- Polo Sabau, José Ramón (2002). *Libertad de expresión y el acceso a los medios de comunicación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Porro, Pauline (2019). Six manières de financer l’audiovisuel public. *Ina, la revue des médias*, publicado el 30 de abril de 2018. <https://www.inaglobal.fr/six-manieres-de-financer-laudiovisuel-public> (27/11/2020)
- Post, Harry (1989). *Pillarization: An Analysis of Dutch and Belgian Society*. Avebury.
- Prado, Emili (1980). El desenvolupament de les ràdios lliures a Espanya. *Anàlisi*, nº1, 155-167.
- Prado, Emili (1981). El Movimiento por la libertad de emisión en España. En: Lluís Bassets (Ed.), *De las ondas rojas a las radios libres*. Barcelona: Gustavo Gili
- Prado, Emili (1983). *Las radios libres. Teoría y práctica de un movimiento alternativo*. Barcelona: Mitre
- Prado, Emili (1985a). Televisión comunitaria en Cataluña. En: *Telos*, nº2, 53-58

- Prado, Emili (1985b). La comunicación alternativa: crisis y transformación. La experiencia europea. En: Miquel de Moragas (Ed.), *Sociología de la comunicación de masas. IV Nuevos problemas y transformación tecnológica*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Prado, Emili (1986). Garantizar la participación y el pluralismo. En: Enrique Bustamante y Justo Villafañe (Eds.), *La televisión en España mañana*. Modelos televisivos y opciones ideológicas. Madrid: Siglo XXI.
- Prado, Emili (1999a): Estudio del Consumo televisivo en el contexto multicanal: metodología de los tres escalones. En: Margarita Ledo y Margarida Krohling Kunsch (Eds.), *Comunicación Audiovisual: Investigación y formación universitarias*. Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela
- Prado, Emili (1999b). Traficantes de emociones. *Diálogos de la comunicación*, n. 55, 9-18.
- Prado, Emili (2002). Telerrealidad: globalización y uniformización. En: José Vidal Beneyto, (Ed.). *La Ventana Global*. Madrid: Taurus.
- Prado, Emili (2009). Retos de la convergencia digital para la televisión. *Quaderns del CAC*, n. 31-32, 33-45. https://www.cac.cat/sites/default/files/2019-04/Q31_32_Prado_ES.pdf (21/11/2020)
- Prado, Emili (2012). Las televisiones che converge nella rete. *Nuova Civiltà delle Macchine*, 1/2012, Roma: Rai Eri, 9-39.
- Prado, Emili (2015). Indispensabilidad de la televisión pública en el universo convergente. En: Marzal Felici, Javier; Izquierdo Castillo, Jéssica y Casero, Ripollés, Andreu (Eds.), *La crisis de la televisión pública. El caso de RTVV y los retos de una nueva gobernanza*. Barcelona, Bellaterra, Castellón, Valencia: Universitat Pompeu Fabra, Universitat Autònoma de Barcelona, Universitat Jaume I, Universitat, Universitat de València. Col·lecció Aldea Global, 39-60.
- Prado, Emili; Franquet, Rosa et al. (2006). *Televisió interactiva: simbiosi tecnològica i sistemes d'interacció amb la televisió*. Barcelona: Consell de l'Audiovisual de Catalunya.
- Prado, Emili y Moragas, Miquel de (1991). *Televisiones locales: tipología y aportaciones de la experiencia catalana*. Barcelona: Col·legi de Periodistes de Catalunya.
- Prado, Emili i Moragas, Miquel de (2002). *La televisió local a Catalunya*. Barcelona: Consell de l'Audiovisual de Catalunya.
- Prahalad, Coimbatore Krishnarao; Ramaswamy, Venkat (2004). Co-creation experiences: The next practice in value creation. *Journal of Interactive Marketing*, 18 (3), 5-14. <https://doi.org/10.1002/dir.20015>

- Prentoulis, Marina (2012). The construction of the black British community in The Voice and the New Nation. *Journalism*, vol 13, n. 6, 731-749. <https://doi.org/10.1177/1464884911431534>
- Publikumsrat.de (2020). Los Consejos Públicos en Suiza ¿un modelo también para Alemania? Disponible en: <http://publikumsrat.de/dossiers/die-publikumsraete-in-der-schweiz-ein-modell-auch-fuer-deutschland/> (18/09/2020)
- Rallo Lombarte, Artemi (2000). *Pluralismo informativo y Constitución*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Ramsey, Phil (2013). The search for a civic commons online: An assessment of existing BBC Online policy. *Media, Culture & Society*, 35(7), 864-879. <https://doi.org/10.1177/0163443713495079>
- Ramsey, Phil (2018). *The BBC Ideas Service: the Corporation's search for universalism online*. Paper presented at RIPE@2018 Conference, Madrid, Spain.
- Rancière, Jacques (2004). *The Distribution of the Sensible: Politics and Aesthetics*. London: Continuum.
- Rancière, Jacques (2009). *Aesthetics and Its Discontents*. Cambridge (UK): Polity Press.
- Reifová, Irena y Svelch, Jaroslav (2013). Shrinking the grand narratives in theorizing participation and new media. *Convergence: The International Journal of Research into New Media Technologies*, 19 (3), 261-264. <https://doi.org/10.1177/1354856513482089>
- Resmann, Nick (2009). Mapping North Belgian Participatory Television Programmes 1989-2008. CEMESO. Working Paper 10, Centre for Studies and Media Cultures, Vrije Universiteit Brussels.
- Responsible Media Forum (2020). *The Superpower of Media – Mirrors or Movers II: managing the societal impacts of content*. Londres: Carnstone Partners Ltd. Disponible en: <https://responsiblemediaforum.org/downloadDocumentFile?document=299> (05/11/2020).
- Rheingold, Howard (2008). Using participatory media and public voice to encourage civic engagement. En: Bennet W. Lance (ed), *Civic Life Online: Learning How Digital Media Can Engage Youth*. Cambridge: The MIT Press, 97-118.
- Rhodes, Roderick Arthur William (1997). *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham, Philadelphia: Open University Press.
- Ribes Guàrdia, Francesc Xavier (2007). La Web 2.0. El valor de los metadatos y de la inteligencia colectiva. *Telos: Cuadernos de comunicación e innovación*, 73, 36-43. Disponible en: <https://maaz.ihmc.us/rid=1NJ-V4Y3R0-Q779VF-1BHW/web%202.0.pdf> (20/11/2020)

- Richeri, Giuseppe (1978). Radiotelevisione: verso un monopolio imperfetto. *Ikon*, nº1-2, 134-142.
- Rieder, Bernhard; Coromina, Oscar, y Matamoros-Fernandez, Ariadna (2020). Mapping YouTube: A quantitative exploration of a platformed media system. *First Monday*, Vol. 25, n. 8. <https://doi.org/10.5210/fm.v25i8.10667>
- Riera, Fèlix (2003). La post-televisión: de la televisión antropológica a la sociedad digital. *Quaderns de CAC*, 15, pp. 93-96. https://www.cac.cat/sites/default/files/2019-05/Q15_riera_ES.pdf (22/11/2020)
- Rodríguez, Clemencia (2001). *Fissures in the Mediascape. An International Study of Citizen's Media*. Creskill: Hampton Press.
- Rodríguez-Castro, Marta (2017). Las pruebas de valor público como adaptación de la gobernanza a los nuevos medios. En: Javier Herrero y Concha Mateos (Eds.), *Del verbo al bit*. La Laguna: Universidad de La Laguna. http://www.revistalatinacs.org/16SLCS/2017_libro/082_Rodriguez.pdf
- Rodríguez-Castro, Marta; Juanatey-Boga, Óscar y Campos-Freire, Francisco (2017). Proximity Communication Models: Governance and Funding of German, Belgian and Spanish Public Regional Media. En: Álvaro Rocha, Ana María Correia, Hojjat Adeli, Luís Paulo Reis y Sandra Costanzo (Eds.), *Recent Advances in Information Systems and Technologies*. Volume 3. Heidelberg: Springer, 38-47. <https://www.springer.com/gp/book/9783319565408> (20/11/2020)
- Rodríguez-Fernández, María-Magdalena; Sánchez-Amboage, Eva y Toural-Bran, Carlos. (2018). Las radiotelevisiónes públicas europeas en el entorno web. *Revista Latina de Comunicación Social*, 73: 911-926. <http://www.revistalatinacs.org/073paper/1288/47es.html>
- Rodríguez-Vázquez, Ana Isabel; Lago-Vázquez, Diana y Direito-Rebollal, Sabela (2017). Uses and Trends of Social Networks by Public Service Media in Europe. En: World Conference on Information Systems and Technologies. En: Álvaro Rocha, Ana María Correia, Hojjat Adeli, Luís Paulo Reis y Sandra Costanzo (Eds.), *Recent Advances in Information Systems and Technologies*. *WorldCIST 2017. Advances in Intelligent Systems and Computing*, vol 571. Heidelberg: Springer, 101-110. <https://www.springer.com/gp/book/9783319565408> (20/11/2020)
- Roig Telo, Antonio; Sánchez-Navarro, Jordi y Leibovitz, Talia (2012). ¡Esta película la hacemos entre todos! Crowdsourcing y crowdfunding como prácticas colaborativas en la producción audiovisual contemporánea. *Icono 14*, 10(1), 25-40. <https://doi.org/10.7195/ri14.v10i1.113>
- Rosen, Jay (2020). The Citizens Agenda Guide. <https://pages.wearehearken.com/the-citizens-agenda> (20/11/2020)

