

# Excelencia universitaria sobre Relaciones Públicas

Trabajos Finales de Grado y Trabajos Finales  
de Máster Oficial Universitario premiados por AIRP



Colección "Excelencia Universitaria"  
ISBN: 978-84-697-0291-8

<b>Presentación</b>	<b>3-5</b>
<b>1.1 Lobbies en la Unión Europea: el caso de la regulación del viñedo de La Rioja.</b>	<b>7-80</b>
<i>Primer Premio al mejor Trabajo Final de Grado de los Premios AIRP a la excelencia Universitaria sobre Relaciones Públicas 2014.</i>	
Autor: Ivo André Alho Cabral - ivoalho@gmail.com Tutora: María Gómez y Patiño - mariagp@unizar.es Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Zaragoza, Zaragoza (España)	
<b>1.2 Estrategias de Comunicación de Turismo de Tenerife: caso práctico 2008 - 2012</b>	<b>81-129</b>
<i>Segundo Premio al mejor Trabajo Final de Grado de los Premios AIRP a la excelencia Universitaria sobre Relaciones Públicas 2014.</i>	
Autor: Jonathan Macías Martín - jonmacias87@hotmail.com Tutora: Patricia Adriana Delponti Macchione - adelpont@ull.es Facultad de Ciencias de la Información Universidad de la Laguna, Tenerife (España)	
<b>2.1 La Marca Patrimonio de la Humanidad en España. Una contribución al estado de la cuestión.</b>	<b>131-200</b>
<i>Primer Premio al mejor Trabajo Final de Master de los Premios AIRP a la excelencia Universitaria sobre Relaciones Públicas 2014.</i>	
Autor: Marc Compte Pujol - marc.compte@gmail.com Tutores: Albert Sáez- albertsc@blanquerna.url.edu y Kathy Matilla- kathyms@blanquerna.url.edu Master en Estrategia y Creatividad Publicitarias - Facultad de Comunicación Blanquerna Universidad Ramon Llull, Barcelona (España)	
<b>2.2 El gabinete de comunicación de una administración local. El caso del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera.</b>	<b>201-275</b>
<i>Segundo Premio al mejor Trabajo Final de Master de los Premios AIRP a la excelencia Universitaria sobre Relaciones Públicas 2014.</i>	
Autora: Mariona Pacheco Caballero - mariona.mrn@gmail.com Tutora: Ana Almansa Martínez - anaalmansa@uma.es Master Universitario en Gestión Estratégica e Innovación en Comunicación - Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación Universidad de Málaga, Málaga (España)	
<b>2.3 La reputación de las organizaciones públicas: el caso del Consejo de Seguridad Nuclear (CSN), organismo regulador español.</b>	<b>276-335</b>
<i>Tercer Premio al mejor Trabajo Final de Master de los Premios AIRP a la excelencia Universitaria sobre Relaciones Públicas 2014.</i>	
Autor: David Redoli Morchón - dredoli@hotmail.com Tutora: María José Canel - mjcanel@ucm.es Master en Comunicación de las Organizaciones - Facultad de Ciencias de la Información Universidad Complutense, Madrid (España)	

### ***Presentación***

Con los **Premios AIRP a la Excelencia Universitaria sobre Relaciones Públicas** se materializa la decidida apuesta de la Asociación de Investigadores en Relaciones Públicas para valorar la excelencia de la investigación científica, como elemento fundamental de la calidad de la futura práctica profesional de los jóvenes especialistas españoles de la disciplina, y para generar un mejor conocimiento de las funciones de los futuros investigadores/profesionales en las universidades de España.

La presente publicación, en formato electrónico, recoge los trabajos valorados por el Comité Científico como **los mejores Trabajos Finales de Grado y los mejores Trabajos Finales de Master Oficial Universitario en la convocatoria 2014**. La positiva y excelente valoración global de los trabajos premiados reside en que son aquellos que realizan una mayor y mejor aportación teórica y/o práctica al desarrollo de la disciplina y que destacan por la rigurosidad de la investigación científica utilizada, así como por la orientación estratégica que contribuye a la teoría y/o a la práctica profesional.

