

Mesa de Debates II

La articulación de la gestión política a través de la planificación estratégica de las relaciones informativas. Un estudio exploratorio sobre la agenda temática en el municipio de Elche

Conchi Campillo (Universidad de Alicante - Espanha)

Resumen:

Desde la instauración de los ayuntamientos democráticos en el año 1979 y hasta la actual legislatura, las estructuras y procesos comunicativos orientados a la ciudadanía a través de los medios de comunicación han sufrido una radical transformación que se ha visto reflejada en diferentes modelos de comunicación municipal que se han ido ajustando al contexto socio-demográfico, político y económico de los entes territoriales. En esta ponencia se analiza la recurrencia mediática de los temas de gestión local desde una perspectiva longitudinal y de economía organizativa en el municipio de Elche. Para ello se establece una muestra de noticias, aparecidas en la prensa local durante las legislaturas 1995-99, 1999-03 y 2003-07. Mediante este estudio exploratorio, y a través del análisis de contenido, se verifica que existen temas municipales que son recurrentes de un periodo a otro, que el tratamiento informativo de determinados temas presenta coincidencias muy significativas y que la jerarquía del declarante individual que manifiesta el tema o asunto está asociada al tratamiento de la noticia. La planificación estratégica de políticas informativas y su evaluación por parte de las estructuras comunicativas municipales se erige como premisa fundamental en la consecución de los objetivos establecidos por parte de los equipos de gobierno en cada mandato legislativo.

Palabras clave: comunicación municipal, evaluación, agenda temática.

1. Introducción

El interés que despierta el ente municipal entre los ciudadanos, por la proximidad de la gestión y la inmediatez de sus decisiones, es mucho mayor que el que se manifiesta respecto a otras instituciones de gobierno. En el colectivo imaginario, como tendencia generalizada, se atribuyen al Ayuntamiento todas aquellas actividades que están vinculadas o, en cierta medida, son próximas a la vida local; incluso, en determinadas situaciones en las que las competencias¹ o actuaciones que se efectúan, están repartidas o divididas entre varios organismos administrativos y políticos² (Alaminos, 1995; FEMP, 2006). Podemos afirmar, por consiguiente, que los Ayuntamientos constituyen el eje básico de referencia cuando nos aproximamos a la gestión de la vida local.

El hecho de que todo aquello que se relaciona con la vida local tienda a ser asociado sistemáticamente con el Ayuntamiento, genera dos consecuencias inmediatas: la primera, tiene que ver con la circunstancia de que los ciudadanos concedan gran relevancia al Ayuntamiento en relación con la gestión que atañe a su vida cotidiana; la segunda, la exigencia permanente por parte de éstos para que la institución cumpla con las expectativas previstas durante la legislatura, a partir del programa político del equipo de gobierno.

El Ayuntamiento representa la organización jurídica del municipio y se identifica con

el órgano de gobierno y administración local que ostenta la suprema jerarquía del ente territorial administrativo; sobre él ejerce jurisdicción, lo representa y personifica con el carácter de Corporación de derecho público (González Río, 1995, p. 87).

¹ Nos referimos a competencias como el conjunto de potestades o funciones atribuidas por el ordenamiento jurídico a un ente público o a alguno de sus órganos.

² Organismos provinciales, autonómicos o estatales: Diputaciones, Cabildos, Consejerías, Direcciones Generales, Secretarías Generales, Ministerios, etc.

Posee un cometido fundamentalmente político-económico y su tarea básica consiste en garantizar el interés público a través del desarrollo de sus competencias. Para ello, realiza actividades o proyectos de diversa naturaleza, y asume la obligación de poner en funcionamiento determinados servicios de carácter obligatorio y/o complementario *-transporte, sanidad, enseñanza, formación, cultura, deporte, etc.-*, según el tamaño del municipio³.

El Ayuntamiento interviene cuando se producen situaciones conflictivas mediante interacciones *reactivas*; éstas, se pueden manifestar, básicamente, a través de su potestad reglamentaria (desarrollando reglamentos u ordenanzas); también, el ente municipal actúa de forma preventiva, en aras del interés público, en cualquier ámbito de la vida social, mediante estrategias de gestión *proactivas*; tales estrategias se materializan en el desarrollo de determinados planes, iniciativas o proyectos relacionados con sus competencias y funciones directas para prevenir situaciones de conflicto que permitan garantizar el estado de equilibrio y bienestar de la comunidad local.

Podemos identificar dos objetivos esenciales del ente municipal como institución: por una parte, la representación de la *identidad* de una comunidad local; por otra, la satisfacción de las *necesidades colectivas* (Ibáñez, 1995, p. 111). Para ello, desarrolla actividades encaminadas a la consecución de los objetivos específicos que establece cada equipo de gobierno. Estos objetivos presentan una gran variabilidad debido, entre otras cuestiones, al carácter de los elementos naturales del municipio (su territorio y comunidad local), así como al color político de los responsables municipales.

Al igual que en cualquier organización que interactúa en un medio social vertiginosamente cambiante, en los Ayuntamientos se manifiesta un

³ Tal y como se refleja en el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

conjunto de relaciones interpersonales que se han establecido para mantener una interacción activa con el ambiente social, interpretando la demanda que recibe, elaborando una respuesta y entregándola a su mercado; es decir a los ciudadanos (González Río, 1995, p. 87).

En cualquier organización municipal se distingue, con toda nitidez, un *nivel político o de gobierno* y un *nivel administrativo u operativo*: a través de ambos, se articulan y ejecutan las estrategias de gestión social y política que conducen a la resolución de los problemas existentes en el contexto local (González Río, 1995). En consecuencia, podemos afirmar que su capacidad administrativa es vital para el logro eficiente de los fines de interés público.