- Ross, Sharon Marie (2008). *Beyond the box: television and the Internet*. Victoria: Blackwell.
- Rossi, Pietro y Meier, Werner A. (2012). Civil society and media governance: A participatory approach. En: Natascha Just y Manuel Puppis (Eds.), *Trends in communication policy research: New theories, methods and subjects*. Bristol, UK y Chicago, USA: Intellect, 381-400.
- RTVE (2018). “El Gobierno aprueba por decreto la renovación del consejo de administración de RTVE”, publicado el 22 de junio de 2018. <http://www.rtve.es/noticias/20180622/gobierno-aprueba-decreto-renovacion-del-consejo-administracion-rtve/1754440.shtml> (27/11/2020)
- Russell, Jon (2018). Netflix launches \$5M search for up-and-coming filmmakers in Asia. En: TechCrunch. Disponible en: <https://techcrunch.com/2018/12/05/netflix-rival-iflix-launches-5m-search-for-up-and-coming-filmmakers-in-asia/> (06/10/2020).
- Sampedro, Víctor (2018). *Dietética digital. Para adelgazar al Gran Hermano*. Barcelona: Icaria Editorial. <https://dieteticadigital.net>
- San Cornelio, Gemma y Gómez Cruz, Edgar (2014). Co-creation and participation as a means of innovation in new media: An analysis of creativity in the photographic field. *International Journal of Communication*, 8, 1-20. <http://eprints.whiterose.ac.uk/85737/>
- Sánchez, Rosalía (2015). El Constitucional alemán echa a los políticos de la TV pública alemana, “El Mundo”, 25.3.2014. <https://www.elmundo.es/television/2014/03/25/53316b6a268e3ea1688b456f.html> (20/11/2020)
- Sánchez Duarte, José Manuel (2016). La red como espacio para la militancia política: tecnología y participación en campaña electoral. *Comunicación y Sociedad*, 29(3): 33-47. <https://hdl.handle.net/10171/41795>
- Saurwein, Florian; Eberwein, Tobias y Karmasin, Matthias (2019). Public Service Media in Europe: Exploring the Relationship between Funding and Audience Performance. En: *Javnost – The Public*, Vol. 26, N. 3. London: Routledge, 291-308. <https://doi.org/10.1080/13183222.2019.1602812>
- Shagrir, Oranit Klein (2015). Unveiling television’s apparatus on screen as a ‘para-interactive’ strategy. *Media, Culture & Society*, Vol. 37(5): 737-752. <https://doi.org/10.1177/0163443715577245>
- Shaw, Sylvia (2006). Governed by the rules? The female voice in parliamentary debates. En: J. Baxter (Ed.), *Speaking Out: The Female Voice in Public Contexts*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 81-102.
- Schirra, Steven et al. (2014). Together Alone: Motivations for Live-Tweeting a Television Series. *Proceedings of the 32nd annual ACM conference on Human factors in computing systems*. Toronto: CHI 14. <http://web.mit.edu/bentley/www/papers/paper653.pdf> (21/11/2020)

- Schmidt, Siegfried J. (2008). Operative Fictions, or: How to Talk About Society. *Constructivist Foundations. An Interdisciplinary Journal*, vol. 3, n. 2, 67-68. <http://constructivist.info/3/2/067>
- Schneider, Barbara (2011). Sourcing homelessness: How journalists use sources to frame homelessness. *Journalism*, vol 13, n. 1: 71-86. <https://doi.org/10.1177/1464884911421573>
- Schrøder, Kim Christian y Phillips, Louise (2007). Complexifying media power: a study of the interplay between media and audience discourses on politics. *Media, Culture & Society*, vol 29, n. 6: 890-915. <https://doi.org/10.1177/0163443707081693>
- Schrøder, Kim Christian (2012). From semiotic resistance to civic agency: Viewing citizenship through the lens of reception research 1973-2010. En: Helena Bilandzic, Geoffroy Patriarche y Paul J. Traudt (Eds.), *The Social Use of Media: Cultural and Social Scientific Perspectives on Audience Research*. Bristol: Intellect, 179-200.
- Schrøder, Kim Chistian (2019). Audience Reception Research in a Post-broadcasting Digital Age. *Televisión & New Media*, 20 (2), 155-169. <https://doi.org/10.1177/1527476418811114>
- Schudson, Michael (1999). What Public Journalism Knows about Journalism But Doesn't Know about 'Public'. En: Glasser, Theodore L., *The idea of Public Journalism*. New York: Guilford Press.
- Schulz, Wolfgang; Valcke, Peggy; Irion, Kristina (Eds.) (2013). *The Independence of the Media and its Regulatory Agencies. Shedding New Light on Formal and Actual Independence against the National Context*. Bristol, UK: Intellect.
- Scolari, Carlos A. (2013). *Narrativas transmedia: Cuando todos los medios cuentan*. Barcelona: Deusto.
- Scolari, Carlos A.; Aguado, Juan Miguel y Feijóo, Claudio (2012). Mobile Media: Towards a Definition and Taxonomy of Contents and Applications. *International Journal of Interactive Mobile Technologies*, 6-2, Abril 2012. <http://dx.doi.org/10.3991/ijim.v6i2.1880>
- Sehl, Annika (2020). Public service media in a digital media environment: Performance from an audience perspective. *Media and Communication*, 8(3), 359-372. <http://dx.doi.org/10.17645/mac.v8i3.3141>
- Sehl, Annika; Cornia, Alessio y Nielsen, Rasmus Klein (2018). Public Service News and Social Media. En: RISJ. Disponible en: <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/our-research/public-service-news-and-social-media> (15/06/2020).
- Selva, David y Ramos, Marina (2005). La participación del espectador en la televisión generalista a través del teléfono móvil: mitos y realidades. *Trípodos*, nº1, 97-108. <http://hdl.handle.net/11441/17123> (21/11/2020)

- Selva, David (2016). Social television: Audience and political engagement. *Television & New Media*, 17(2), 159-73. <https://doi.org/10.1177/1527476415616192>
- Senecal, Michel (1986). *Televisión y radios comunitarias: teoría y práctica de una experimentación social*. Barcelona: Mitre.
- Servaes, Jan (1999). *Communication for Development. One World, Multiple Cultures*. Cresskill: Hampton Press.
- Servaes, Jan y Malikhao, Patchanee (2005). Participatory communication: the new paradigm. En: Oscar Hemer y Thomas Tufté (Eds.) *Media & Glocal Change: Rethinking communication for development*, Buenos Aires: Clacso, 91-104. <https://bit.ly/36VZYBH> (22/11/2020)
- Sennett, Richard (2011). *El declive del hombre público*. Barcelona: Anagrama.
- Shahbaznezhad, Hamidreza; Dolan, Rebecca y Rashidirad, Mona (2021). The Role of Social Media Content Format and Platform in Users' Engagement Behavior. *Journal of Interactive Marketing*, Vol. 53. Amsterdam: Elsevier, 47-65. <https://doi.org/10.1016/j.intmar.2020.05.001>
- Shier, Harry (2001). Pathways to participation: openings, opportunities and obligations. *Children and Society*, 15. <https://doi.org/10.1002/chi.617>
- Simón Yarza, Fernando (2014). El proceso democrático ante el Tribunal Constitucional Federal alemán y otros casos de interés. *Revista General de Derecho Constitucional*, 19: 1-27.
- Sky (2020). *Sky's 2019 Bigger Picture Impact Report*. 16 de junio. Isleworth: Sky UK Limited. Disponible en: <https://www.skygroup.sky/en-gb/article/sky-2019-bigger-picture-impact-report> (05/11/2020).
- Soler-Campillo, María y Marzal-Felici, Javier (2015). La relevancia estratégica de RTVV en el sistema comunicativo valenciano para el desarrollo económico, social y cultural de la Comunidad Valenciana. En: Marzal Felici, Javier; Izquierdo Castillo, Jéssica y Casero Ripollés, Andreu (Eds.), *La crisis de la televisión pública. El caso de RTW y los retos de una nueva gobernanza*. Barcelona, Bellaterra, Castellón y Valencia: Colección Aldea Global (UAB, UPE, UJI, UV), 23-38.
- Soler-Campillo, María; Galán-Cubillo, Esteban y Marzal-Felici, Javier (2019). La creación de À Punt Mèdia (2013-19) como nuevo espacio público de comunicación. *Revista Latina de Comunicación Social*, n. 74, 1801-1817. <https://doi.org/10.4185/rllcs-2019-1411>
- Solozabal, Juan José (1992). Acerca de la doctrina del Tribunal Constitucional en materia de libertad de expresión. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 77, 237-259. <https://bit.ly/2HnU97v> (20/11/2020)
- Solsman, Joan E. (2020). Peacock: Everything to know about NBCUniversal's streaming app. En: CNET. Disponible en: <https://www.cnet.com/news/peacock-tv-roku-free-streaming-app-roku-premium-xfinity/> (04/10/2020).

