

Andrea Valencia-Bermúdez

a.v.bermudez@gmail.com
Investigadora. Red Internacional
de Gestión de la Comunicación.

Francisco Campos Freire

francisco.campos@usc.es
Profesor. Universidad de
Santiago de Compostela /
Prometeo del SENESCYT de
Ecuador en las Universidades
UTPL y PUcesi. España.

Recibido

4 de noviembre de 2015

Aprobado

10 de junio de 2016

© 2016

Communication & Society

ISSN 0214-0039

E ISSN 2386-7876

doi: 10.15581/003.29.4.sp.59-70

www.communication-society.com

2016 – Vol. 29(4)

pp. 59-70

Cómo citar este artículo:

Valencia-Bermúdez, A. & Campos
Freire, F. (2016). Indicadores de
valor para las RTV autonómicas:
rendición de cuentas en EITB,
CCMA y CRTVG. *Communication &
Society* 29(4), 59-70.

Los resultados de este artículo forman parte de las actividades de investigación promovidas a través de la Red XESCOM (R2014/026 XESCOM), apoyada por la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia; de las tareas exploratorias del proyecto del Programa estatal de Fomento de la Investigación Científica y Técnica de Excelencia, subprograma estatal de Generación de Conocimiento del Ministerio de Economía y Competitividad de España sobre "Indicadores de gobernanza, financiación, rendición de cuentas, innovación, calidad y servicio público de las RTV europeas aplicables a España en el contexto digital" (Referencia CSO2015-66543-P); y del Programa Prometeo de la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) de Ecuador.

Indicadores de valor para las RTV autonómicas: rendición de cuentas en EITB, CCMA y CRTVG

Resumen

En 2014 la Unión Europea de Radiodifusión (UER) presentaba un informe de valores con el fin de establecer un marco de indicadores intangibles de autoevaluación para los medios de servicio público. Los indicadores de valor e impacto de los servicios públicos y organizaciones se han convertido en uno de los retos de las actuales agendas de gestión. El presente artículo establece una propuesta que se nutre de la herramienta de la UER, compara y evalúa las estrategias de rendición de cuentas de tres radiotelevisiónes autonómicas: EITB, CCMA y CRTVG. Los resultados evidencian que, aunque las tres corporaciones reflejan datos financieros, de gestión y gobernanza en sus páginas corporativas e informes anuales, y aunque incrementan las medidas de transparencia con respecto al ámbito institucional y el mercado de la competencia, resultan aún insuficientes a la hora de rendir cuentas a su principal stakeholder: la ciudadanía.

Palabras clave

Indicadores de valor, televisión pública, televisión de proximidad, servicio público, valor público

1. Introducción

La misión y génesis de los medios de comunicación de servicio público (en inglés, *Public Service Media* –PSM–) se puede resumir en la necesidad de satisfacer el pluralismo democrático y la diversidad sociocultural y lingüística de una determinada región o comunidad, en el contexto de un modelo audiovisual dual que respete las reglas de la competencia y los principios del mercado único europeo. Los medios de comunicación autonómicos y los de proximidad en toda Europa se fortalecen especialmente en los terrenos lingüístico, dinamizador e innovador de la industria audiovisual local.

Tal y como apunta la UNESCO (2012), “un aparato robusto de radiodifusión pública, acorde a las mejores prácticas internacionales, es el complemento ideal de los actores privados y comunitarios que conforman los ecosistemas mediáticos, lo que tiene máxima relevancia para la democracia”. La propia UNESCO señala también algunos elementos que caracterizan o deberían caracterizar a los PSM: independencia editorial y financiera; autonomía de los órganos de

gobernanza; pluralismo, diversidad e imparcialidad de la programación; mandato de servicio público definido, establecido en los documentos jurídicos correspondientes; y rendición de cuentas a la población y órganos reguladores independientes.

Es indudable que el debate sobre la supervivencia y mantenimiento del servicio público audiovisual en Europa es una de las principales preocupaciones de la esfera mediática, interesada en el mantenimiento de las radiotelevisiónes públicas. Los datos respaldan la afirmación: en los últimos siete años, más de 5.000 publicaciones indexadas abordaban alguna cuestión relacionada con estos servicios.

A los evidentes problemas económicos de las organizaciones públicas, se suma en el caso de las radiotelevisiónes una grave crisis de valores, credibilidad y confianza (Campos, 2013). Y las dificultades de los medios públicos por definir su modelo de financiación, gestión y gobernanza, tiene relación con la ausencia de instrumentos de medición consensuados sobre su rentabilidad social (Arnanz, 2002).

Un factor común entre los medios de servicio público es que, en los últimos veinte años, han cambiado sus estrategias de una lógica cultural y educacional a una mucho más económica y competitiva, de maximización de la audiencia y creación de marca para sus canales (d'Haenens & Saeys, 2007; Lawson-Borders, 2006; van Cuilenburg & McQuail, 2003; McQuail & Siune, 1998), en detrimento de su encomienda sociocultural y de la puesta en valor de la misma.