La política municipal representa un conjunto de actividades y procedimientos con que se gobierna un municipio para lograr determinados objetivos en el marco del interés público de la comunidad (Sánchez Morón ,1992). De manera que, si la función del sistema político local en las entidades municipales consiste en establecer la forma de elaboración y control de criterios políticos autónomos de gestión de competencias, a través del nivel administrativo se desarrollan los planes y programas diseñados a partir de tales criterios. Mientras la función política impulsa y orienta el desarrollo de un municipio, estableciendo los objetivos que determinan su estrategia, la administrativa regula el sistema social para garantizar su equilibrio y evitar que se produzcan disfunciones en él.

Las entidades locales se constituyen así en organizaciones de naturaleza político-administrativa (Sánchez Morón, 1992) que se pueden vertebrar, mediante *diferentes tipos de estructuras*⁴, para atender a sus propios objetivos organizacionales. Su entramado organizativo y cada uno de los subsistemas que lo componen constituyen mucho más que un conjunto de factores meramente instrumentales; de manera que, si las estructuras son las adecuadas, si la organización municipal posee suficientes medios y desarrolla las capacidades precisas, es obvio que se facilitará la ejecución de los diferentes cometidos asignados a los poderes locales (Borja y Castells, 2004). Estas estructuras son decisivas para obtener resultados que nos permitan identificar a los entes municipales como entidades verdaderamente eficaces y democráticas⁵.

En este contexto, las administraciones municipales se dirigen permanentemente a la ciudadanía para transmitir mensajes relacionados con su gestión a través de diversos procesos comunicativos y relacionales; son procesos que se justifican desde la premisa fundamental de que el ciudadano, como epicentro de la acción de gobierno local, debe estar informado de todas aquellas actuaciones e iniciativas administrativas que pueden incidir en su condición de ciudadano-administrado⁶ (Galán, 2000).

⁴ En la literatura sobre Teoría de la Organización se pueden encontrar hasta seis modelos diferentes, como herramientas que son empleadas en diferentes aproximaciones a las organizaciones como objeto de conocimiento (Ruiz Olabuénaga, 1995: 79): “*Modelos sistemáticos* (conciben el funcionamiento de una organización como un sistema, y utilizan para su elaboración los procesos de interrelación entre las diversas partes dentro de la organización y de éstas con el entorno exterior que les rodea), *los estructurales* (burocráticos y no burocráticos, post-burocráticos o profesionalizados), *los modelos tecnológicos* (que recurren a la materia prima, el conocimiento, las tecnologías que se utilizan en las organizaciones para explicar su estructura y funcionamiento), *los modelos de objetivos* (que se concentran en las dimensiones de eficacia y eficiencia de las organizaciones), *los modelos de toma de decisiones* (que se concentran en los procesos de poder, centralización y comunicación) determinadas por la forma y el proceso de toma de decisiones, y *los modelos de relaciones humanas* (que destacan las características psicológicas y personales de los individuos para explicar el fenómeno organizacional)”.

⁵ De lo cual se deduce que la falta de una estructura suficiente o adecuada tiene consecuencias directas de carácter negativo en la realización de los cometidos del gobierno local.

⁶ Es a partir de los postulados neopúblicos contemporáneos, cuando el administrado reclama una modificación de su posición jurídica frente a la Administración y exige ser considerado como ciudadano. Esta circunstancia implica dos premisas fundamentales: la primera, que debe

Por tanto, la comunicación pública en el contexto municipal se erige como una poderosa herramienta en manos de los equipos de gobierno que permite explicar, justificar y, en consecuencia, legitimar las decisiones políticas asumidas en cada periodo legislativo.

2. La gestión de las relaciones informativas como comunicación de proximidad

En los ayuntamientos se ha producido en los últimos treinta años, una transformación tan radical en su desarrollo competencial y en el ejercicio de la función pública, que esta circunstancia ha afectado a las organizaciones locales no sólo a nivel funcional sino también estructural (Ballart y Ramió, 2000, p. 318).

Así, en el momento actual, el antiguo modelo clásico-burocrático, basado en procesos de comunicación unidireccional, ha sido sustituido por modelos de gestión mucho más relacionales y participativos. En este sentido, y desde la perspectiva neopública⁷ de gestión administrativa municipal (Ramió, 1999; Olías de Lima, 2000), las estrategias comunicativas se orientan hacia la identificación de los ciudadanos con un proyecto de ciudad compartido, de forma que éstos se implican en el diseño y desarrollo de diferentes líneas de actuación, proyectos e iniciativas, y cooperan con los ayuntamientos, de manera activa, en la consecución de las políticas públicas.

ser escuchado ante cuestiones relevantes relacionadas con la gestión de lo público; la segunda, la posibilidad de poder participar en la definición de su relación jurídico-administrativa con las diferentes organizaciones públicas.

⁷ Durante la etapa denominada Nueva Gestión Pública (enmarcada desde 1999 y hasta la actualidad) se manifiestan dos orientaciones teóricas que están relacionadas básicamente con la cultura de las organizaciones públicas y representan dos formas divergentes de interpretar la gestión político-administrativa: por un lado, *las corrientes neoempresariales*, basadas en la economía, la eficacia y eficiencia de los aparatos públicos que proponen una clientelización de los ciudadanos; por otro, *las corrientes neopúblicas*, que depositan un especial énfasis en cuestiones como la repolitización de los cargos públicos, la racionalización y control de la externalización de los servicios, la participación ciudadana y la ética en la gestión pública. Ambas se erigen, dentro de la teoría organizativa pública, como las tendencias más significativas que sustentan en la actualidad la política de gestión de los Ayuntamientos.