- Sørensen, Inge Ejbye (2016). Content in context: The impact of mobile media on the British TV industry. *Convergence: The International Journal of Research into New Media Technologies*, 24(6), 507-522. <https://doi.org/10.1177/1354856516681703>
- Soriano, Enrique (2016). Derecho de acceso a los medios comunicación públicos valencianos. En: *Una vida dedicada al parlamento. Estudios en homenaje a Lluís Aguiló i Lúcia*. Valencia: Corts Valencianes, 551-562.
- Sorochan, Cayley (2016). Participation as ideology in Occupy Wall Street. En: Darin Barney, Gabriella Coleman, Christine Ross, Jonathan Sterne y Tamar Tembeck (Eds.), *The participatory condition in the digital age*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 21-43.
- SRG SSR (2020). Involúcrate en un servicio público sólido. Disponible en: <https://www.srgssr.ch/de/mitglied-werden> (28/09/2020).
- Stemers, Jeannette (2017). Servicio público de radiodifusión en el siglo XXI. La recuperación de la iniciativa. En Marzal Felici, Javier; López Rabadán, Pablo e Izquierdo Castillo, Jéssica (Eds.), *Los medios de comunicación públicos de proximidad en Europa*. Valencia: Tirant lo Blanch, 27-40.
- Stoker, Gerry (2004). *Transforming Local Governance: From Thatcherism to New Labour*. Basingstoke: Palgrave.
- Stolle, Dietlind; Hooghe, Marc y Micheletti, Michele (2005). Politics in the Supermarket: Political Consumerism as a Form of Political Participation. *International Political Science Review*, 26(3): 245-269. DOI:10.1177/0192512105053784. <https://www.jstor.org/stable/30039032>
- Suárez, Roberto (2012). *Adapting Public Service to the Multiplatform Scenario: Challenges, Opportunities and Risks*. Hamburg: Hans Bredow Institute. <https://epub.sub.uni-hamburg.de/epub/volltexte/2012/15577/pdf/661.pdf> (20/11/2020)
- Syvvertsen, Trine (2001). Ordinary people in extraordinary circumstances: a study of participants in television dating games. *Media, Culture & Society*, 23 (3), 319-337. <https://doi.org/10.1177/016344301023003003>
- Syvvertsen, Trine (2004). Citizens, Audiences, Customers and Players: A Conceptual Discussion of the Relationship Between Broadcasters and Their Publics. *European Journal of Cultural Studies*, 7(3), 363-380. <https://doi.org/10.1177/1367549404044788>
- Syvvertsen, Trine; Enli, Gunn; Mijøs, Ole. J.; Moe, Hallvard (2014). *The media welfare state: Nordic media in the digital era*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Talbot, Colin (2009). Public Value—The Next “Big Thing” in Public Management? *International Journal of Public Administration*, 32: 3, 167-170. <https://doi.org/10.1080/01900690902772059>

- Tannen, Deborah (2008). La relatividad de las estrategias lingüísticas: repensando el poder y la solidaridad en el género y en la dominación. *La manzana de la discordia*, vol 3, n. 2, 91-105. <https://core.ac.uk/download/pdf/77276443.pdf>
- Tapscott, Don (1995). *The digital economy: Promise and peril in the age of networked intelligence*. New York: McGraw-Hill.
- TCFA (2014). Sentencia del Tribunal Constitucional Federal de Alemania sobre la representación de los órganos de gobierno de la Radiodifusión de Alemania. http://www.bverfg.de/e/fs20140325_1bv000111.html (20/11/2020)
- te Walvaart, Marleen; Dhoest, Alexander y Van den Bulck, Hilde (2019). Production perspectives on audience participation in television: On, beyond and behind the screen. *Convergence*, 25(5-6), 1140-1154. <https://doi.org/10.1177/1354856517750362>
- Teece, David J.; Pisano, Gary y Shuen, Amy (1997). Dynamic Capabilities and Strategic Management. *Strategic Management Journal*, 18 (7), pp. 509-533. Disponible en [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1097-0266\(199708\)18:7<509::AID-SMJ882>3.0.CO;2-Z](https://doi.org/10.1002/(SICI)1097-0266(199708)18:7<509::AID-SMJ882>3.0.CO;2-Z)
- Terranova, Tiziana (2000). Free Labor: Producing Culture for the Digital Economy. *Social Text*, 63, 18 (2), 33-58. <https://web.mit.edu/schock/www/docs/18.2terranova.pdf> (22/11/2020)
- Teurlings, Jan (2001). Producing the ordinary: institutions, discourses and practices in love game shows. *Continuum: Journal of Media & Cultural Studies*, Vol. 15, n. 2, 249-63. <https://doi.org/10.1080/713657803>
- Thorbjørnsrud, Kjersti y Figenschou, Tine Ustad (2016). Do Marginalized Sources Matter? *Journalism Studies*, vol 17 n. 3, 337-355. <https://doi.org/10.1080/1461670X.2014.987549>
- Thorburn, David and Jenkins, Henry (2003). *Rethinking Media Change: The Aesthetics of Transition*. Boston: MIT press.
- Thiruchelvam, Sharon (2018). “Media companies must treat data with care”. *Future of Media & Entertainment, Raconteur*, 520.
- Toffler, Alvin (1980). *The Third Wave*. New York: William Morrow.
- Torcal, Mariano; Montero, Jose Ramon y Teorell, Jan (2006). La Participación Política en España: Modos y Niveles en Perspectiva Comparada. *Revista de Estudios Políticos*, 132, abril-junio, 7-41. <https://doi.org/10.18042/45507>
- Tracey, Michael (1998). *The Decline and Fall of Public Service Broadcasting*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Trappel, Josef (2009). The public's choice. How deregulation, Commercialisation and Media Concentration Could Strengthen Public Service Media. En: Gregory Ferrell Lowe (Ed.), *The Public in Public Service Media*. Göteborg: Nordicom, 116-130. <https://bit.ly/3lRAvji> (21/11/2020)

- Trappel, Josef (2016). Taking the public service remit forward across the digital boundary. *International Journal of Digital Television*, 7 (3), 273-295. https://doi.org/10.1386/jdtv.7.3.273_1
- Treré, Emiliano y Mattoni, Alice (2016). Media ecologies and protest movements: Main perspectives and key lessons. *Information, Communication & Society*, 19(3), 290-306. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2015.1109699>
- Treseder, Phil (1997). *Empowering Children & Young People. Promoting Involvement in Decision-Making*. Londres: Save the Children.
- Tritter, Jonathan Quetzal y McCallum, Alison (2006). The snakes and ladders of user involvement: Moving beyond Arnstein. *Health Policy*, 76(2), 156-168. <https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2005.05.008>
- Tufte, Thomas y Mefalopulos, Paolo (2009). *Participatory Communication. A practical guide*. Washington: The World Bank.
- Túñez-López, José Miguel; Campos-Freire, Francisco y Silva, Alba (Eds.) (2017). *Estudios sobre financiación, legislación e innovación en la Televisión Pública*. Colección Cuadernos Artesanos de Comunicación, n. 126. La Laguna (Tenerife): Sociedad Latina de Comunicación. <http://www.cuaderno-sartesanos.org/2017/cac126.pdf>
- Turkel, Eli; Turkel, Gerald (2016). Public Value Theory: Reconciling Public Interests, Administrative Autonomy and Efficiency. *Review of Public Administration and Management*, 4, 2. DOI: 10.4172/2315-7844.1000189. <https://www.longdom.org/archive/rpam-volume-4-issue-2-year-2016.html>
- Türkoglu, Nurçay (2011). Mediated public voices need theory to be heard. *Communication Management Quarterly*, 21, 141-158. <https://bit.ly/3kQ-QKMd> (22/11/2020)
- UNESCO (2005). *La Convención de 2005 sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales*. París: UNESCO. Disponible en: https://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/2811_16_passport_web_s.pdf (20/11/2020)
- UNESCO (2008). *Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social*. París: UNESCO. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000163102_spa (20/11/2020)
- UNESCO (2013). *Indicadores de calidad de las emisoras públicas - Evaluación contemporánea*. París: UNESCO. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000216616_spa (20/11/2020)
- UNICEF (2001). The participation rights of adolescents: a strategic approach. Unicef Working Paper Series. [https://www.unicef.org/Participation Rights_of_Adolescents_Rajani_2001.pdf](https://www.unicef.org/Participation_Rights_of_Adolescents_Rajani_2001.pdf) (20/11/2020)

- United Nations (2017). *Sustainable Development Goal 16. Peace, Justice and Strong Institutions*. <https://www.un.org/ruleoflaw/sdg-16/> (20/11/2020)
- Valencia-Bermúdez, Andrea y Campos Freire, Francisco (2016). Value indicators for regional broadcasters: accountability in EITB, CCMA and CRTVG. *Communication & Society*. Vol: 29, n. 4, 59-68. <https://doi.org/10.15581/003.29.4.59-68>
- Valenzuela, Sebastian (2013). Unpacking the Use of Social Media for Protest Behavior: The Roles of Information, Opinion Expression and Activism. *American Behavioral Scientist*, 57(7):920-942. <https://doi.org/10.1177/0002764213479375>
- Valenzuela, Sebastián; Halpern, Daniel; Katz, James E. y Miranda, Juan Pablo (2019). The Paradox of Participation Versus Misinformation: Social Media, Political Engagement, and the Spread of Misinformation. *Digital Journalism*, 6(7), 802-823. <https://doi.org/10.1080/21670811.2019.1623701>
- Van Audenhove, Leo; Donders, Karen (2019). Talking to people III: Expert interviews and elite. En: Van den Bulck, Hilde; Puppis, Manuel; Donders, Karen; Van Audenhove, Leo (Eds.), *The Palgrave Handbook of Methods for Media Policy Research*. Cham, Switzerland: Palgrave Mcmillian, 179-198.
- Van Berchem, Mathieu (2018). «Paris rêve d'une BBC à la française», publicado el 18 de enero de 2018. <https://www.swissinfo.ch/fre/politique/radio-t%C3%A9vision-publique-paris-r%C3%A0-ave-d-une-bbc-%C3%A0-la-fran%C3%A7aise/43818522> (27/11/2020)
- Van den Bulk, Hilde; Donders, Karen y Lowe, Gregory Ferrell (2018). Public Service Media in the Networked Society. What Society? What Network? What Role? En: Lowe, Gregory Ferrell, Van den Bulck, Hilde y Donders, Karen (eds), *Public Service Media in the Networked Society*. Gothenburg: Nordicom, 7-11, RIPE@2017. <https://bit.ly/2VaFvUg> (27/11/2020)
- Van den Bulck, Hilde; Puppis, Manuel; Donders, Karen; Van Audenhove, Leo (Eds.) (2019). *The Palgrave Handbook of Methods for Media Policy Research*. Cham: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-16065-4>
- van Dijck, Jose (2009). Users like you? Theorizing agency in user-generated content. *Media, Culture & Society*, 31(1), 42-58. <https://doi.org/10.1177/0163443708098245>
- van Dijck, Jose; Poell, Thomas y de Waal, Martijin (2018). *The Platform Society*. New York: Oxford University Press.
- van Dijck, Jose y Poell, Thomas (2015). Making Public Television Social? Public Service Broadcasting and the Challenges of Social Media. *Television & New Media*, 16, 148-164. <https://doi.org/10.1177/1527476414527136>
- Van Es, Karin (2016). Social TV and the participation dilemma in NBC's the voice. *Television & New Media* 17(2), 108-123. <https://doi.org/10.1177/1527476415616191>