La provisión y gestión de servicios por parte de los medios audiovisuales públicos se considera un “imperativo ético” cuando se asocia a los derechos y libertades fundamentales (Splichal, 2006). Es paradójico que, en un momento en que vivimos la edad de oro de la televisión (UER, 2014), en la que el 87% de los europeos consume este servicio diariamente (CE, 2013), cuando, dentro de los 28 de la UE, se permite el acceso a más de 9.000 canales a través de diferentes plataformas (OBS, 2016), se ponga más que nunca en entredicho el papel universal que desempeñan los servicios audiovisuales públicos en el nuevo tablero mediático digital.

Los dos pilares sobre los que se asienta el medio de masas por excelencia (Scolari, 2008), concebido en la mayor parte de Europa como la ventana abierta a la realidad y al servicio de la sociedad (Puyal i Ortiga, 2011), comienzan a tambalearse. Por un lado, el sistema de gestión y control de los radiodifusores públicos se ha ido debilitando y desprestigiando por el agravamiento de presiones internas y externas; y, por otro, la audiencia y grupos de interés les están retirando progresivamente su apoyo y se decantan por otras alternativas (Jacubowicz, 2007).

El papel esencial que desempeñan los medios de servicio público (PSM) en el escenario mediático actual está estrechamente vinculado a los valores democráticos, sociales, y culturales de cada país. En el caso de las corporaciones autonómicas, refuerza la información de proximidad, pieza clave de formación de identidad, en un contexto globalizado en que lo local se revaloriza. Sin embargo, factores externos como la incesante emergencia de nuevas tecnologías, e internos, como la ineficiencia en la gestión, estructura organizativa, pluralismo y financiación de radiodifusores públicos, han llevado a diversas instituciones nacionales e internacionales a proponer instrumentos de mejora de sus políticas de comunicación.

El medio que en un momento se consideraba un gigante social pero un enano económico, ha pasado a desempeñar un papel privado central en el ámbito financiero de los países (Bustamante, 2009) en detrimento del sector público, y en virtud de la desproporción de la competencia. El panorama es alarmante, pero no desolador. El establecimiento de un marco de indicadores de valor público para las radiotelevisiónes autonómicas puede vertebrarse como una pieza fundamental para la reconfiguración de estos medios, que ven como se multiplican sus desafíos en un contexto digitalizado y de convergencia.

La televisión de proximidad en Europa, principalmente de difusión terrestre, representa una cuarta parte del total de canales existentes -3.977 de 9.068- (OBS, 2016) en la zona EU28. En este nuevo espacio de comunicación globalizado, la dimensión local cobra sentido como un factor básico y permanente del periodismo (Guillamet, 2002) y la comunicación, ya que aporta una exclusividad diferenciadora de la construcción informativa -la cercanía- como vínculo activo con la experiencia de la vida cotidiana en un espacio geográfico único y concreto (Díaz Nosty, 2013).

2. ¿Qué es un indicador sintético de valor?

“Cualquier servicio público, más que una respuesta a las carencias del mercado o la necesidad de un monopolio natural, debe ofrecer un valor añadido que debe ser medido y evaluado” (Moore, 1997). Y ese valor añadido se refiere hoy al refortalecimiento de la audiencia como ciudadanía (Jacobowicz, 2009) y “empoderamiento de la sociedad” (UER, 2012).

Es a mediados del siglo XX cuando surge la preocupación por evaluar los sistemas mediáticos con el fin de “analizar cuál es el papel de los medios de comunicación en la promoción de la democracia y, en particular, cómo influyen los programas de desarrollo mediático en los procesos de democratización. Sin embargo, existe todavía una gran confusión con respecto a qué medir y de qué manera” (De Frutos, 2014).

A partir de entonces, surgen diferentes instrumentos de análisis de medios de comunicación. Su estudio, que hasta los últimos años del siglo XX era deficitario, se convirtió en un negocio que hoy genera millones de euros (Mosher, 2011). El seguimiento y evaluación de medios de comunicación (*Monitoring and evaluation plan*) debe tener en cuenta la relación de estos servicios con la sociedad civil, el crecimiento económico, y la gobernabilidad de los entornos analizados (De Frutos, 2014), prestando atención a la eficiencia e impacto de las actividades y herramientas comunicativas (Interact, 2014).

La progresiva pérdida de credibilidad por parte de sus grupos de interés, la irrupción e incesante expansión de las nuevas tecnologías, la falta de transparencia y la inasumible y cuestionada crisis de financiación, ha obligado a los medios de comunicación en general y a los públicos en particular a desarrollar estrategias de evaluación externa e interna de sus servicios, de rendición de cuentas, calidad y valor. En este contexto los medios comienzan a familiarizarse con conceptos como el de responsabilidad social corporativa.