Esta evolución de la cultura organizativa en las estructuras municipales ha tenido una incidencia muy directa en la incorporación de unidades de gestión administrativa cuya función es diseñar e implementar estrategias de comunicación pública dirigidas a los ciudadanos, a partir de los objetivos establecidos por el equipo de gobierno.

Si en los contextos democráticos, una de las principales obligaciones de cualquier gobierno es informar a los ciudadanos de aquellas decisiones o acuerdos alcanzados en la gestión político-administrativa que les influyen o pueden afectarles, resulta absolutamente necesario explicar y justificar a la ciudadanía el porqué de tales actuaciones, así como la planificación del gasto público. En consecuencia, podemos afirmar que, dentro de la estrategia de comunicación externa de cualquier organización pública, la función de mayor incidencia por su repercusión es, tal y como ya ha sido apuntado por varios autores (Castillo y Almansa, 2001, pp. 383-392; Almansa, 2004, pp. 5-21; 2005, pp. 117-132), la gestión de las relaciones informativas; entendiendo como tales:

las actuaciones periodísticas encaminadas a seleccionar material propio para su suministro a los medios de comunicación y responder a las peticiones informativas internas y externas de la organización (Ruiz Vivo, 2003, p. 39).

Por tanto, para cualquier Ayuntamiento, mantener una relación equilibrada con los aparatos mediáticos locales supone gestionar a través de ellos una imagen pública en consonancia con su estrategia comunicativa global.

Los gabinetes de comunicación municipal constituyen, en la actualidad, auténticas direcciones de comunicación: son fuentes organizadas estables que cuentan con estructuras definidas para desarrollar, como subsistemas organizacionales, funciones de comunicación pública. Se sitúan, dentro de la organización municipal, en los niveles superiores; de esta forma, no sólo queda de manifiesto el compromiso por parte de la institución con las políticas de comunicación pública, sino que los máximos responsables políticos y administrativos de las áreas de gestión comparten un referente común a la hora de desarrollar iniciativas, implantar proyectos, desarrollar estrategias

relacionales y políticas comunicativas. Para ello, la dirección de comunicación, a través de la unidad administrativa que asume las relaciones informativas, tal y como apunta Piñuel (1997), desarrolla funciones estandarizadas como el seguimiento y la documentación informativa, el análisis estratégico de los temas municipales, su evaluación y la mediación profesional.

Para planificar y gestionar todas las estrategias y políticas comunicativas del ente municipal, estas unidades o departamentos administrativos trabajan con un doble propósito: dar a conocer a los diferentes segmentos de la ciudadanía al ente municipal, como organización que presta servicios y desarrolla actividades de diferente índole; y, por otra parte, propiciar políticas de proximidad y participación ciudadana a través de procesos de comunicación bidireccional: ambos, se plantean con el objetivo final de consolidar una imagen positiva que redunde en la credibilidad y legitimación de la organización pública. Este proceso de producción de noticias debe ser controlado por los responsables de las estructuras comunicativas de las entidades locales, implementando en su gestión profesional herramientas de evaluación que permitan establecer, reforzar, modificar o reorientar las políticas estratégicas informativas, sustentadas en los objetivos propios de la institución.

3. Metodología

El objetivo de esta investigación es realizar un análisis longitudinal⁸ y de economía organizativa⁹ en el municipio de Elche, desde la orientación de la gestión de las relaciones informativas, como aquella variable que, según los responsables de las administraciones públicas, presenta, por su complejidad, periodicidad, visibilidad y repercusión hacia la organización municipal, un mayor peso específico dentro de la gestión comunicativa externa.

⁸ El periodo de análisis abarca doce años de gestión municipal que se enmarcan en las legislaturas 1995-1999, 1999-2003 y 2003-2007.

⁹ Entendiendo por economía organizativa que los temas municipales representan la gestión desarrollada por los responsables políticos y administrativos del ente local, y se identifican como bienes y servicios públicos que dan respuesta a las demandas de la ciudadanía.

Mediante un estudio exploratorio en el que se utiliza como técnica cuantitativa el análisis de contenido, pretendemos analizar la recurrencia y la naturaleza del tratamiento informativo que presentan los temas o asuntos principales que se han manifestado en la agenda mediática durante doce años de gestión, así como la jerarquía personal del declarante individual que aparece en las noticias. Para ello, identificamos, como unidades de contexto, un número determinado de ejemplares de la edición local del diario de prensa escrita *Información (1995-2007)*, que serán utilizados para establecer el universo o corpus de noticias de entre las cuáles seleccionaremos una muestra, suficientemente representativa, que garantice el análisis de los datos de forma fiable.

3.1. Unidades de contexto y selección de la muestra

Si partimos del número total de periódicos durante los 12 años correspondientes a las tres legislaturas a analizar, inicialmente nos encontraríamos con un total de 4.380 periódicos que representan a las diferentes unidades de contexto. Tras una exploración previa del archivo documental del gabinete de prensa del Ayuntamiento de Elche, observamos que la media de hechos informativos municipales, que se traducen diariamente en noticias, es de 5. Nos encontramos, por tanto, ante 21.900 noticias que representan un universo finito. Según criterios de inferencia probabilística, se aplica un nivel de confianza del 95,5% y un margen de error del 2%; aplicando la fórmula estadística correspondiente, se obtiene la muestra mínima representativa, necesaria para realizar un análisis de contenido sobre tematización municipal, que resulta ser de 2.243 noticias. Si dividimos la muestra resultante entre 5 noticias por ejemplar, obtenemos un total de 448 periódicos como unidades de contexto.