Los revisores coinciden en que los **Trabajos Finales de Grado ganadores** de los Premios a la Excelencia Universitaria sobre Relaciones Públicas describen con claridad la situación, el proceso y los resultados, por lo que denotan un acertado conocimiento del diseño y del desarrollo de la investigación planteada. Las temáticas reflejan la coyuntura actual en diferentes sectores, están correctamente contextualizadas y bien documentadas.

Con respecto a los **Trabajos Finales de Master Oficial Universitario ganadores**, los miembros del Comité Científico subrayan el interés que suscitan los temas abordados por los autores por la actualidad innovadora de los mismos. La revisión de la literatura o los

enfoques teóricos propuestos son sumamente atractivos y muy oportunos tanto para el sector académico como para el profesional. La metodología utilizada es coherente y

acertada con los objetivos planteados, por lo que el rigor empírico empleado contribuye a la excelencia de los trabajos. Además, se destaca la exquisita redacción y exposición de resultados denotando el dominio del objeto de estudio que culmina con la transmisión de conocimiento que reflejan las conclusiones.

El Libro Electrónico **La Excelencia Universitaria sobre Relaciones Públicas** que presentamos compendia, por este orden en su estructura lo siguiente:

El **Primer Premio al mejor Trabajo Final de Grado** del autor Ivo André Alho Cabral, titulado "*Lobbies en la Unión Europea: el caso de la regulación del viñedo de La Rioja*" y tutorizado por la Dra. María Gómez y Patiño de la Universidad de Zaragoza.

El trabajo del autor Jonathan Macías Martín que, tutorizado por la Dra. Patricia Adriana Delponti Macchione de la Universidad de La Laguna y con el título "*Estrategias de Comunicación de Turismo de Tenerife: caso práctico 2008-2012*", obtiene el **Segundo Premio al mejor Trabajo Final de Grado**.

Marc Compte Pujol logra el **Primer Premio al mejor Trabajo Final de Master Oficial Universitario** con su estudio "*La Marca Patrimonio de la Humanidad en España. Una contribución al estado de la cuestión*" tutorizado por el Dr. Albert Sáez y la Dra. Kathy Matilla de la Universidad Ramón Llull.

El **Segundo Premio** a los mejores Trabajos Finales de Master Oficial Universitario recae en Mariona Pacheco Caballero con el desarrollo del trabajo *"El gabinete de comunicación de una administración local. El caso del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera"*, tutorizado por la Dra. Ana Almansa Martínez de la Universidad de Málaga.

Y, el **Tercero de los Premios** a los mejores Trabajos Finales de Master Oficial Universitario lo obtiene David Redoli Morchon con *"La reputación de las organizaciones públicas: el caso del Consejo de Seguridad Nuclear (CSN), organismo regulador español"*, trabajo tutorizado por la Dra. María José Canel de la Universidad Complutense de Madrid.

La Asociación de Investigadores en Relaciones Públicas agradece la participación a todos los autores que presentaron sus Trabajos Finales de Grado y Trabajos Finales de Master Oficial Universitario a los **Premios a la Excelencia Universitaria sobre Relaciones Públicas 2014**, así como a sus tutores ya que se representan las facultades y universidades en las que se imparten estudios de grado y posgrado sobre relaciones públicas, con los mejores trabajos académicos desarrollados sobre esta disciplina y profesión. AIRP, además, transmite la enhorabuena a los ganadores por la rigurosidad y la calidad empírica manifiesta en sus trabajos y se congratula por el buen resultado de su fin.