En los años 90, el creador del concepto de Sistema de Contabilidad de Medios, J.C. Bertrand, llegó a enumerar más de medio centenar de M.A.R.S. (*Moyens d'Assurer la Responsabilité Sociale*). Estos instrumentos incluían “cualquier herramienta no gubernamental que induzca a los medios y a los periodistas a respetar las normas éticas establecidas por la profesión” (Bertrand, 1999).

Casi una década más tarde, organizaciones internacionales como la UNESCO o la Comisión Europea, sumadas a observatorios e instituciones representativas como la Unión Europea de Radiodifusión, continuaron los pasos de diferentes voces de la academia y desarrollaron sus propios informes de evaluación de estructuras mediáticas. El problema, no obstante, reside en el establecimiento de la definición de indicadores compuestos, esto es, la agregación en un único indicador, mediante técnicas estadísticas, de indicadores parciales de un único componente.

Los indicadores sintéticos (*composite indicators*) se pueden definir como instrumentos que capturan en una sola medida un concepto multidimensional que, a priori, solo puede ser representado mediante un conjunto de indicadores individuales. Además, debe cumplir los requisitos de sostenibilidad, oportunidad, periodicidad, comprensibilidad, compatibilidad, eficiencia, utilidad, fiabilidad, precisión y relevancia. En el caso de la rendición de cuentas como indicador sintético de valor para los servicios audiovisuales públicos, la Unión

Europea de Radiodifusión escogió tres indicadores simples contruidos a partir de una sola variable: audiencia, información y transparencia.

Además de la herramienta de la UER, son numerosas las propuestas y medidas de indicadores parciales llevadas a cabo por las principales instituciones internacionales: el Media Sustainability Index (MSI); las estrategias de Responsabilidad Social Corporativa (RSC); los Indicadores de Calidad de las Emisoras Públicas (UNESCO); el modelo GIM de medición de impacto social; el método DAMIAN de convergencia; la herramienta de la Unión Europea de Radiodifusión (*PSM Values Review*); y otros de consultoras privadas de gestión y proyectos de investigación universitaria actualmente en marcha en Europa.

También las pruebas de valor público (*Public Value Test*, TVP), denominadas pruebas de evaluación previa o *ex ante tests*, se enmarcan dentro de esta nueva forma de afrontar la gestión de los medios de comunicación públicos (Donders & Raats, 2012). Su mecanismo de operación es sencillo: se trata de un procedimiento de análisis que evalúa el potencial de una propuesta de nuevo servicio, atendiendo tanto a su valor público como a su posible impacto en el mercado y en la competencia. El país que lo desarrolle decide si un nuevo servicio merece la pena, “después de tener en cuenta las características y el desarrollo del mercado radiotelevisivo, así como la oferta programática existente” (Ridinger, 2009).

El informe que la UER presentaba en 2014 es una herramienta de autoevaluación para las corporaciones (*PSM Values Review: The Tool*), con el fin de establecer un marco de intangibles mensurables de calidad, transparencia, rendición de cuentas, innovación, universalidad e independencia. Formaba parte de uno de los cinco objetivos de *Vision2020*, una serie de medidas a corto-medio plazo para plantar cara a los desafíos del servicio audiovisual actual. Este informe apuesta por el auge sociedad conectada sin olvidar la misión de servicio público de los PSM, y defiende la independencia, transparencia y sostenibilidad como principios fundamentales para su gobernanza.

Pese a que las instituciones nacionales e internacionales tienen posiciones encontradas para catalogar los principales valores sobre los que deben asentarse los medios de comunicación, así como a la hora de definir cada uno de ellos -en parte por intereses de sus propios *stakeholders*-, una de las premisas en las que coinciden es en la necesidad de que las organizaciones públicas actúen con transparencia en su gestión y gobernanza y entablen debates con sus grupos de interés.

Los cambios relacionales y de posición de los principales actores sociales (Van den Bulck, 2015) han situado a la rendición de cuentas (RC) como una de las piezas clave en las estrategias de los PSM.

Considerada por algunos autores (Bovens, 2005; Day & Klein, 1987) como el sello distintivo de la gobernanza democrática moderna, la rendición de cuentas se emplea en el discurso mediático para referirse al proceso por el cual las organizaciones están obligadas -o deberían estarlo- a rendir cuentas a sus grupos de interés (Pritchard, 2000). Utilizada como sinónimo de algunas aspiraciones políticas conceptualmente difusas como transparencia, democracia, eficiencia e integridad (Dubnick, 2005), la RC puede ser entendida como un mecanismo de medición de la gestión (De Bustos, 2013).

De acuerdo con el Consejo de Europa (2012), los PSM deben estar sujetos a escrutinio público y ser transparentes cuando lleven a cabo sus obligaciones de servicio, basándose en la diversidad. Se trata, en definitiva, de mantener abierto un debate permanente con los grupos de interés, publicar informes de guías editoriales, resultados, rendimiento y políticas, y actuar de acuerdo a los principios de buena gobernanza (UER, 2012).