Realizamos una afijación o distribución muestral estratificada y sistemática por legislaturas, años y semanas, partiendo del número total de ejemplares derivado de la muestra (448), y los distribuimos por años; obtenemos así un total de 37 ejemplares que deberían ser analizados por cada uno de los 12 años que forman las tres legislaturas. Como cada año está formado por 52

semanas, consideramos que, en aras de establecer una estratificación absolutamente proporcional, resulta más conveniente analizar una unidad de contexto por cada una de las 52 semanas en cada año de las tres legislaturas; a pesar de que, esta decisión suponga superar la muestra representativa inicial de 2.243 noticias. Por tanto, ampliamos las unidades de contexto a 624 (12 años x 52 semanas) y la muestra a 2.804 noticias.

3.2. Diseño de la investigación

Hemos identificado los principales temas de gestión que han aparecido en la agenda temática del municipio, se han establecido los valores a asignar para la variable naturaleza informativa y la jerarquía de los principales declarantes individuales que aparecen como emisores en las noticias, tal y como se muestra en las tablas siguientes.

Tabla 1. Variable tema municipal

Código	Valor/Descripción ¹⁰
APE	APERTURAS
ASE	ASESORÍA JURÍDICA
BIE	BIENESTAR SOCIAL
CNS	CONSUMO
CON	CONTRATACIÓN
COO	COOPERACIÓN AL DESARROLLO
CUL	CULTURA
DEP	DEPORTE
EDU	EDUCACIÓN
FIE	FIESTAS
FOM	FOMENTO
FUT	FUTURELX (plan estratégico)

¹⁰ En este estudio, se ha utilizado la descripción de los temas municipales asignados a cada una de las áreas administrativas del Ayuntamiento de Elche, según su Reglamento de Organización Administrativa en la legislatura 2003-2007.

HAC	HACIENDA
JUV	JUVENTUD
MED	MEDIO AMBIENTE
OMA	OFICINA MUNICIPAL DE ATENCIÓN AL CIUDADANO
PAR	PARTIDOS POLÍTICOS
PED	PEDANÍAS
REI	RR. INSTITUCIONALES
REX	RR. EXTERNAS
RRH	RR.HH., ORGANIZACIÓN, CALIDAD
SAM	SANIDAD MUNICIPAL
SEG	SEGURIDAD CIUDADANA
SER	SERVICIOS Y MANTENIMIENTO
TRA	TRÁFICO
TUR	TURISMO
URB	URBANISMO

Tabla 2. Variable naturaleza de la información

Código	Valor/Descripción ¹¹
1	NEGATIVA (-)
2	AMBIVALENTE (+-)
3	NEUTRA (0)
4	POSITIVA (+)

Tabla 3. Variable declarante individual

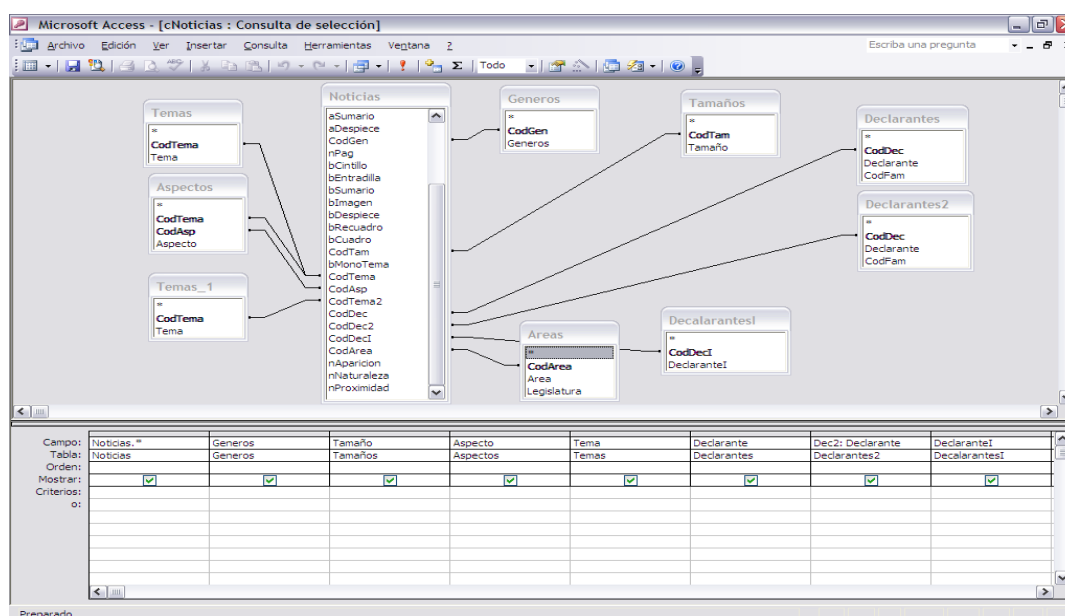
Código	Valor/Descripción
1	ALCALDE-PRESIDENTE

¹¹ Código 1: información que distorsiona los objetivos organizacionales, perjudicando seriamente la imagen de la institución y sus dirigentes políticos; código 2: cuando existen discursos enfrentados entre el emisor institucional y los implicados: ya sean éstos afectados directos, sus representantes o los partidos de la oposición; código 3: para noticias que no suponen menoscabo alguno en la gestión municipal (por tanto poseen un efecto neutro); código 4: cuando éstas representan una clara manifestación de gestión positiva por parte del Ayuntamiento ilicitano.