**Dra. M<sup>a</sup> Carmen Carretón**  
**Directora de la Colección Excelencia Universitaria**  
**AIRP**

## 1. LA EXCELENCIA EN LOS TFG

### Los mejores Trabajos Finales de Grado

**1.1 Lobbies en la Unión Europea: el caso de la regulación del viñedo de La Rioja.** 7-80

*Primer Premio al mejor Trabajo Final de Grado de los Premios AIRP a la excelencia Universitaria sobre Relaciones Públicas 2014.*

Autor: Ivo André Alho Cabral - ivoalho@gmail.com

Tutora: María Gómez y Patiño - mariagp@unizar.es

Facultad de Filosofía y Letras

Universidad de Zaragoza, Zaragoza (España)

**1.2 Estrategias de Comunicación de Turismo de Tenerife: caso práctico 2008 - 2012** 81-129

*Segundo Premio al mejor Trabajo Final de Grado de los Premios AIRP a la excelencia Universitaria sobre Relaciones Públicas 2014.*

Autor: Jonathan Macías Martín - jonmacias87@hotmail.com

Tutora: Patricia Adriana Delponti Macchione - adelpont@ull.es

Facultad de Ciencias de la Información

Universidad de la Laguna, Tenerife (España)

# **Lobbies en la Unión Europea: el caso de la regulación del viñedo de La Rioja**

**Modalidad TFG**

**Departamento de Lingüística General e Hispánica**

**Facultad de Filosofía y Letras**



**Universidad  
Zaragoza**

**Universidad de Zaragoza**

Autor: Ivo André Alho Cabral

[ivoalho@gmail.com](mailto:ivoalho@gmail.com)

605 293995

María Gómez y Patiño

[mariagp@unizar.es](mailto:mariagp@unizar.es)

Zaragoza

1 de febrero de 2014

## **Resumen**

En junio de 2013 la Unión Europea llegó a un acuerdo acerca de la Política Agraria Comunitaria (PAC), una reglamentación que afecta al sector primario de la Unión Europea. Dentro de este paquete de medidas se encuentra la Organización del Mercado Común (OCM) del vino que, en la anterior versión aprobada en 2007, eliminaba los derechos de plantación del viñedo: una moratoria que impide plantar nuevos cultivos de este tipo sin permiso de las autoridades.

Los actores agrarios riojanos han conseguido, mediante las técnicas de lobby, influir en que las instituciones europeas hayan revocado la eliminación de este sistema que estaba prevista en la anterior ley, y que finalmente la UE ha acordado sustituir por un nuevo sistema de autorizaciones gratuitas de plantación.

## **Abstract**

*On June 2013 the European Union arrived to an agreement on its Common Agricultural Policy (CAP), a rule that affects the entire EU primary sector. Within these norms the wine Common Market Organization (CMO) is included, a linkage law that prohibited the plantation of new vineyards without a permission given by the authorities of each country from 2015 or 2018 if desired.*

*Agrarian actors from La Rioja have likely achieved to influence the European institutions, by means of lobby, to revoke the elimination of the system, approved on CMO 2008. Finally, EU agreed to change this complete elimination for a new rule based on non-profitable and free plantation permissions.*

**Palabras Clave:** lobby – influencia – Rioja – viñedo – liberalización - derechos de plantación

**Key Words:** lobby – influence – Rioja – vineyards – liberalization - planting rights

## Índice

1. <b>Introducción</b>	<b>9</b>
2. <b>Objetivos</b>	<b>10</b>
3. <b>Breve planteamiento del Marco Teórico</b>	<b>11</b>
4. <b>Establecimiento de Hipótesis</b>	<b>27</b>
5. <b>Metodología</b> de investigación empleada y límites de la investigación.	<b>27</b>
6. <b>Resultados</b>	<b>29</b>
7. <b>Discusión</b>	<b>64</b>
8. <b>Conclusiones finales</b> (numeradas en arábigos)	<b>66</b>
9. <b>Bibliografía y webgrafía</b>	<b>68</b>
10. <b>Anexos</b> (sólo links de acceso )	<b>79</b>

### 1. Introducción

El lobby y el desarrollo de estrategias de relaciones públicas a nivel europeo es una disciplina poco estudiada en España y que presenta un impacto cada vez mayor en la vida diaria de los ciudadanos europeos, ya que las competencias de esta confederación son cada vez mayores. A menudo los ciudadanos reciben noticias de ‘Bruselas’, pero existe un gran desconocimiento de su maquinaria. Prueba de ello es que el 85% de los ciudadanos españoles declararon que la participación en las elecciones europeas aumentaría si se proporcionara más información sobre el impacto de la UE en su vida diaria, según la Comisión Europea (2012). Por ello es preciso conocer qué es ‘Bruselas’, cómo funciona y cuáles son los canales de comunicación que los grupos sociales utilizan para hacerse oír. Para conocer estas cuestiones, es interesante analizar un caso específico en el que se puedan observar todas las características del desarrollo de los temas en la Unión Europea, como manera de aplicar la teoría expuesta por los libros que explican la práctica del lobby en la UE y realizar generalizaciones comprobables en el caso práctico sobre los modos de influencia.