El término de RC, relacionado en diferentes áreas con gobernanza y transparencia, se entiende hoy en día como “cualquier mecanismo que haga que las instituciones públicas respondan a sus públicos” (Mulgan, 2003). Bovens (2010), sin embargo, distingue entre dos concepciones de la rendición de cuentas: (1) la norteamericana, donde la RC se entiende

como una virtud, una cualidad de los actores públicos; y (2), la europea y australiana, donde la RC se plantea como un mecanismo, una obligación de explicar y justificar conductas.

No obstante, parece pertinente la pregunta que se hace Van Del Bulck (2015): ¿Quién ha de rendir cuentas a quién? En este sentido, señala tres conductas distintas en los PSM europeos:

- En el caso de España, Francia o Italia, los PSM rinden cuentas al Ministerio del Gobierno que corresponda (puede ser Hacienda, Cultura, Portavocía o Vicepresidencia). También deben rendir cuentas de naturaleza política ante las respectivas comisiones de control de los Parlamentos y someterse, cuando les corresponda, a las auditorías de los Tribunales de Cuentas, como cualquier otra institución pública.
- En el caso de Suecia, la radiotelevisión pública flamenca en Bélgica o de Polonia, los PSM han de responder ante órganos reguladores externos.
- En Reino Unido, Alemania o Dinamarca, cuentan con mecanismos autorreguladores, los *ex ante test*.

Según Bouckaert y Halligan (2008), hay análisis empíricos que ponen en evidencia que las estrategias de rendición de cuentas y transparencia mejoran el funcionamiento y la gobernanza de las instituciones, aunque, teniendo en cuenta la diferencia de actuaciones de los PSM en Europa, sería una generalización que precisaría algunas puntualizaciones.

Son tres actores a los que los PSM deben –o deberían– informar sobre sus actuaciones: el Gobierno/Parlamento (legisladores, autoridades públicas, reguladores y consejos); el mercado (competidores en el escenario mediático); y la sociedad en general (público, élites, profesionales, y organizaciones de la sociedad civil). Sin embargo, parece que todavía no han encontrado una fórmula exitosa para lidiar con su principal grupo de interés, el público (Van del Bulck, 2015).

La rendición de cuentas y la participación de la ciudadanía en la gobernanza de los PSM están estrechamente vinculadas, son “dos caras de la misma moneda. No se puede dar la una sin la otra: la calidad de la rendición de cuentas depende de la calidad en la participación de público” (Azurmendi, Llorens, López Vidales & Bas Portero, 2015).

En España, los medios de servicio público –autonómicos y estatal– comienzan a reflejar esta información en 2014 tras la publicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, lo que supuso un avance positivo para la accesibilidad al control de la gobernanza y para una posible mejora en la gestión de las radiotelevisiónes públicas.

3. Objetivos

Los objetivos principales de este estudio pueden resumirse en cinco puntos:

- Establecer un estado de la cuestión de los medios públicos en Europa para justificar la emergencia de indicadores de desarrollo mediático y valor para estos servicios.
- Definir la rendición de cuentas aplicada a los PSM, tomando como referencia las contribuciones de las principales instituciones europeas del audiovisual y la academia.
- Analizar la estrategia de rendición de cuentas y transparencia de las tres corporaciones de radiotelevisión autonómica históricas (EITB, CCMA y CRTVG).
- Realizar una comparación entre ellas.
- Reflexionar sobre el papel de la rendición de cuentas en los medios públicos, analizando los actores que juegan en el tablero y de qué forma entablan debate con sus grupos de interés.

4. Metodología

Para realizar esta investigación, se parte de un análisis de los principales instrumentos de medición y evaluación de sistemas mediáticos, tomando como fuentes de información las bases de datos IRIS y MAVISE del Observatorio Europeo del Audiovisual, Scopus, las publicaciones de la Unión Europea de Radiodifusión, la Comisión Europea, y las páginas corporativas de los tres grupos audiovisuales públicos escogidas como casos de estudio (www.eitb.eus, www.ccma.cat, www.crtvg.es).

Se toman como objeto de estudio de caso al respecto las corporaciones radiotelevisivas (Euskal Irrati Telebista, EITB; Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, CCMA; y Compañía de Radio Televisión de Galicia, CRTVG) más antiguas y asentadas, a la vez que representativas de las tres Comunidades Autónomas históricas. De las tres radiotelevisiones públicas citadas se analiza y estudia la información vertida en los documentos anuales y su web del grupo para evaluar hasta qué punto reflejan sus estrategias de rendición de cuentas.

En los resultados, se estudia la información de cada una de las corporaciones por separado, para después realizar una comparativa entre ellas. La Tabla 1, el cuadro comparativo, se nutre de los indicadores simples establecidos para el valor *Accountability* (Rendición de cuentas) en la herramienta de la UER. Se modifican y adaptan algunos indicadores parciales, ya que no se trata de realizar una evaluación interna de la corporación sino de caminar hacia un marco externo de indicadores intangibles para los medios de servicio público.