2	PORTAVOZ EQUIPO DE GOBIERNO (PSOE)
3	CONCEJAL

A partir de los valores asignados, diseñamos una base de datos, una tabla relacional que vincula, entre otras, las tres variables a analizar, y un formulario que permite introducir los códigos que representan los valores de cada variable.

Imagen 1: Tabla relacional y consulta de selección



La base de datos utilizada como herramienta metodológica ha sido suficientemente validada a través de su aplicación en una muestra inicial de noticias de la legislatura 2003-2007, que representaba el 5 % de las unidades de contexto.

4. Resultados

4.1. Distribución de temas municipales. Legislaturas (1995-1999) (1999-2003) y (2003-2007)

Si observamos la tabla siguiente, podemos constatar que determinados temas representan los porcentajes más destacados sobre todo el periodo analizado:

son asuntos que aparecen de manera recurrente a lo largo de cada una de las tres legislaturas abordadas.

De manera conjunta en las tres legislaturas, *urbanismo* es el tema municipal que adquiere una mayor presencia en las noticias analizadas, seguido de *seguridad ciudadana, relaciones externas, cultura, medio ambiente, servicios y mantenimiento*.

Tabla 1. Recurrencia de los temas municipales

TEMAS		se exponene a continuaci mucha agilidad al proceso de codificaciñ Legislatura			
		1 ^a	2 ^a	3 ^a	TOTAL
APERTURAS	Valor	12	16	4	32
	Porcentaje	0,9%	2,0%	0,6%	1,1%
ASESORÍA JURÍDICA	Valor	11	1		12
	Porcentaje	0,9%	0,1%	0,0%	0,4%
BIENESTAR SOCIAL	Valor	30	27	10	67
	Porcentaje	2,3%	3,4%	1,4%	2,4%
CONSUMO	Valor		1	4	5
	Porcentaje	0,0%	0,1%	0,6%	0,2%
CONTRATACIÓN	Valor	17	16	9	42
	Porcentaje	1,3%	2,0%	1,2%	1,5%
COOPERACIÓN //DESARROLLO	Valor	10	7	2	19
	Porcentaje	0,8%	0,9%	0,3%	0,7%
CULTURA	Valor	83	61	41	185
	Porcentaje	6,5%	7,6%	5,7%	6,6%
DEPORTE	Valor	13	9	8	30
	Porcentaje	1,0%	1,1%	1,1%	1,1%

EDUCACIÓN	Valor	60	47	16	123
	Porcentaje	4,7%	5,8%	2,2%	4,4%
FIESTAS	Valor	53	24	21	98
	Porcentaje	4,1%	3,0%	2,9%	3,5%
FOMENTO	Valor	55	42	38	135
	Porcentaje	4,3%	5,2%	5,2%	4,8%
FUTURELX	Valor	6	5	1	12
	Porcentaje	0,5%	0,6%	0,1%	0,4%
HACIENDA	Valor	54	22	16	92
	Porcentaje	4,2%	2,7%	2,2%	3,3%
JUVENTUD	Valor	21	14	20	55
	Porcentaje	1,6%	1,7%	2,8%	2,0%
MEDIO AMBIENTE	Valor	89	61	27	177
	Porcentaje	7,0%	7,6%	3,7%	6,3%
OMAC	Valor	3		3	6
	Porcentaje	0,2%	0,0%	0,4%	0,2%
PARTIDOS POLÍTICOS	Valor	46	48	28	122
	Porcentaje	3,6%	6,0%	3,9%	4,3%
PEDANÍAS	Valor	8	17	20	45
	Porcentaje	0,6%	2,1%	2,8%	1,6%
RR. EXTERNAS	Valor	185	28	58	271
	Porcentaje	14,5%	3,5%	8,0%	9,7%
RR. INSTITUCIONALES	Valor	49	21	38	108
	Porcentaje	3,8%	2,6%	5,2%	3,8%
RR.HH., CALIDAD	ORG.,				
	Valor	62	31	20	113
SANIDAD MUNICIPAL	Porcentaje	4,9%	3,9%	2,8%	4,0%
	Valor	10	16	1	27
SEGURIDAD	Porcentaje	0,8%	2,0%	0,1%	1,0%
	Valor	107	70	103	280

CIUDADANA	Porcentaje	8,4%	8,7%	14,2%	10,0%
	Valor	70	52	53	175
SERVICIOS Y MANT.	Porcentaje	5,5%	6,5%	7,3%	6,2%
	Valor	35	20	27	82
TRÁFICO	Porcentaje	2,7%	2,5%	3,7%	2,9%
	Valor	19	10	20	49
TURISMO	Porcentaje	1,5%	1,2%	2,8%	1,7%
	Valor	170	137	135	442
URBANISMO	Porcentaje	13,3%	17,0%	18,6%	15,7%
	Valor	1.278	803	723	2.804

Así, en la primera legislatura, irrumpen los temas relacionados con *las relaciones externas* (14,5%), establecidas por la institución municipal para desarrollar, en colaboración con otras instituciones, administraciones públicas, entidades y asociaciones ciudadanas, diversos programas, planes de actuación e iniciativas de interés general¹²; le siguen *urbanismo* (13,3%), *seguridad ciudadana* (8,4%) y *medio ambiente* (7,0%).

Durante la segunda legislatura, ya consolidada la mayoría absoluta del equipo de gobierno socialista, destacan los temas de *urbanismo* (17,0%) que crece progresivamente desde la 1ª hasta la 3ª legislatura. *Seguridad ciudadana* (8,7%), *medio ambiente* (7,6%) y *cultura* (7,6%) se presentan también como temas relevantes.