Actualmente se estima que hay entre 15.000 y 30.000 profesionales dedicados al lobby solo en Bruselas, representando a más de 2500 organizaciones (Corporate European Observatory [CEO], 2011). La capital europea se ha convertido en el centro de estas actividades, lo que es prueba de la importancia que tienen las decisiones que se toman en las instituciones de Bruselas. Estos grupos de presión realizan cada vez una labor más profesional y sistematizada para tratar de influir las leyes producidas por las instituciones de la UE, que además tienen cada vez más competencias en los diferentes ámbitos de la vida de los ciudadanos europeos. Estos lobbies representan no sólo a empresas sino que también incluyen OONGG, sindicatos y otras instituciones civiles. En este panorama se han producido varias denuncias sobre fenómenos de malas prácticas como la oferta de puestos de trabajo por parte del sector privado a los decisores públicos o conflictos de intereses de ciertos políticos.

El caso objeto de estudio es el de la modificación del régimen de derechos de plantación del viñedo en la UE, que prohíbe la plantación de viñas sin autorización expresa de los estados europeos. A este régimen se le colocó la fecha de caducidad de 2018 en la Organización del Mercado Común (OCM) de 2008, límite contra el que han realizado acciones de lobby muchos grupos de interés europeos.

## **2. Objetivos**

Para comprobar la veracidad de las hipótesis que se expondrán, se buscará: 1) Realizar una medición del trabajo de los grupos de presión en relación a las instituciones de la Unión Europea (UE); 2) Reconocer las tendencias en la práctica de lobby en la UE enunciadas por los teóricos, sobre todo la importancia creciente de las regiones como actores de presión y la europeización de los conflictos.; 3) Medir la influencia que las regiones pueden tener en la elaboración de la legislación europea; 4) Identificar las técnicas y el tipo de argumentación utilizados por los grupos de presión en la Unión Europea; 5) Evaluar el valor democrático de los lobbies en la UE en cuanto a su transparencia y su capacidad para transmitir mensajes al sistema político por parte de los diferentes grupos sociales.

### **3. Breve planteamiento del marco teórico**

La comunicación de lobby es una de las áreas integrantes de la disciplina de la Comunicación Política. La mayor parte de los teóricos de la Comunicación Política se centran en la relación entre 1) el ciudadano, 2) los medios y 3) los políticos y la manera en que se distribuyen los mensajes dirigidos desde el poder hacia los ciudadanos a través de los medios. Sin embargo, el estudio del lobby ha sido mucho menos abordado, siendo una disciplina que se sitúa el camino contrario, es decir, cómo los ciudadanos hacen llegar sus mensajes a las personas que ostentan el poder para tratar de influir en sus decisiones. Los teóricos de la Comunicación Política han estudiado de manera profusa los mensajes que los políticos emiten sobre todo durante las campañas electorales.

*En la tradición latina* los lobbies no han sido estudiados como la manera en la que los ciudadanos transmiten sus mensajes al poder y colocan sus temas en la agenda. Esta literatura recoge pocas o nulas investigaciones sobre los grupos de presión y el lobby. Uno de los pocos libros en español que puede leerse sobre el tema es el de Antonio Castillo (2011), quizá por la sospecha generalizada de que los grupos de presión actúan sobre el poder a través de medios deshonestos. Sin embargo, como explica Castillo, la diversidad de intereses se multiplica cuanto más compleja es una sociedad, una situación que facilita la aparición de intereses más concretos y diferentes entre ellos.