- Van Wessel, Margit (2017). Citizens as Sense-Makers: Towards a Deeper Appreciation of Citizens' Understandings of Democratic Politics. *Political Studies*, 65(1), 127-145. <https://doi.org/10.1177/0032321716638670>
- Vanhaeght, Anne-Sofie y Donders, Karen (2015). Interaction, co-creation and participation in PSM literature, policy and strategy: A comparative case study analysis of Flanders, The Netherlands, France and the UK. *Medijske Studije / Media Studies*. Vol. 6, n. 12, 46-61. <http://bit.ly/2I52afv> (20/11/2020)
- Vanhaeght, Anne-Sofie y Donders, Karen (2016). Moving beyond the Borders of Top-Down Broadcasting: An Analysis of Younger Users' Participation in Public Service. *Media, Television & New Media*, 17(4), 291-307. <https://doi.org/10.1177/1527476415595871>
- Vanhaeght, Anne-Sofie (2019a). Audience Participation in PSM from a Media-centric to a Society-centric Approach: The Monitor as a Best Practice of the Dutch Public Broadcaster NPO. *View. Journal of European Television History & Culture*, Vol. 8, n. 16. Hilversum: Netherlands Institute for Sound and Vision, 1-14. <http://doi.org/10.18146/2213-0969.2019.jethc174>
- Vanhaeght, Anne-Sofie (2019b). The need for not more, but more socially relevant audience participation in public service media. *Media, Culture & Society*, 41(1), 120-137. <https://doi.org/10.1177/0163443718798898>
- Vanhaeght, Anne-Sofie, Donders, Karen y Van Audenhove, L. (2019). Literacy of digital television policies: A case study analysis of audiences' knowledge and "willingness-to-know" in Flanders - Belgium. *International Journal of Digital Television*, 10(1), 51-65. https://doi.org/10.1386/jdmp.10.1.51_1
- Vaz-Álvarez, Martín; Túnuez-López, Miguel; Frazão-Nogueira, Ana Gabriela (2020). Co-creating value in European public service media. *Cisti'2020*, 15ª Conferencia Ibérica de Sistemas y Tecnologías de Información. <http://www.aisti.eu/index.php/es/12-news/38-cisti-2017-12-conferencia-iberica-de-sistemas-y-tecnologias-de-informacion>. DOI:10.23919/CISTI49556.2020.9141024. (20/11/2020)
- Vaz-Álvarez, Martín; Fieiras-Ceide, César y Túnuez-López, Miguel (2021). Experiencias de co-creación en Medios de Servicio Público Europeos: Visión y Tendencias. *adComunica. Revista Científica de Estrategias, Tendencias e Innovación en Comunicación*, 21, 71-84. <https://doi.org/10.6035/2174-0992.2021.21.5>
- Vázquez Medel, Manuel Ángel (dir.) (2003). *Teoría del Emplazamiento: aplicaciones e implicaciones*. Sevilla: Alfar.
- Vázquez Medel, Manuel Ángel (2009a). La Comunicación y el Nuevo Humanismo del siglo XXI: Hacia una Ética mundial dialógica de la acción comunicativa. En *Comunicação, Cognition, Media*. Braga: UCB. 157-174.

- Vázquez Medel, Manuel Ángel (2009b): *La Universidad del siglo XXI en la sociedad de la comunicación y del conocimiento*. Sevilla: EUS.
- Vázquez Medel, Manuel Ángel (2019). *El ave de Minerva se eleva en el crepúsculo*. Granada: Alhulia.
- Vázquez Medel, Manuel Ángel (2020). *El hilo de Ariadna. Las mujeres y lo femenino en la salida del laberinto*. Madrid: Kaótica Libros.
- Velasco, Juan Carlos (2003). *Para leer a Habermas*, Madrid: Alianza.
- Verba, Sidney (1961). *Small groups and political behaviour*, Princeton: Princeton University Press.
- Vidal, José María (2019). *Libertades informativas y medios de comunicación*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Vidal Beneyto, José (1981). *Alternativas populares a la comunicación de masas*. Madrid: CIS.
- Villa Montoya, María Isabel (2011). *Producción cross-media: El caso de Televisió de Catalunya*. Tesis doctoral. Dirigida por Rosa Franquet. Universitat Autònoma de Barcelona.
- VRT y Vlaamse Regering (2011). *Beheersovereenkomst tussen de VRT en de Vlaamse gemeenschap 2012-2016*. Brussel: VRT y Vlaamse Gemeenschap. <https://www.vrt.be/nl/over-de-vrt/beheersovereenkomst/> (20/11/2020)
- Walvaart te, Marleen, Van den Bulck, Hilde, y Dhoest, Alexander (2017). Engaging the Audience in a Digitised Television Production Process: A “hierarchy of influences” approach. *Journalism Practice*, Vol 12-7, 901-917. <https://doi.org/10.1080/17512786.2017.1343093>
- Walvaart te, Marleen; Dhoest, Alexander y Van den Bulck, Hilde (2019). Production perspectives on audience engagement: Community building for current affairs television. *Media Industries*, 6(1), 43-66. <https://doi.org/10.3998/mij.15031809.0006.103>
- Wardle, Claire y Williams, Andrew (2008). *ugc@thebbc: Understanding its impact upon contributors, noncontributors and BBC news*. Cardiff: Cardiff University y BBC. <https://bit.ly/3lREDzC> (21/11/2020)
- Warner, Mervyn (2019). Funding Public Media: An insight into contemporary funding models. En: *Public Media Alliance*. Disponible en: [https://www.publicmediaalliance.org/wp-content/uploads/2017/08/Funding-Public-Media .pdf](https://www.publicmediaalliance.org/wp-content/uploads/2017/08/Funding-Public-Media.pdf) (04/03/2020)
- Waterson, Jim (2019). ‘You can’t stop people watching’: why BBC subscriptions are a long way off. En: *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/media/2019/oct/17/why-bbc-subscriptions-are-a-long-way-off> (02/03/2020).
- Webster, James G. y Ksiazek, Thomas B. (2012). The dynamics of audience fragmentation: Public Attention in an Age of Digital Media. *Journal*

- of Communication*, Vol 62, nº1 39–56. <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.2011.01616.x>
- Wenmoth, Derek (2006). Participation Online – the Four Cs. Disponible en: <http://blog.core-ed.org/derek/2006/11/participation-online-the-four-.html>. (20/11/2020)
- Westlund, Oscar y Ekström, Mats (2018). News and Participation through and beyond Proprietary Platforms in an Age of Social Media. *Media and Communication*, 6(4), 1-10. <http://dx.doi.org/10.17645/mac.v6i4.1775>
- White, Sarah C. (1996). Depoliticising development: the uses and abuses of participation. *Development in Practice*, Vol. 6, 1, 6-15. <https://doi.org/10.1080/0961452961000157564>
- Winocur, Rosalía (2003). Media and Participative Strategies: The Inclusion of Private Necessities in the Public Sphere. *Television & New Media*, 4, 25-42. <https://doi.org/10.1177/1527476402239431>
- Winslow, George (2011). CME to Launch Voyo Online VOD Platform. En: *NextTV*. Disponible en: <https://www.nexttv.com/news/cme-launch-voyo-online-vod-platform-48229> (06/10/2020).
- Wring, Dominic (2007). Focus group follies?. *Journal of Political Marketing*, 5(4), 71-97. https://doi.org/10.1300/J199v05n04_04
- Yeh, Alexandra (2017). «Secousse sismique pour l’audiovisuel public en Europe», publicado el 6 de diciembre de 2017. Disponible en: <https://www.meta-media.fr/2017/12/06/secousse-sismique-pour-laudiovisuel-public-en-europe.html> (10/11/2020)
- Zallo, Ramón (2013). Comunicación e información en la sociedad del conocimiento desigual: una agenda de respuesta. *III Congreso Federal de la Federación de Sindicatos de Periodistas*, Madrid. Disponible en: <https://bit.ly/3fq2iVx> (22/11/2020)
- Zallo, Ramón (2015). Razones e implicaciones del cierre de Radiotelevisión Valenciana: pensar en el futuro. En: Marzal Felici, Javier; Izquierdo Castillo, Jéssica y Casero Ripollés, Andreu (Eds.), *La crisis de la televisión pública. El caso de RTVV y los retos de una nueva gobernanza*, Barcelona, Bellaterra, Castellón, Valencia: Universitat Pompeu Fabra, Universitat Autònoma de Barcelona, Universitat Jaume I, Universitat de Valencia. Col·lecció Aldea Global, 95-112.
- ZDF (2020). *Facts and Figures 2019*. Disponible en: <https://www.zdf.de/zdfunternehmen/factsandfigures-100.html> (20/11/2020)

CURRICULUM VITAE DE AUTORAS Y AUTORES

IGNACIO BERGILLOS GARCÍA

ibergillos@cesag.org

Ignacio Bergillos es profesor de Estructura del sistema de medios, Públicos y audiencias y Estudios sobre la televisión en los Grados de Comunicación en el Centro de Enseñanza Superior Alberta Giménez de la Universidad Pontificia Comillas. Es Doctor en Comunicación Audiovisual y Publicidad por la Universidad Autónoma de Barcelona con una tesis sobre la participación de la audiencia y televisión digital. Sus investigaciones se centran en la tecnología y la innovación de los medios de comunicación, la lógica cambiante de las industrias de los medios de comunicación y la relación entre las audiencias y los profesionales en el marco de la cultura participativa.