En la tercera, seguimos asistiendo a un despegue notable, con un 18,6% sobre el resto de temas, de la información relacionada con la *gestión urbanística*: ésta

¹² Creemos que este hecho responde a la necesidad manifiesta por parte del PSOE, que durante dicho periodo forma equipo de gobierno en coalición con EU, de alcanzar consensos suficientes con la ciudadanía para incrementar su distancia con las restantes fuerzas políticas en los siguientes comicios electorales. *La gestión de relaciones externas*, se resiente notablemente en la 2ª legislatura, con tendencia a una cierta recuperación en la 3ª; consecuencia, probablemente, del gran esfuerzo realizado en este sentido durante la 1ª para potenciar vínculos sociales, y dando prioridad por parte de los responsables políticos, a partir del 2º periodo, a otros ámbitos de gestión.

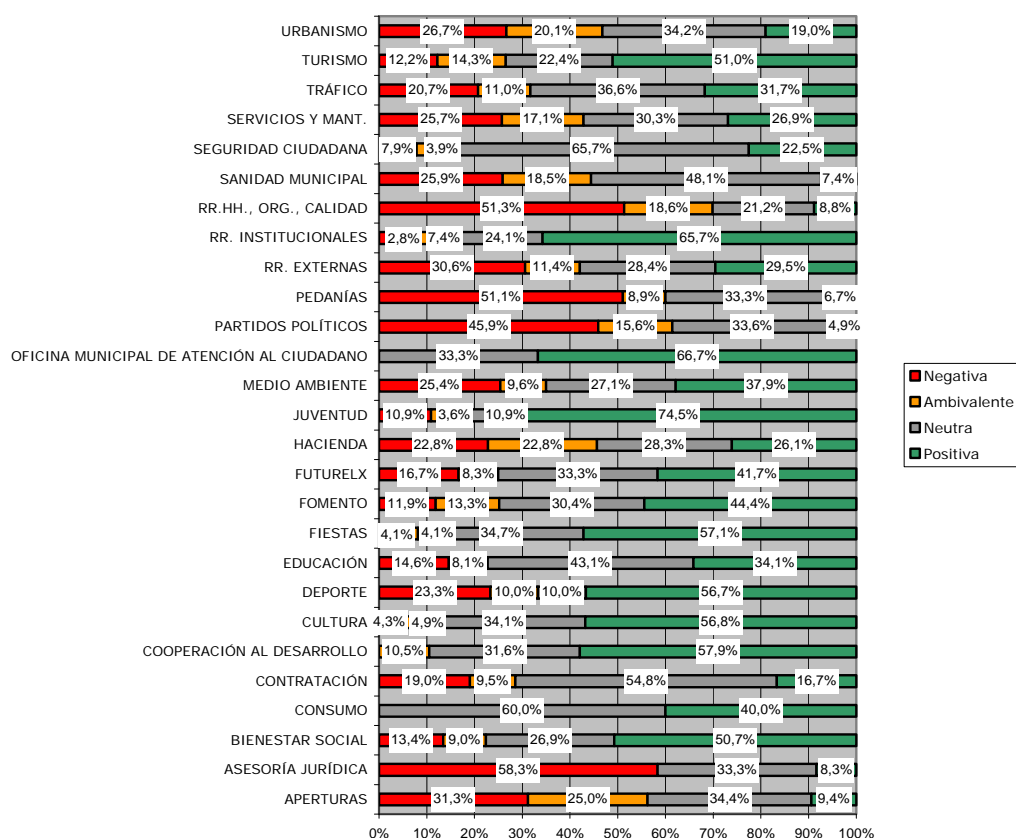
se centra en infracciones, programas y la gestión del desarrollo urbano e infraestructuras, entre otros asuntos. Le siguen *seguridad ciudadana* (14,2%) y *relaciones externas* (8,0%), e irrumpe, en este periodo, *servicios, mantenimiento de la vía y espacios públicos* (7,3%).

En consecuencia, podemos observar cómo se producen importantes cambios en la gestión municipal de una legislatura a otra: es muy notable el descenso experimentado por los temas medioambientales, cayendo en casi un 50% la producción de noticias relativas al mismo que se sitúan, en el tercer periodo, en un 3,7% frente al 7,0% y 7,6% de las dos legislaturas anteriores: creemos que ello se debe fundamentalmente al hecho de que este ámbito de gestión deja de estar adscrita, a mitad de la 3ª legislatura, al área administrativa de Urbanismo (que posee un peso informativo muy destacado), y pasa a estar integrada en el área de Contratación y Servicios (de menor presencia en los medios locales).

4.2. Tratamiento informativo de los temas municipales (1995-2007)

El análisis estratégico de tales temas y su tratamiento informativo se convierte así en un barómetro que va a permitir al equipo de gobierno municipal consolidar, reforzar o rectificar determinadas políticas públicas.