Hay tres aspectos clave que se tienen en cuenta: transparencia en las cuentas y guías editoriales, el papel de la audiencia en la toma de decisiones, y la información sobre la corporación y el papel que desempeña el resto de grupos de interés.

5. Resultados

5.1. La rendición de cuentas en EITB

La Euskal Irrati Telebista (EiTB) tiene en su web corporativa una sección de documentos EiTB, que subdivide en: Organización empresarial (Estructura, Organigrama, Consejo de Administración); Planificación Corporativa (Presupuestos de Explotación, Plan Estratégico 2013-2016, Contrato Programa); Normativa de Aplicación (textos legislativos); *Documentación profesional* (Estrategia en redes sociales, Manual de buenas prácticas, Declaración sobre el periodismo sin preguntas); y Resultados (Balances anuales, Auditorías, Memorias de Responsabilidad Social Empresarial, Indicadores de Rendimiento (GRI), Correspondencia de Información).

El grupo de comunicación público vasco publica información completa sobre guías de gestión de publicaciones en redes sociales (decálogo, manual de buenas prácticas, y presencia), clasificación de contenidos, y estatuto de redacción. Además, permite el acceso a todos los balances anuales del grupo (desde 2011). No cuenta con defensor ni mediador de la audiencia, y tampoco ofrece información sobre quejas, dudas y sugerencias de los usuarios. Sin embargo, tienen abierto un portal, *EiTB eres tú*, en el que publican en tiempo real los comentarios al grupo en Twitter y Facebook, aunque no se indica si estos mensajes llegan a tener alguna repercusión en la toma de decisiones del grupo.

En cuanto a la información, sí aportan contenido sobre el valor público del grupo (a través del Plan Estratégico 2013-2016), informes anuales, objetivos de eficiencia energética (a través de la Tabla de Indicadores de Rendimiento 2013-2014 dentro del marco GRI), y las empresas y entidades con las que colabora y trabaja. Sin embargo, no especifica el papel del gobierno en la toma de decisiones del grupo.

5.2. La rendición de cuentas en CCMA

La *Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals* (CCMA) aporta información sobre el grupo a través del Portal de la Transparencia, que subdivide en: Información Corporativa (Buen Gobierno, Estatutos, Estructura); Actividad (Plan, Estrategia Corporativa, Memoria, Servicios, Canales de Participación); Gestión (Presupuestos, Memorias, Gestión Patrimonial); Contratación (Licitaciones y adjudicaciones, Contratos, Estadísticas); Información Laboral (Retribuciones, Plantilla, Convenios); y Control y Evaluación (Cumplimiento de Servicio Público, Informes de la Sindicatura de Cuentas).

La CCMA cuenta con un portal de Libro de Estilo para publicar sus guías editoriales, principios, tratamientos, y manuales de uso de la lengua catalana. Costes, financiación, resultados, y seguimiento presupuestario también están reflejados en diferentes informes y con acceso público. En cuanto al usuario, dispone de un Servicio de Atención a la Audiencia, que pone a su disposición diferentes formas de contacto. La defensora de la Audiencia, Laura Baladas, de la que se ofrece el perfil profesional, tiene un blog dentro de este portal donde publica todas las quejas y comentarios. Además, permite el acceso a los informes anuales de atención a la audiencia, la repercusión de comentarios, el estatuto del defensor, y el código deontológico del Colegio de Periodistas de Cataluña.

El grupo también publica un informe de control del cumplimiento de misiones específicas de servicio público, elaborado por el Consejo del Audiovisual de Cataluña (CAC). No se especifica el papel del gobierno en la corporación, aunque sí se ofrecen datos sobre las empresas con las que trabaja y colabora, así como la descripción de la organización y de sus sociedades.

5.3. La rendición de cuentas en CRTVG

La Compañía Radio/Televisión de Galicia (CRTVG) muestra sus cuentas, actividades, e informes de valor a través del Portal de Transparencia, subdividido en: Información Institucional (Descripción, Consejo de Administración, Organigrama, Definición Estratégica); Actividad corporativa (Presupuesto y cuentas anuales, Contratos, Recursos humanos, Rentabilidad Social); Responsabilidad Social (Pacto Mundial, Principios generales de programación, Autorregulación); y Usuarios (Contacto, Preguntas frecuentes, Servicio de Documentación).

En cuanto a la transparencia, el medio gallego publica información completa sobre sus líneas editoriales. Cuenta con una normativa de medios sociales y con un manual de identidad y de estilo, ambos a disposición del usuario. Además, especifica todos sus costes con presupuestos, evolución presupuestaria e institucional, e informes de gestión y de auditoría. Publica información sobre este último punto desde 2013.