MANUEL A. BROULLÓN-LOZANO

manubrou@ucm.es

Manuel A. Broullón Lozano es licenciado en Comunicación Audiovisual (2010), Máster universitario en Artes del Espectáculo Vivo (2011) y Doctor en Comunicación (Literatura, Comunicación, Ética y Estética, 2017) por la Universidad de Sevilla. Actualmente, es profesor Ayudante Doctor en el Departamento de Literaturas Hispánicas y Bibliografía de la Universidad Complutense de Madrid y secretario de *Cauce. Revista internacional de Filología, Comunicación y sus Didácticas*. Ha sido investigador invitado en universidades como las de Siena (2015), Bolonia (2016) o Exeter (2020). Su investigación gira en torno a la relación entre Literatura y Medios de Comunicación, espacios y medios públicos, tecnologías digitales y representación de identidades LGTBIQA+ en los discursos.

ENRIQUE BUSTAMANTE RAMÍREZ

enriqueb@ccinf.ucm.es

Catedrático Emérito de Comunicación Audiovisual y Publicidad en la Universidad Complutense de Madrid, es Presidente de la Asociación Española de Investigación de la Comunicación (AE-IC), desde 2016. Ha sido Fundador y Director de la revista de investigación en comunicación *Telos. Cuadernos de Tecnología, Comunicación y Sociedad* (editada por FUNDESCO), desde 1985 a 2017. Ha sido miembro del Consejo para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado, nombrado por el Gobierno español presidido por José Luis Rodríguez Zapatero (abril de 2004-marzo de 2005), condecorado por este motivo con la Gran Cruz de la Orden Civil de Alfonso X el Sabio.

Autor de numerosas obras sobre la economía y la sociología de las Industrias Culturales y de la Televisión, ha publicado obras individuales y compartidas, entre las que destacan en los últimos años, *Radio y Televisión en España. Historia de una asignatura pendiente de la democracia* (Barcelona, Gedisa, 2006), traducida al italiano (edición italiana en Roma: RAI, 2 volúmenes, 2008), *La Cooperación Cultural-Comunicación en Iberoamérica* como editor (Madrid, AECID, 2008), *Las Industrias Creativas como Coordinador* (Barcelona, Gedisa, 2011), *Historia de la Radio y la Televisión en España* (Barcelona, Gedisa, 2013), *La Cultura en tiempos de crisis* (Madrid, Fundación Alternativas, 2014), *Informe sobre El estado de la cultura en España 2016. La cultura como motor del cambio* (Madrid, Fundación Alternativas, 2016), *Informe sobre El estado de la cultura en España 2017. Igualdad y diversidad en la era digital* (Madrid, Fundación Alternativas, 2017), *Informe sobre El estado de la cultura en España 2018. España y el espacio cultural iberoamericano* (Madrid, Fundación Alternativas, 2018), *Informe sobre El estado de la cultura en España 2019. Cultura local, Democracia, Desarrollo* (Madrid, Fundación Alternativas, 2019) y *Informe sobre El estado de la cultura en España 2020. La acción cultural exterior de España. Análisis y propuestas para un nuevo enfoque* (Madrid, Fundación Alternativas, 2020), además de decenas de capítulos de libros y de artículos en revistas científicas.

FRANCISCO CAMPOS FREIRE

francisco.campos@usc.es

Catedrático de Periodismo de la Facultad de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Santiago de Compostela, MBA en Dirección y Gestión de Empresas Industriales y de Servicios, miembro del Consejo de Dirección de la Agencia de Calidad del Sistema Universitario de Galicia (ACSUG) y profesor honorario de la Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL) de Ecuador. Ha publicado una docena de libros y numerosos artículos de investigación.

En el ámbito periodístico empezó su carrera profesional como delegado del rotativo regional La Voz de Galicia en Lugo, subdirector y director del diario La Región de Orense, director-gerente de Agencia Gallega de Noticias, director general de la Compañía de Radio Televisión de Galicia (CRTVG) desde 1994 a 2005 y presidente de la Federación de Organismos de Radio y Televisión Autónoma de España (FORTA) en los años 1994, 1997, 2001 y 2004.

Las líneas de investigación, que desarrolla en el Grupo de Nuevos Medios de la Universidad de Santiago de Compostela, son la gestión de la empresa informativa y los metamedios sociales, la gobernanza y financiación de las radiotelevisiónes públicas europeas, políticas y sistemas de regulación, autorregulación y corregulación de la comunicación, redes sociales digitales e innovación en las organizaciones mediáticas. Para la FORTA (en 2016, 2018 y 2020) dirigió y coordinó varias amplias investigaciones sobre la situación actual y tendencias de la radiotelevisión pública en Europa. Es el investigador principal del proyecto de investigación (RTI2018-096065-B-I00) de 2019-2020 del Programa Estatal de España de I+D+I orientado a los Retos de la Sociedad del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (MCIU), Agencia Estatal de Investigación (AEI) y del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) sobre “Nuevos valores, gobernanza, financiación y servicios audiovisuales públicos para la sociedad de Internet: contrastes europeos y españoles”.

MIGUEL ÁNGEL CASADO DEL RÍO

miguelangel.casado@ehu.es

Licenciado (2001) y Doctor en Periodismo (2008) por la UPV/EHU. Profesor del departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación desde 2011 donde es también vicedecano de Coordinación, Planificación Estratégica desde 2015.

Su actividad investigadora se desarrolla en dos líneas: la relación de la infancia con los medios de comunicación y la estructura del sistema comunicativo. Dentro de la primera forma parte de la red internacional de investigación EU KIDS ONLINE y del grupo consolidado de investigación de Gobierno Vasco “Infancia y Comunicación”. En el área de Estructura de la Comunicación ha participado en diferentes proyectos, en el último de los cuales (Plataformas del audiovisual y juventud, 2019-2021) es Investigador principal.

Ha realizado estancias de investigación en las universidades de Glasgow y Westminster y ha publicado más de 50 contribuciones. Entre los libros se puede destacar: “Televisión autonómica: evolución y crisis del modelo público de proximidad” (2012) coeditado junto a Juan Carlos Miguel, o “Entre selfies y whatsapps. Oportunidades y riesgos para la infancia y la adolescencia” (2018).

Sus últimos artículos son “Internet and Spanish children with learning and behavioural problems and other disabilities” en *Revista Latina de Comunicación Social* (2019) y “Immigrant children and the Internet in Spain: uses, opportunities, and risks” en *Media and Communication* (2019).

LAURA CERVI

Laura.cervi@uab.cat

Profesora del Departamento de Periodismo y Ciencias de la Comunicación de la Universidad Autónoma de Barcelona. Doctora en Ciencia Política por la Università di Pavia, Italia y por la UAB. Es miembro

del grupo de investigación Gabinete de Comunicación y Educación, dirigido por el catedrático Dr. José Manuel Pérez Tornero en la UAB.

Ha participado en varias investigaciones financiadas en convocatorias públicas competitivas (españolas y europeas), relacionadas con en la Media Literacy y la participación ciudadana: “DINAMIC, Desarrollo de indicadores de alfabetización mediática individuales, corporativos y ciudadanos” (2012-2014); “Showing films and other audio-visual content in European Schools – Obstacles and best practices” (2013-2014); “EMEDUS, European Media Literacy Education Study” (2012-2014).

Ha sido, junto con el Dr. José Manuel Perez Tornero, Investigadora Principal del proyecto europeo Y-NEX, *European Youth News Exchange* (2015-2017).

Ha publicado en numerosas revistas internacionales como *Journalism Practice* y *Media and Communications*.

Sus campos de estudio son: a) La comunicación política; b) El periodismo de calidad; c) La alfabetización mediática, (competencias mediáticas y el pensamiento crítico).

KAREN DONDERS

karen.donders@vub.ac.be

Dr. Karen Donders es profesora titular de políticas de los medios, economía política del periodismo y mercados europeos de los medios en la Facultad de Ciencias Sociales y Económicas de la Universidad Libre de Bruselas. Es investigadora senior en el grupo de investigación SMIT (Studies on Media Innovation and Technology), donde dirige el Programa de Investigación en Medios y Sociedad. El programa acoge a más de 40 investigadores jóvenes y veteranos que trabajan en proyectos de investigación europeos, belgas y flamencos. Desde 2021 es también directora de Valor Público en la corporación audiovisual pública flamenca VRT (Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie).

Posee numerosas publicaciones sobre estas temáticas en revistas internacionales que siguen el sistema de evaluación de doble ciego como *European Journal of Communication*, *Media Culture & Society*, *Journal of Media Law, Convergence, Javnost*, etc. Es autora de *Public service media and policy in Europe* (2012, Palgrave) y co-autora de *Platform power and policy in transforming television markets* (con Tom Evens, 2018, Palgrave). Es editora de varios libros, como el *Handbook of European Media Policy* (2014) y *Private television in Western Europe* (2013). Karen Donders es consultora habitual de empresas de comunicación, de reguladores europeos y de instituciones gubernamentales nacionales y europeas. Es investigadora invitada en el prestigioso think thank CERRE (Centre for European Regulation) y es miembro fundadora del Brussels Center for Competition Policy Research (BCCP). Recientemente ha sido nombrada Directora de Valor Público de VRT, la corporación de medios públicos de la comunidad flamenca en Bélgica.