Gráfico 1. Temas municipales y naturaleza de la información

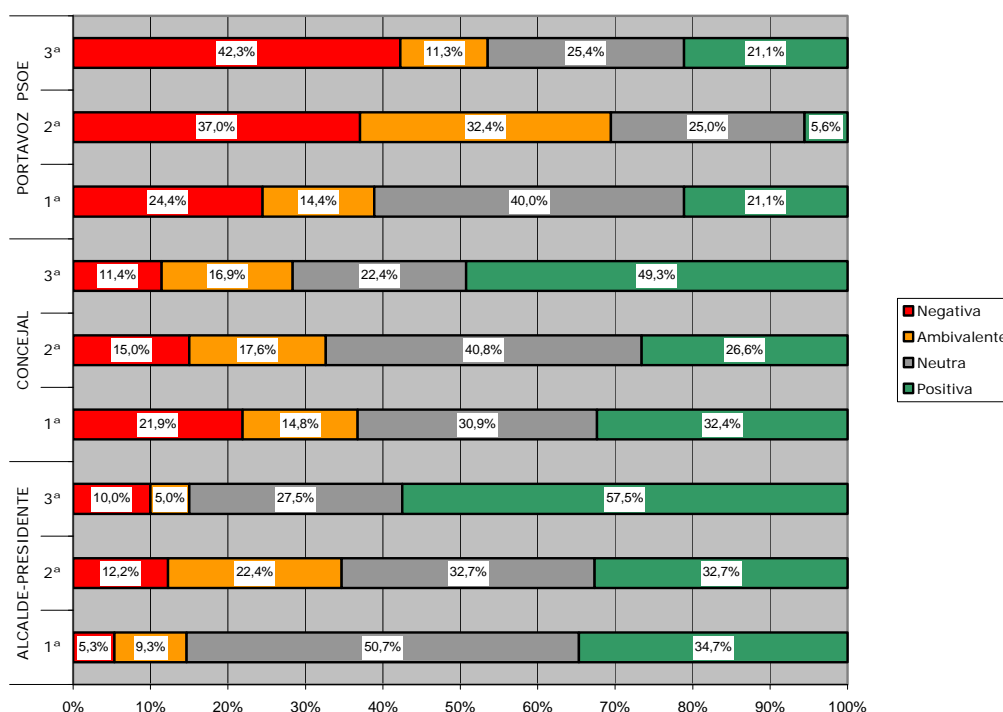


En el caso de las cuestiones reflejadas en el medio local sobre *rr.hh., organización y calidad* se presentan, en los tres periodos analizados en su conjunto, bien con un marcado carácter negativo o en estructuras discursivas ambivalentes, en las que aparecen versiones contrapuestas de los hechos por parte de la fuente municipal frente a los individuos afectados, sus colectivos y representantes sindicales; por otro lado, las informaciones acaecidas sobre *la gestión interna y el funcionamiento de las agrupaciones políticas locales* que configuran la Corporación municipal afecta a su imagen como organizaciones y, por extensión, a la propia imagen del Ayuntamiento como institución pública. Se constata, además, que la gestión político-administrativa en las *pedanías* municipales, como entes descentralizados, refleja las tensiones y conflictos a los que se ha visto enfrentado el equipo de gobierno municipal durante las tres legislaturas.

4.3. Declarante individual y tratamiento informativo. Legislaturas (1995-1999) (1999-2003) (2003-2007)

La actuación de los declarantes individuales frente a los medios de comunicación para explicar y justificar ante los ciudadanos diferentes decisiones y propuestas relacionadas con la gestión político-administrativa del municipio se traslada en hechos informativos de diferente naturaleza.

Gráfico 2. Principales declarantes individuales y naturaleza de la información



En cuanto a los declarantes individuales, se observa cómo, en los tres periodos analizados, es el portavoz del grupo político del equipo de gobierno quien aparece como principal declarante en las noticias de naturaleza negativa y ambivalente; siendo, en la 1ª legislatura, 38,8% entre ambas categorías; 69,4% en la 2ª y 53,6% en la 3ª. Los concejales se sitúan entre el portavoz y el Alcalde-Presidente de la Corporación municipal con un 36,7% de noticias negativas y ambivalentes en la 1ª legislatura, un 32,6% en la 2ª y un 28,3% en la 3ª.

Resulta relevante el hecho de que el Alcalde de la Corporación aparezca, en los tres periodos, por detrás del portavoz del grupo político y los concejales del equipo de gobierno en informaciones con tratamiento negativo y ambivalente; siendo su presencia en este tipo de noticias de un 14,6% en el primer periodo, con un ascenso muy notable como declarante individual en el 2º (con un 34,6%) y con un 15% en el 3er. periodo. La excepción se produce en la 2ª legislatura, en la que se acusa, de manera destacada, la presencia del Alcalde en noticias de carácter ambivalente relacionadas especialmente con cuestiones urbanísticas, quedando su posición, como declarante individual, por delante de los concejales. Por tanto, se deduce que la figura institucional del Alcalde de la Corporación Ilicitana, representada por la misma persona física en las tres legislaturas, aparece bien protegida en la exposición de los temas municipales realizada por el medio de comunicación local, en los tres periodos que hemos analizado.

5. Conclusiones

La primera conclusión que podemos extraer de este estudio exploratorio, a partir de la tabla 1, es que existen temas relacionados con la gestión municipal que tienen una presencia mediática relevante (frente a otros que podemos calificar como temas secundarios o de segundo nivel) y que coinciden de una legislatura a otra: es el caso de *urbanismo* y *seguridad ciudadana*, ya que se manifiestan como temas recurrentes en las tres legislaturas analizadas; *relaciones externas* destaca notablemente, junto con los anteriores, en el primer y tercer periodo.

En segundo lugar, debemos incidir en el hecho de que el tratamiento informativo de algunos temas municipales se presenta de forma más negativa (o perjudicial para los intereses del ente local) que el resto; de hecho, si desagregásemos los datos obtenidos en el gráfico 2, por legislaturas, sería posible constatar una coincidencia muy significativa entre los temas negativos, de un periodo a otro.