La referencia a la audiencia como ciudadanía y sociedad es claramente un reto a mejorar en los próximos años. A pesar de que aporta un correo postal, otro electrónico, un contacto telefónico, y redes sociales, además de una sección de preguntas frecuentes, no avanza en involucrar al espectador ni en su toma de decisiones ni en la posibilidad de que las quejas, sugerencias y cuestiones se hagan públicas. En su Informe de Servicio Público (2015) hace mención al Buzón da Galega y al número de mensajes recibidos en el ejercicio anterior (2014): 1.240.

En cuanto a la información de rendición de cuentas, necesita publicar contenido sobre valor público y especificar el papel de la gobernanza en la toma de decisiones, aunque sí aporta datos sobre las empresas con las que trabaja y publica informes anuales generales de la corporación. No obstante, hay que destacar que ofrece en un anexo el informe “*The Importance of Regional Public Service Media: A strategic view of the role of regional public media in Europe*”, elaborado en parte por el grupo CRTVG para CIRCUM, la Asociación Europea de Televisiónes Regionales de la que forma parte muy activa.

5.4. Rendición de cuentas en CRTVG, EITB y CCMA: perspectiva comparativa

El análisis de cada uno de los portales de transparencia, buen gobierno y valor público de las tres corporaciones permite realizar un análisis comparativo de los tres grupos para dar respuesta a tres interrogantes:

1. ¿Rinden cuentas las televisiones autonómicas españolas a sus grupos de interés?
2. ¿Involucran a la audiencia en el trabajo diario del grupo?
3. ¿Informan sobre el valor público que generan?
4. ¿Qué papel desempeña el gobierno en el tablero mediático de titularidad pública?

A continuación se muestra una tabla basada en la herramienta de valores y principios que estableció la UER en 2012. Como ya se mencionaba en la metodología, se adaptan para poder realizar análisis externos del grupo.

Tabla 1. Comparativa del valor rendición de cuentas en las radiotelevisiónes autonómicas históricas (CRTVG, EITB y TV3)

RENDICIÓN DE CUENTAS			
INDICADOR	CRTVG	EITB	CCMA
Transparencia			
Guías editoriales	Sí	Sí	Sí
Guías medios sociales	Sí	Sí	Sí
Acceso guías	Sí	Sí	Sí
Reflejo de buenas prácticas	Sí	Sí	Sí
Transparencia financiera	Sí	Sí	Sí
Costes que especifica	Todos	Todos	Todos
Visión/objetivos en guías	Sí	Sí	Sí
Mediador/Defensor	No	No	Sí
Independencia de defensor	-	-	-
Número de quejas	-	-	Sí
Naturaleza de quejas	-	-	Sí
Derecho a queja	Sí	Sí	Sí
Audiencia			
Papel del regulador	No	No	Sí
Debate con grupos de interés	No	No	Sí
Forma de involucrar a la audiencia	Buzón sugerencias	Contacto telefónico o electrónico	Formula-rio o contacto telefónico
Inclusión de <i>feedback</i> de audiencia	-	Sí	Sí
Consejo con miembros de audiencia	No	No	No
Medición de confianza	No	No	No
Producción de informes externos	No	No	No
Sistema externo para examinar quejas	No	No	No
Seguimiento de feedback de audiencia	No	No	Sí
Informar			
Informes de Valor Público	No	No	Sí
Papel que ejerce el gobierno	No	No	No
Objetivos de eficiencia energética	No	Sí	Sí
Informes anuales generales	Sí	Sí	Sí
Estrategias rendición de cuentas	Sí	Sí	Sí
Publicación empresas con las que trabaja	Sí	Sí	Sí

Fuente: elaboración propia (septiembre 2015)

Esta tabla comparativa refleja las estrategias de rendición de cuentas que llevan a cabo las tres televisiones autonómicas históricas. Todas ellas ofrecen información sobre sus líneas y guías editoriales tanto a nivel tradicional como en nuevas plataformas y medios sociales. En cuanto a financiación, también especifican todos los costes, presupuestos destinados, contratación, y evolución de la corporación.

En principio en los tres grupos existe derecho a queja, aunque solo la CCMA pone a disposición del usuario una defensora, que forma parte del propio grupo. Sus informes reflejan tanto el número de quejas y sugerencias y la naturaleza de las mismas. También es la única de las tres que refleja que haya debate con sus grupos de interés y el papel del regulador en los mismos. Incluye, junto con la EITB, los comentarios de la audiencia a través de informes, redes sociales y blogs, aunque ninguno de los tres mide la confianza de los usuarios, ni establece sistemas externos de quejas.

Sobre la información vertida sobre valor público y el resto de grupos de interés (gobierno y mercado), la CCMA es la única en ofrecer datos sobre cumplimiento de servicio público. Ninguna de las tres especifica el papel del gobierno en la toma de decisiones, aunque todas ellas publican las empresas y grupos con los que trabajan y colaboran, así como las estrategias y medidas de RC. EITB y CCMA establecen objetivos de eficiencia energética de acuerdo a los indicadores de la *Global Reporting Initiative* (GRI).