MATILDE DELGADO

Matilde.Delgado@uab.cat

Es Profesora Titular del Departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad de la Universitat Autònoma de Barcelona. Es investigadora senior del grupo de investigación consolidado GRISS (Grup de Recerca en Imatge, So i Síntesi) de la UAB, del que forma parte desde 1991 como miembro del Observatorio de la Televisión en Europa, Euromonitor. Su principal labor como investigadora se centra en los Estudios Televisivos. Ha participado en numerosos proyectos competitivos en relación con la televisión, la programación y los géneros televisivos, así como en diferentes convenios de investigación con la industria televisiva. También es co-Investigadora Principal de dos proyectos de investigación financiados por el Gobierno Español junto con fondos FEDER sobre la televisión social y sobre las estrategias programáticas y la oferta de contenidos de la televisión pública de los cinco grandes mercados europeos (Francia, Alemania, Italia, Reino Unido y España) en los últimos treinta años.

MARIUS DRAGOMIR

DragomirM@spp.ceu.edu

Marius Dragomir es el Director del *Center for Media, Data and Society*. Ha trabajado anteriormente para el *Open Society Foundations* (OSF) durante 10 años, donde ha dirigido la agenda de investigación del Programa de Periodismo Independiente (PIJ) en Londres. Ha sido uno de los principales editores del proyecto de investigación *Mapping Digital Media* para el PIJ, que ha cubierto 56 países, y ha sido el redactor principal y editor del *OSF's Television Across Europe*, un estudio comparativo de las políticas de comunicación en 20 países europeos.

Dragomir ha dedicado los últimos diez años a la investigación en el campo de los medios de comunicación, especializándose en el estudio de la regulación de la comunicación y de los medios, en medios digitales, estructuras de gobernanza de los medios de comunicación públicos, dirección de empresas de comunicación, y sobre la regulación de la propiedad de los medios. Es autor de estudios y artículos sobre periodismo y políticas de comunicación que han sido publicados y traducidos en más de 60 países.

Actualmente, dirige varios proyectos de investigación, entre los que destaca el *Media Influence Matrix*, un proyecto comparativo global que abarca 50 países. También ha diseñado la *Business of Misinformation*, una investigación en curso para mapear la propiedad, estructura y financiación de sitios web de desinformación.

DAVID FERNÁNDEZ-QUIJADA

fernandez.quijada@ebu.ch

David Fernández Quijada es el responsable de la unidad de investigación de mercados de la Unión Europea de Radiodifusión (UER) desde 2018, trabajando junto con los radiodifusores públicos europeos para entender las tendencias de mercado y proveerles con datos

y argumentos relevantes desde una perspectiva internacional para su investigación en el mercado nacional. Con anterioridad, había trabajado cinco años como analista senior en esta misma unidad, encargándose de temas relacionados con la radio, la financiación de los medios públicos, medición de confianza en los medios o valor público a través de la iniciativa estratégica *Public Service Media Contribution to Society*, que actualmente lidera.

Su carrera profesional comenzó en la Universidad Autónoma de Barcelona, en la que se doctoró con una tesis sobre la industria televisiva en España. Trabajó en esa misma universidad hasta 2013, con numerosas publicaciones en revistas punteras como *Convergence: The International Journal of Research into New Media Technologies*, *Journal of Scholarly Publishing*, *International Journal of Cultural Policy*, *Global Media and Communication*, *Mass Communication and Society*, *Nordicom Review*, *The Journal of Media Innovations* o *Journal of Radio and Audio Media*. Sus líneas de trabajo estuvieron centradas en la industria audiovisual, con énfasis en la producción televisiva y los servicios públicos audiovisuales, así como la comunicación científica.

Su trayectoria académica le llevó también a una estancia postdoctoral en la University of Leeds y a convertirse en cofundador y primer vicepresidente de la sección de Media Industries & Cultural Production de la European Communication Research and Education Association (ECREA).

CARMELO GARITAONANDIA

carmelo.garitaonandia@ehu.eus

Carmelo Garitaonandia es profesor emérito y catedrático de la Universidad del País Vasco, (UPV/EHU). Doctor en Ciencias Políticas y licenciado en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid y Master en Comunicación Audiovisual por la Universidad de Paris VII. Ha sido director del Dpto. de Periodismo, Vicedecano de la Facultad de C. Sociales y de la Comunicación, creó y dirigió la

revista ZER de Comunicación (1996-2001) y ha sido Vicerrector de dicha Universidad de 2009 a 2017.

Fue profesor visitante en Temple University (Filadelfia) y miembro del Consejo de Administración de EITB que creó la radiotelevisión vasca. Ha escrito numerosos artículos científicos en revistas nacionales e internacionales y libros sobre la historia de la comunicación, la TV regional y la TV digital. En las dos últimas décadas ha centrado su investigación en las tecnologías de la información y la comunicación y su influencia en la infancia y en la juventud. Es miembro, desde 2006, del grupo internacional EU Kids Online, (www.eukidsonline.net) sobre seguridad y riesgos de los menores en la red. Tiene cinco sexenios de investigación (CNEAI) y ha sido nombrado socio de honor de la Asociación Española de Investigación en Comunicación (AE-IC) en su último Congreso en Valencia (2020).

MARÍA LAMUEDRA GRAVÁN

mlamuedra@us.es

María Lamuedra Graván es Profesora Titular del área de Teorías del Periodismo en el Departamento de Periodismo I en la Universidad de Sevilla y miembro del Grupo de Investigación en Teoría y Tecnología de la Comunicación de la Universidad de Sevilla (GI-TTCUS). Imparte asignaturas de Teoría de la Comunicación y del Periodismo. Es doctora en Periodismo por la Glasgow Caledonian University (Reino Unido).

Investiga sobre formatos mediáticos influyentes, con especial atención a la percepción de quienes los producen y los reciben. En el primer tramo de su carrera académica se centró en formatos de entretenimiento, especialmente en historias de famosos. De este periodo destacan *Las historias de famosos en la sociedad mediática: ¿Por qué tantas, por qué ahora?* (2007) y *Aristócratas, Meritócratas y Famosillos* (2007).

Su principal área de investigación en la actualidad es el periodismo practicado en los medios públicos, abarcando tanto las interacciones que genera a nivel macro, con el sistema político-social, como a nivel micro con los discursos y hábitos de profesionales de la información y receptores respecto de los informativos. Durante la última década ha participado en varios proyectos comparativos sobre noticias de televisiones públicas como TVE, la BBC y la finlandesa YLE. En versión libro ha publicado *Los informativos diarios en TVE y BBC: los discursos de productores y receptores* (en coautoría con Jéssica Retis y Agustín García Matilla, 2010) o *El futuro de la televisión pública: la necesaria alianza con la ciudadanía* (2012), además de numerosos de artículos en revistas académicas de carácter internacional. Ha co-dirigido –junto a Manuel Ángel Vázquez Medel– el proyecto de investigación “Dinámicas de Relación ante el Cambio Social: Contextos, Contenidos, Productores, Público y Pro-
dusuarios en las Noticias de TVE e YLE (CSO2013-45470-R)”.

ANA MARÍA LÓPEZ CEPEDA

Ana.LopezCepeda@uclm.es

Es Licenciada en Periodismo y Doctora en Comunicación y Periodismo por la Universidad de Santiago de Compostela (USC) y Licenciada en Derecho por la UNED. Actualmente es profesora Contratada Doctora –con acreditación a Titular– en la Facultad de Comunicación de la Universidad de Castilla-La Mancha (UCLM). Es especialista en servicios audiovisuales públicos en Europa desde la perspectiva de su gobernanza, cuestión sobre la que ha publicado en revistas indexadas, JCR y Scopus, libros y capítulos de libros. También ha estudiado y publicado sobre otras cuestiones relacionadas con las políticas de comunicación como las ayudas públicas a medios, la digitalización o la transparencia. En los últimos años se ha especializado en el análisis de los derechos de autor y copyright y los medios de comunicación, en especial, los de titularidad pública.

Es Investigadora Principal del Grupo Sociología de la Comunicación (UCLM), lidera el proyecto regional “Indicadores de rentabilidad

social en los medios de comunicación para el desarrollo regional”, financiado por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Junta de Castilla-La Mancha y ha participado activamente como investigadora en varios proyectos de investigación relevantes y contratos con empresas públicas. A lo largo de su carrera investigadora ha realizado estancias en Universidades y centros de prestigio como el Centro Media e Journalism de la Universidade Nova de Lisboa (Portugal), Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade de la Universidade do Minho (Portugal) o Centre for Journalism and Communication Research en Bournemouth University (Reino Unido).

CARLOS LÓPEZ OLANO

clolano@uv.es

Carlos López Olano es licenciado en Filología Hispánica (Literatura Española) y Comunicación Audiovisual, y doctor Cum Laude con Premio Extraordinario por la Universitat de València. Ha ejercido como periodista, realizador, editor y presentador de informativos durante 25 años en diferentes medios como Antena 3 Televisión, Canal 9 RTVV o la CVMC. Director del proyecto pluridisciplinar #ElMur de recuperación de la memoria democrática, con un podcast multimedia con emisión en À Punt Mèdia y Plaza Radio en las temporadas 19-20 y 20-21.