Por otra parte, se constata a partir del gráfico 3 que la actuación del portavoz del grupo municipal que asume la gestión de gobierno local resulta sumamente eficaz, al actuar como una auténtica “barrera” ante las informaciones negativas y ambivalentes, frente a la figura institucional del Alcalde-Presidente de la Corporación Municipal y el resto de concejales del equipo de gobierno.

Apuntamos la necesidad de que las instituciones municipales tomen conciencia de la trascendencia que pueden llegar a alcanzar determinados mensajes a través de los medios de comunicación social. Un seguimiento pertinente y constante del tratamiento y contextualización de los temas municipales, por parte de las estructuras comunicativas, no solo permitirá confirmar la idoneidad de los discursos públicos de los miembros del equipo de gobierno, la ausencia de contradicción en los mismos o pulsar la actuación de las fuerzas opositoras en determinados ámbitos; además, propiciará el diseño de políticas comunicativas y relacionales que favorezcan los intereses de la Institución.

En el contexto actual, los equipos de gobierno municipales necesitan, para garantizar su continuidad al frente de los Ayuntamientos, estructuras comunicativas profesionalizadas, integradas por recursos humanos con perfiles especializados. Resulta conveniente garantizar a estos recursos (o al menos a parte de ellos) su continuidad en el desempeño de tales funciones, mediante fórmulas contractuales pertinentes no sujetas a los posibles “vaivenes políticos” a los que está sometida cualquier organización pública.

Así, en un estado social y democrático, esta decisión, que huye de planteamientos politizados y del uso (o abuso) de cargos de confianza por parte de los responsables políticos, es la mayor garantía de que la gestión de la comunicación pública de la Institución municipal se va a desarrollar no sólo dentro de los parámetros (legítimos) del derecho a la información de la ciudadanía, sino desde la orientación marcada por los objetivos estratégicos del ente local.

Si las estrategias para articular las relaciones con la prensa se realizan de manera profesionalizada y rigurosa, atendiendo no a planteamientos

atomizados, sin coordinación entre las diferentes áreas, departamentos, concejalías, organismos o empresas públicas, sino a fines de interés general, la gestión comunicativa quedará justificada, de manera legítima, por el derecho de los ciudadanos a recibir información sobre la actividad administrativa desarrollada por la organización municipal que rige su destino.

6. Bibliografía citada

ALAMINOS, Antonio (1995). *Gestión de la vida local*. Alicante: Diputación Provincial.

ALMANSA, Ana (2004). Historia de los gabinetes de comunicación en España. *Historia y Comunicación Social*, nº 9, pp. 5-21.

ALMANSA, Ana (2005). Relaciones públicas y gabinetes de comunicación. *Anàlisi*, nº 32, pp. 117-132.

BALLART, Xavier y RAMIÓ, Carles (2000). *Ciencia de la Administración*. Valencia: Tirant lo Blanc.

BORJA, Jordi y CASTELL, Manuel (2004): *Local y global, la gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Grupo Santillana de ediciones.

CASTILLO, Antonio y ALMANSA, Ana (2001). El gabinete de comunicación en el ámbito local. LÓPEZ LITA, Rafael y otros *La prensa local y la prensa gratuita*. Castellón: Publicacions de la Universitat Jaime I, pp. 383-392.

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (2006). La situación de los Ayuntamientos en España, sus carencias económicas y problemas de gestión. Diagnóstico y propuestas en una perspectiva europea. Madrid: FEMP.

GALÁN, Alfredo (2000). Comunicación Pública. TORNOS, Joaquín y GALÁN, Alfredo (coords.) *La Comunicación pública. Información administrativa al ciudadano*. Madrid: Marcial Pons, pp. 25-40.

GONZÁLEZ RÍO, M.J. (1995). El gobierno de lo cotidiano. ALAMINOS, Antonio (coord.) *Gestión de la vida local*. Diputación Provincial de Alicante.

IBAÑEZ, Zyab (1995). El autogobierno local. ALAMINOS, Antonio (coord.) *Gestión de la vida local*. Alicante: Diputación Provincial, pp. 107-127.

OLÍAS DE LIMA, Blanca (2001). La evolución de la gestión pública. La nueva gestión pública. OLÍAS DE LIMA, Blanca (coord.) *La nueva gestión pública*. Madrid: Pearson Educación, pp. 1-33.

PIÑUEL, Jose Luis (1997). Teoría de la comunicación y gestión de las organizaciones. Madrid: Síntesis.

RAMIÓ, Carles (1999). Corrientes neoempresariales versus corrientes neopúblicas. Cultura administrativa, valores públicos y credibilidad social. Un planteamiento radical. *Instituciones y Desarrollo*, nº 5. Barcelona: Institut Internacional de la Governabilitat de Catalunya, pp. 1-16.

RUIZ OLABUÉNAGA, José Ignacio (1995): *Sociología de las organizaciones*. Bilbao. Universidad de Deusto.

RUIZ VIVO, Jose Antonio (2003). Periodismo Institucional. Comunicación Administración pública-ciudadano. FERNÁNDEZ, Manuel, SIERRA, Javier y VALERO, Julián (coords.) *Nuevos retos en el horizonte de las Administraciones*. Murcia: Universidad de Murcia, pp. 35-40.

SÁNCHEZ MORON, M. (1992): El sistema político local: fórmulas de gobierno y participación ciudadana. FONT I LLOVET, Tomás (dtor.), *Informe sobre el gobierno local*. Madrid-Barcelona: Ministerio para las Administraciones Públicas (MAP), Fundació Carles Pi i Sunyer d'estudis autonòmics i locals.