6. Conclusiones

Al analizar la rendición de cuentas en los medios públicos europeos, Van den Bulck y Moe (2012) ponían de manifiesto:

Hay una evidente paradoja en la rendición de cuentas cuando, mientras se incrementan las medidas en este sentido, siguen sin reducirse las críticas a los medios de servicio público, que tienden más hacia la comercialización que hacia la mejora de la calidad de sus servicios. Así, parece que las instituciones audiovisuales de servicio público han caído en la trampa de la rendición de cuentas, produciendo informes, cumpliendo con indicadores de desempeño, pero no necesariamente están dando el servicio lo mejor que pueden. Parece que ninguno de los mecanismos de rendición de cuentas ha resuelto la cuestión clave de cómo los medios de servicio público (y otros medios de comunicación) pueden rendirle cuentas a su principal y más importante *stakeholder*: la audiencia o público.

Tal y como se apuntaba en la parte introductoria del estudio, la rendición de cuentas (RC) se entiende en el contexto de los PSM como el proceso por el que las organizaciones rinden cuentas sobre su funcionamiento a sus grupos de interés, por lo que están sujetas a escrutinio público y criterios de transparencia. De acuerdo a la definición de la UER (2012), la RC está estrechamente vinculada al debate con *stakeholders*, así como a la publicación de informes de líneas editoriales, políticas, y resultados financieros.

El análisis de estrategias de las tres televisiones autonómicas históricas (CRTVG, EITB y CCMA) reafirma las palabras de Van Del Bulck: ninguna de las tres ha hallado aún una fórmula exitosa para rendir cuentas directamente ante sus audiencias. Aunque sí publican informes y cuentan con portales de transparencia, cuentas, actividad, gestión, y RSC, no existe debate o diálogo directo con sus audiencias. Solo la CCMA cuenta con una defensora, que se retroalimenta de los comentarios del público. EITB también publica las apreciaciones de la audiencia, aunque estas solo son de carácter consultivo.

Ninguno de los tres grupos mide ni evalúa todavía la confianza de la audiencia en su grupo. Se confirman de nuevo las palabras de Van del Bulck sobre el caso de España, que solo rinde cuentas al ministerio, gobierno o parlamento que corresponda.

Cantidad solo no supone calidad. La proliferación de informes de cuentas, evaluaciones, estrategias de responsabilidad social, legislación, o guías editoriales es un

buen gesto por parte de los PSM, pero no resuelve los problemas de base. La ciudadanía, el primer y primordial grupo de interés, es la base sobre la que se han de asentar los cimientos de los PSM. La época del monopolio ha terminado. También lo ha hecho la del sistema dual. En una época de convergencia mediática, en la que aparecen de forma incesante nuevos competidores, actores, y elementos de gran complejidad, los PSM han de cambiar de actitud hacia el mercado, el gobierno y, sobre todo, la audiencia, la única que merece pero no recibe justificaciones.

Se trata, en definitiva, de responder a la pregunta: ¿Por qué merecemos el dinero de nuestros ciudadanos? La gobernanza de las televisiones públicas es consciente de esa pregunta, trata de aplicarla en su gestión pero aún no se ha centrado en completar la evaluación de su impacto social y rendición de cuentas ante su ciudadanía y su sociedad. Pero para la evaluación son necesarios indicadores operativos y estos deben ser sintéticos o integrados. Es un reto que la UER puso en la agenda de la nueva gobernanza del servicio público audiovisual a partir de esos seis valores de universalidad, excelencia, innovación, diversidad y rendición de cuentas.

Referencias

- Arnanz, C. (2002). *Negocios de televisión: transformaciones del valor en el modelo digital*. Barcelona: Gedisa.
- Arriaza Ibarra, K., Nowak, E. & Kuhn, R. (2015). *Public Service Media in Europe: A Comparative Approach*. London: Routledge.
- Arriaza Ibarra, K. (2013). The Situation of National and Regional Public Television in Spain. Public Media in the Crossroad. *Nordicom Review* 34(1): 145-156.
- Azurmendi, A., Llorens, C., López, N. & Bas, J. (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* 70, 490-518.
- Bertrand, C.J. (1999). *Media Ethics and Accountability Systems*. New Brunswick, USA: Transaction.
- Bouckaert, G. & Halligan, J. (2008) *Managing Performance: International Comparisons*. London: Routledge.
- Bovens, M. (2010). Two Concepts of Accountability. Accountability as a Virtue and as a Mechanism. *West European Politics* 33(5): 946-67.
- Bovens, M. (s.d.) *Two Concepts of Accountability*. Utrecht: Utrecht University Papers.
- Bustamante, E. (2009). *La televisión económica*. Barcelona: Gedisa.
- Campos, F. (2015): Estrategia, gobernanza y financiación de los medios audiovisuales públicos autonómicos ante el 2020. *ComLoc*. Castellón: Universitat Jaume I.
- Campos, F. (2013). El futuro de la TV europea es híbrido, convergente y cada vez menos público. *Revista Latina de Comunicación Social* 68, 89-118.
- De Frutos, R. (2014). Indicadores mediáticos. Análisis crítico de los modelos de evaluación internacional (PhD dissertation). Universidad de Málaga.
- Day, P. & R. Klein, 1987, *Accountabilities: Five Public Services*, London: Tavistock.
- De Bustos, J.C. (2013). De la radiotelevisión pública a Internet, la adaptación de las autonómicas y sus contenidos al entorno digital. In *X Congreso AECPA*: Universidad del País Vasco.
- d’Haenens, L. & Saeys, F. (Eds.) (2007). *Western Broadcasting at the Dawn of the 21st Century*. Berlin/New York: Mouton de Gruyter.