Desde hace más de 20 años es profesor de Comunicación en la Universitat de València. También ha colaborado en diversos grados y master relacionados con el audiovisual en la Jaume I de Castellón, la Cardenal Herrera (CEU), la University of Virginia (EEUU) y la Valencian International University (VIU). Ha sido investigador y profesor visitante en otras universidades como la de Roehampton en Londres, la de Glasgow o la Hebrew University en Jerusalén.

Su línea de investigación se centra en la televisión pública, especialmente en el entorno europeo, y en las nuevas posibilidades que abren en este campo las tecnologías multiplataforma y transmedia. También ha escrito sobre cine y memoria democrática. Sobre todos

estos temas ha publicado cuatro libros y una treintena de artículos en revistas especializadas.

JAVIER MARZAL FELICI

marzal@uji.es

Doctor y Licenciado en Comunicación Audiovisual, en Filología Hispánica y Filosofía y Ciencias de la Educación por la Universitat de València, Máster en Comunicación y Educación por la Universitat Autònoma de Barcelona, es Catedrático de Comunicación Audiovisual y Publicidad en la Universitat Jaume I, donde actualmente es Director del Departamento de Ciencias de la Comunicación, Coordinador del Programa de Doctorado en Ciencias de la Comunicación y Subdirector del LabCom UJI.

Ha desarrollado una larga actividad investigadora, entre cuyas principales publicaciones destacan *Cómo se lee una fotografía. Interpretaciones de la mirada* (Madrid: Cátedra, 2007); el libro *Diccionario de conceptos y términos audiovisuales. Herramientas para el análisis fílmico* (Madrid: Cátedra, 2015); la obra colectiva *Las televisiones públicas autonómicas del siglo XXI. Nuevos escenarios tras el cierre de RTVV* (Barcelona, Bellaterra, Castellón y Valencia: Aldea Global, 2015), como editor; y el libro *Los medios de comunicación públicos de proximidad en Europa. RTVV y la crisis de las televisiones públicas* (Valencia: Tirant Lo Blanch, 2017), entre otras. Sus últimos trabajos son *La crisis de lo real. Representaciones de la crisis financiera de 2008 en el audiovisual contemporáneo* (Valencia: Tirant Lo Blanch, 2018), en coedición con Teresa Sorolla, Antonio Loriguillo y Aaron Rodríguez; *Contenidos transmedia para la radio y la televisión de proximidad* (Pamplona: EUNSA, 2018), como coeditor con Esteban Galán y Aaron Rodríguez; e impulsor de la obra colectiva *Investigar en la era neoliberal. Visiones críticas de la investigación en comunicación en España* (Barcelona, Bellaterra, Castellón y Valencia: Aldea Global, 2018), con Aaron Rodríguez y Samuel Gil

Es co-director de la Colección de libros “Guías para ver y analizar cine”, co-director académico de la Colección Aldea Global que co-editan la Universitat Pompeu Fabra, la Universitat Autònoma de Barcelona, la Universitat Jaume I y la Universitat de València, y co-director de la Revista de periodicidad semestral *adComunica. Revista sobre Estrategias, Tendencias e Innovación en Comunicación*.

Es Director del Grupo *Investigaciones en Tecnologías Aplicadas a la Comunicación Audiovisual* (ITACA-UJI), cuyos intereses se centran en el estudio de la cultura visual, las relaciones entre tecnología y visualidad, la teoría de la imagen, la economía política de la comunicación y el análisis de textos audiovisuales.

CONCHA MATEOS MARTÍN

concepción.mateos@urj.es

Profesora-investigadora de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid desde 2006. Doctora en Ciencias de la Información, Premio Extraordinario de la División de Ciencias Sociales (2004), Universidad de La Laguna (Tenerife).

Antes de dedicarse a la academia ha ejercido como periodista de radio, televisión y gabinetes de prensa de organizaciones políticas durante una década.

Mantiene una actividad continuada como revisora en publicaciones científicas desde 2006 y de investigadora en proyectos sobre televisión pública y audiovisual informativo y activista.

JUAN CARLOS MIGUEL DE BUSTOS

jc.miguel@ehu.es

Juan Carlos Miguel de Bustos es catedrático de la Universidad del País Vasco, (UPV/EHU). Es licenciado en Económicas y en Filosofía y doctor en CC. de la Información por la UPV-EHU. Es master en

economía por la Universidad de Grenoble. Desde 1987 es profesor de la Universidad del País vasco, donde imparte docencia sobre los aspectos económicos de las industrias culturales. En la actualidad es Director de la revista de Comunicación ZER.

Es evaluador de proyectos de investigación de diferentes organismos españoles y extranjeros. Sus publicaciones son relativas al análisis de cambios estructurales en los grupos de comunicación, como “Los grupos mundiales de comunicación y de entretenimiento, en el camino hacia la digitalización” (J. C. Miguel, *Les Enjeux de l’Information et de la Communication*, 2016); las televisiones autonómicas, como “Medios públicos autonómicos: merma en la financiación, gobierno parlamentario y externalización creciente” (M. A. Casado; J. C. Miguel; I. Sarabia, En: M. Fernández, *Austeridad y clientelismo. Política audiovisual en España, en el contexto mediterráneo y de la crisis financiera*, Barcelona: Gedisa, 2018), y sobre los GAFAM, “¿Quién controlará la Comunicación? El impacto de los GAFAM sobre las industrias mediáticas en el entorno de la economía digital” (J. C. Miguel; J. Izquierdo, *Revista Latina de Comunicación Social*, 2019). En la actualidad está trabajando sobre la tecnología *blockchain* y las industrias culturales.

SIMÓN PEÑA FERNÁNDEZ

Simon.pena@ehu.eus

Doctor en Ciencias de la Información por la UPV/EHU, donde actualmente es Profesor Agregado en el Departamento de Periodismo. Sus principales líneas de investigación son el ciberperiodismo, la participación ciudadana en los medios y el diseño periodístico. Desde 2004 ha publicado medio centenar artículos en revistas académicas, todos ellos asociados a la participación continuada en una veintena de proyectos de investigación financiados en convocatorias públicas competitivas, entre ellos, siete proyectos europeos (Horizon 2020 y Erasmus+), tres proyectos del Plan Nacional, además de los realizados para la UPV/EHU y la Sociedad de Estudios Vascos –Eus-

ko Ikaskuntza-, entre otros. También ha liderado siete contratos de investigación relevantes con entidades públicas (Parlamento Vasco, Instituto Vasco de la Mujer –Emakunde, Euskal Irrati Telebista-) y ha participado en cuatro proyectos de innovación educativa.

En la actualidad es el Investigador Principal, junto con la Dra. Aina Larrondo, del grupo de investigación del sistema universitario vasco Gureiker (www.gureiker.info) y pertenece al grupo de innovación educativa KZberri.

En el ámbito de la gestión universitaria, desde 2013 es el decano de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación de la UPV/EHU.

JOSÉ MANUEL PÉREZ TORNERO

josemanuel.perez@uab.es

Catedrático de la Universidad Autónoma de Barcelona. Director de la Media and Information Literacy and Quality Journalism de la Cátedra sobre Innovación de los informativos (RTVE-UAB). Doctor Honoris Causa por la Universidad Aix-Marseille. Doctor en Comunicación por la UAB. Licenciado en Ciencias de la Comunicación (Premio Extraordinario de Periodismo). Licenciado en filología hispánica.

Director programas culturales y educativos de Televisión. Consultor de la UNESCO, y la Unión Europea en servicios públicos audiovisuales y alfabetización mediática y digital. Dirige el grupo de investigación (UAB); el EduMediaLab, laboratorio dedicado a investigar sobre innovación en periodismo, comunicación y educación.

Forma parte del Grupo de Expertos de Alto Nivel de la Comisión Europea en materia de Alfabetización mediática. Ha sido miembro, Advisor / Friend del International Steering Committee Global Alliance for Partnership on Media and Information Literacy (UNESCO). Ha investigado sobre comunicación, periodismo y televisión (TV educativa y cultural) y alfabetización mediática poniendo siempre énfasis en promocionar las capacidades críticas de los ciudadanos mediante políticas

de alfabetización mediática. Sus actuales campos de estudio son: a) La transformación de la televisión en el contexto digital; b) La inteligencia artificial aplicada a los informativos; c) La alfabetización mediática, (competencias mediáticas y el pensamiento crítico); d) El desarrollo de la televisión educativa y cultural; e) El periodismo de calidad.

A finales de febrero de 2021, y con el acuerdo de las formaciones políticas PSOE, Unidas Podemos, PP y PNV, ha sido propuesto para la presidencia de la Corporación pública RTVE.

EMILI PRADO

Emili.Prado@uab.cat

Es Catedrático de Universidad del Departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad de la Universitat Autònoma de Barcelona, director del grupo de investigación consolidado GRISS (Grup de Recerca en Imatge, So i Síntesi), y de sus observatorios permanentes de televisión EUROMONITOR y USAMONITOR y co-director del observatorio de las redes sociales de Internet OXSI. Es director de la revista científica del Consejo del Audiovisual de Cataluña, *Quaderns del CAC*.

Ha sido decano de la Facultad de Ciencias de la Comunicación de la UAB y también decano fundador de la Facultad de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Santiago de Compostela. También ha sido profesor e investigador invitado en la Universidad de Québec en Montreal, en la Universidad de California, en Berkeley, en la Universidad de Nueva York, en la Universidad de Pisa, en la Universidad de Sao Paulo, en la Universidad Adolfo Ibáñez en Santiago de Chile, en la Universidad Continental de Perú, en la Universidad de Burdeos y en varias universidades españolas. Asesor de diferentes administraciones, empresas y autoridades reguladoras. Ha sido presidente del premio Möbius Barcelona Multimedia y socio fundador del *Prix Möbius International*. Es autor de numerosos textos sobre radio, televisión y tecnologías de la información y la comunicación. Entre 1973 y 1986, desarrolló su carrera profesional en radio, televisión y prensa.

MARTA RODRÍGUEZ CASTRO

m.rodriquez.castro@usc.gal

Marta Rodríguez-Castro es investigadora predoctoral en el Grupo Novos Medios del Departamento de Ciencias de la Comunicación de la Universidade de Santiago de Compostela (USC) gracias a un contrato de Formación de Profesorado Universitario del Ministerio de Universidades (FPU16/05234). Es graduada en Comunicación Audiovisual por la USC y Máster en Investigación aplicada a Medios de Comunicación por la Universidad Carlos III de Madrid. Sus principales líneas de investigación son los medios de comunicación de servicio público, desde la perspectiva de su regulación, financiación y valor público, las políticas de comunicación europeas y la estructura de las plataformas digitales. Su trabajo ha sido publicado en revistas como *Journalism Studies*, *Comunicar*, *Communication & Society*, *El Profesional de la Información* o *Revista Latina de Comunicación Social*. Ha realizado estancias de investigación en el Center for Media, Data and Society de la Central European University (Budapest) y en el Hans-Bredow-Institut (Hamburgo).

MARÍA SOLER CAMPILLO

solerm@uji.es

Licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universitat de València, Máster en Asesoría Fiscal por el Instituto de Estudios Superiores del CEU-San Pablo de Valencia, Doctora en Comunicación Empresarial e Institucional por la Universitat Jaume I, es Profesora Contratada Doctora de Empresas de comunicación y Empresa audiovisual en la UJI.

Ha publicado el libro *Las empresas de fotografía ante la era digital. El caso de la Comunidad Valenciana* (Madrid: Ediciones de las Ciencias Sociales, 2007), y participado en congresos, jornadas especializadas y publicado en revistas científicas sobre temas de economía y empresa audiovisual. Es autora de capítulos en los libros colectivos

Periodismo en televisión: nuevos horizontes, nuevas tendencias (Zamora y Sevilla: Comunicación Social. Ediciones y Publicaciones, 2011), *(Re)viewing Creative, Critical and Commercial Practices in Contemporary Spanish Cinema* (Chicago: Intellect, 2014), *Las televisiones públicas autonómicas del siglo XXI. Nuevos escenarios tras el cierre de RTVV* (Barcelona, Bellaterra, Castellón y Valencia: Aldea Global, 2015); *Los medios de comunicación públicos de proximidad en Europa. RTVV y la crisis de las televisiones públicas* (Valencia: Tirant Lo Blanch, 2017); *La crisis de lo real. Representaciones de la crisis financiera de 2008 en el audiovisual contemporáneo* (Valencia: Tirant Lo Blanch, 2018); *Contenidos transmedia para la radio y la televisión de proximidad* (Pamplona: EUNSA, 2018); e *Investigar en la era neoliberal. Visiones críticas de la investigación en comunicación en España* (Barcelona, Bellaterra, Castellón y Valencia: Aldea Global, 2018). Es autora de una decena de artículos en revistas indexadas.

Es miembro del Grupo de Investigación “Investigaciones en Tecnologías Aplicadas a la Comunicación Audiovisual” (ITACA-UJI) de la Universitat Jaume I. Entre los años 1995 y 2005, ha sido profesora en las Familias Profesionales de Administración y Comercio y Marketing en la Escuela Profesional La Salle de Paterna (Valencia).

ANNE-SOFIE VANHAEGHT

Anne-Sofie.Vanhaeght@vub.be

Dra. Anne-Sofie Vanhaeght es ayudante doctora en el Departamento de Estudios sobre Comunicación de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Libre de Bruselas (Vrije Universiteit Brussel) y profesora invitada de Política de Medios en la Universiteit Antwerpen. Es investigadora senior del Grupo de Investigación SMIT (Estudios sobre Innovación y Tecnología de Medios, que forma parte de Imec –un hub de I+D+i sobre tecnologías digitales–), donde forma parte de la Unidad de Investigación sobre “Periodismo, Confianza y Participación”. Sus temas clave de especialización incluyen política de medios, investigación de audiencias, medios de

servicio público y trabajo teórico sobre participación y ciudadanía. Ha publicado sobre estos temas en varias revistas internacionales revisadas por pares como *Media, Culture & Society*, *Television & New Media*, *Children & Society*, etc. Ha escrito su doctorado sobre participación de la audiencia en medios de servicio público.

MARTÍN VAZ ÁLVAREZ

martin.vaz.alvarez@usc.es

Martín Vaz-Álvarez es graduado en Periodismo por la Universidad de Santiago de Compostela y tiene un Máster de Investigación en Comunicación Audiovisual y Periodismo por la Universidad Autónoma de Barcelona. Es también titulado Profesional de Enseñanzas Musicales en la Especialidad de Piano por la Xunta de Galicia.

Durante sus estudios de grado, ha realizado estancias de un año completo tanto en la Universität der Künste de Berlín, en el programa Gesellschafts und Wirtschaftskommunikation, como en la Universidad de Sídney, Australia, en el programa MECO (Media & Communications). Tras una etapa profesional como reportero de televisión para diversos medios públicos nacionales, actualmente es doctorando en el Programa de Doctorado en Comunicación e Información Contemporánea del Departamento de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Santiago de Compostela, tras obtener una ayuda FPU (Formación de Profesores Universitarios) del Ministerio de Ciencia y Universidades del Gobierno de España. Su principal interés investigador gira en torno a la integración e impacto de los nuevos formatos y las nuevas tecnologías en los medios de comunicación de servicio público. Actualmente está escribiendo una tesis sobre el tema de la co-creación en los PSM europeos, analizando tanto la participación de la audiencia como agentes creativos en televisión, como la intermediación tecnológica a través de la aplicación de algoritmos y la automatización para el Servicio Público.

De forma paralela ha realizado estudios en las áreas de producción musical, composición de música para cine, guión musical, producción de vídeo móvil y producción de documentales.

MANUEL ÁNGEL VÁZQUEZ MEDEL

amedel@us.es

Es escritor y catedrático de Literatura y Comunicación en la Universidad de Sevilla, en la que fue fundador de la Facultad de Comunicación. Presidente de Honor de la Asociación Andaluza de Semiótica, Miembro de la Academia de Buenas Letras de Granada y Medalla de la Universidad de Huelva, es Director del Grupo de Investigación en Teoría y Tecnología de la Comunicación y Presidente de la Comisión Académica del Máster en Escritura Creativa de la US.

Ha sido Director del Aula Ortega y Gasset (UIMP) y primer Presidente del Consejo Audiovisual de Andalucía (2005-2008), y distinguido por las Fundaciones Juan Ramón Jiménez y Francisco Ayala por sus aportaciones investigadoras. Premio Internacional Intercampus (Fundación Telefónica) de Investigación en la Red (2004), Medalla de Oro de la Asociación de la Prensa de Málaga (2006), Socio del Honor del Grupo Comunicar (2015), Premio Ángel Serradilla de la Asociación de la Prensa de Huelva (2018), e Indalo de las Letras (2018) a la excelencia académica y creativa.

Ha sido Coordinador General de la Gran Enciclopedia de Andalucía, fundador y Presidente de la Asociación de Editores de Andalucía, de Editoriales Andaluzas Unidas y de Ediciones Alfar.

Autor de doscientas publicaciones científicas y una treintena de libros, destacan *Teoría del Emplazamiento. Implicaciones y aplicaciones* (2003), *La urdimbre y la trama. Estudios sobre el arte de narrar* (2005) y *La universidad del siglo XXI en la sociedad de la Comunicación y del conocimiento* (2009).

Ha actuado como padrino y autor de la *Laudatio* en las investiduras de Francisco Ayala y Umberto Eco como Doctores Honoris Causa en Comunicación por la Universidad de Sevilla, así como en la de Antonio Carvajal con ocasión de la Medalla de la Fundación Rodríguez Acosta y de Emilio Lledó en la entrega del Premio Erasmo de Rotterdam.

JOSÉ MARÍA VIDAL BELTRÁN

jose.m.vidal@uv.es

Profesor Titular de Derecho Constitucional. Universitat de València. También ha sido profesor en la Universitat de Barcelona, en la UOC, y Director del Departamento de Derecho Constitucional, Ciencia Política y de la Administración, de la Universitat de València

Autor de numerosas publicaciones relacionadas con el Derecho Constitucional, especialmente, en el ámbito de los derechos y libertades de la información y la comunicación, así como en el de los derechos relacionados con la articulación territorial de las administraciones públicas y del Estado. Así, entre sus monografías más recientes, puede citarse el libro: *Libertades informativas y medios de comunicación. Conformación, desmoronamiento y reconstrucción del espacio comunicativo audiovisual de la Comunitat Valenciana* (Valencia: Tirant Lo Blanch, 2019).

Además de la docencia e investigación universitaria, tiene una amplia experiencia profesional, como Jefe de gabinete y Área jurídica en el Consejo de Administración de un Ente público de Radiotelevisión, y ha desempeñado importantes responsabilidades públicas, tanto en la Administración estatal como Autonómica, entre ellas: Director del Centro de Nuevas Estrategias de Gobernanza Pública (INAP); Asesor del Gabinete del Ministro de Administraciones Públicas; Director General de Cooperación Autonómica, del Ministerio de Administraciones Públicas; Presidente del Alto Consejo consultivo de radiodifusión, televisión y otros medios de comunicación de la Generalitat Valenciana; o, Secretario Autonómico de Comunicación de la Generalitat Valenciana.