- Díaz Nosty, B. (2013). *La prensa en el nuevo ecosistema informativo. ¿Que paren las rotativas! La transición al medio continuo*. Barcelona/Madrid: Ariel/Fundación Telefónica.
- Donders, K. & Raats, T. (2012). Measuring Public Value with the Public Value Test: Best of Worst Practice? In K. Janssen & J. Comprovoets (Eds.), *Geographic Data and the Law. Defining New Changes*. Leuven: Leuven University Press.
- Donders, K., & Raats, T. (2012). Analysing national practices after European state aid control: are multi-stakeholder negotiations beneficial for public service broadcasting? *Media, Culture & Society* 34(2), 162-180.
- Dubnick, M.J. (2005) Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms. *Public Performance and Management Review* 28(3): 376-417.
- European Broadcasting Union (2014). *PSM Values Review: The tool*. European Broadcasting Union. Geneva: Switzerland.
- European Broadcasting Union (2014). *Vision2020 – Involve, Inspire and Innovate*. Geneva: Switzerland.
- European Broadcasting Union (2012). *Empowering Society: Declaration on the Core Values of Public Service Media*. Geneva: Switzerland.
- Guillamet, J. (2002). Pasado y futuro de la prensa local. En R. López, F. Fernández & A. Durán (Eds.), *La prensa local y la prensa gratuita*. Castellón: Universitat Jaume I.
- Interact Program (2014). *Ex-Ante Evaluation for the 2014-2020 period*. Geneva.
- Jacobowicz, K. (2007). Public Service Broadcasting in the 21st century: what chance for a new beginning? In G.F. Lowe, & J. Bardoel (Eds.). *From Public Service Broadcasting to Public Service Media* (pp. 29-49). Göteborg: Nordicom, Göteborgs Universitet.
- Lawson-Borders, G. (2006). *Media Organisations and Convergence*. London: Lawrence Erlbaum.
- McQuail, D. & Siune, K. (Eds.) (1998). *Media Policy: Convergence, Concentration and Commerce*. London: Sage.
- Moore, M.H. (1997). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. London: Harvard University Press.
- Mosher, A. (2011). Good, but how good? Monitoring and Evaluation Media Assistance Projects. In M.E. Prince; S. Abboty & L. Morgan (2011), *Measuring of Press Freedom and Media Contributions to Development*. New York: Peter Lang Publishing.
- Mulgan, R. (2003). *Holding Power to Account: Accountability in Modern Democracies*. Basingstoke: Palgrave.
- Observatoire Européen de l'Audiovisuel (OBS) (2014). *Empowering Users: Rating Systems, Protection Tools and Media Literacy across Europe*. Workshop organized by the OBS and the EPRA. Strasbourg: France.
- Observatoire Européen de l'Audiovisuel (OBS) (2014). *Yearbook 2013*. Strasbourg: France.
- OECD (2016, March 23). Glossary of Statistical Terms. Retrieved from: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6278>
- Pritchard, D. (2000). *Holding the media accountable. Citizens, Ethics, and the Law*. Bloomington: Indiana University Press.
- Puyal i Ortiga, J.M. (2011). *La realidad inversa*. Barcelona: Destino.
- Ridinger, M. (2009). The Public Service Remit and the New Media. *Iris, Legal Observations of the European Audiovisual Observatory* 6, 12.
- Scolari, C. (2008). Hacia la hipertelevisión. Los primeros síntomas de una nueva configuración del dispositivo televisivo. *Diálogos de la Comunicación* 77, 1-9.
- Splichal, S. (2006). In search of a strong European public sphere: some critical observations on conceptualizations of publicness and the (European) public sphere. *Media, Culture and Society* 28(5), 696-714.
- UNESCO (2012). *Quality Indicators for Public Broadcasters – Contemporary Evaluation*. UNESCO office in Brasilia: Brazil.

- Van Cuilenburg, J. & McQuail, D. (2003). Media Policy Paradigm Shifts: Towards a New Communications Policy Paradigm. *European Journal of Communication* 18(2): 181–207.
- Van den Bulck, (2015). PSM Accountability in Recent Decades. A Progressive Shift from State to Market. In K. Arriaza, E. Nowak & R. Kuhn (Eds.), *Public Service Media in Europe: A Comparative Approach* (pp. 73–88). London: Routledge.