*En la tradición anglosajona* los lobbies están perfectamente integrados en el sistema político. De hecho, podemos identificar la primera ley reguladora de las actividades en el lobby emitida por el Congreso de los Estados Unidos en 1946, donde existe una gran cantidad de trabajos sobre este tipo de comunicación.

*En el ámbito de las instituciones europeas*, la importancia creciente del poder de Bruselas ha sido artífice del desarrollo de una teorización sobre el lobby, como las publicaciones de Van Schendelen (2002, 2010). Castillo (2011:20) define el grupo como “toda colectividad, conjunto humano y todo sistema de interacciones de la sociedad global” e introduce el concepto de Bertrand de Jouvenel según el cual el hombre individual no sería un hecho

natural sino que el hecho natural es un grupo. Cuando las personas con estos intereses forman un grupo establecido, ya sea como asociación civil o de cualquier otro grupo y discuten y se informan sobre ciertos temas, constituyen un grupo de interés. El autor incluye como característica elemental de un grupo la existencia de un interés común, que sirve para la identificación interna o externa hacia otros colectivos.

El concepto de grupo de presión se puede igualar al de lobby: es aquel grupo que, además de poder monitorizar y discutir ciertos temas, actúa para influir en ellos en la esfera política. Castillo (2011:22) cita a Meynaud: "grupos que tienen intención de promover y defender los intereses del público por la vía pública". Este mismo autor (Ibid.;29) identifica igualmente otra categoría: el *lobista* profesional. Un término independiente del concepto de grupo de presión y que define como las "actividades ejercidas por un grupo especializado en el arte de presionar por encargo de un tercero. (...) Aparecen como empresas especializadas en la presión política, pero sin defender intereses propios sino que son intermediarios de otros intereses".

Sin duda, la definición más sencilla y entendible es la de Dinan y Wesselius (2010:23):

"La búsqueda de influenciar legislación, política o regulación, usualmente a cambio de un pago. Un entendimiento limitado del lobby se centra solamente en las representaciones directas por parte de los grupos de presión frente a los legisladores. Una definición más amplia y realista incluye diferentes formas de comunicación y actividades de investigación que respaldan, nutren de información y apoyan la preparación de las propuestas políticas antes de que los lobistas las presenten a los legisladores y decisores públicos".

Finalmente, P.C. Robert, citado por Michel Beauchamp (1998:285) añade al concepto de lobby (o cabildeo, como es llamado en esta publicación) la posibilidad de ser ejercido tanto en la elaboración como en la aplicación de las leyes y su interpretación:

"actividad que consiste en proceder a intervenciones destinadas a influir directa o indirectamente en los procesos de elaboración, de aplicación o de interpretación de

medidas legislativas, normas, reglamentos y, más generalmente, en toda injerencia o decisión de los poderes públicos"

La siguiente definición del concepto podría englobar las características expresadas en todos los anteriores: un lobby es una organización o una coalición de éstas, que tratan de influir en la legislación –tanto en su promulgación, como en su aplicación- a través de diferentes formas de comunicación, de manera que les sea favorable o menos perjudicial de lo que potencialmente podría ser. El profesional del lobby percibe una remuneración a cambio de estas actuaciones, que se basan en el contacto con políticos y actos de relaciones públicas para influir en la opinión pública.

### **3.1. Relación entre la Comunicación Política: el lobby y el marketing político**

La Comunicación Política es una materia joven que surge con el advenimiento de la democracia, ya que en las sociedades aristocráticas no existía. Es interesante revisar la noción de la que habla Cándido Monzón (1996), citando a Habermas, refiriéndose a su vez a las nociones de Stuart Mill y Toquèville. Monzón muestra cómo estos autores estaban a favor del desarrollo de los derechos y libertades de la población pero, sin embargo, denunciaban la coacción del “yugo de la opinión pública” dominada por la muchedumbre y los mediocres. Pues bien, el desarrollo de la sociedad liberal, con una articulación de intereses cada vez más fragmentada, provoca la asociación de los grupos con intereses comunes que dejan de constituir una masa de “muchedumbre y mediocres” para convertirse en expertos de los temas donde la elite gobernante no es capaz de llegar.

Por tanto, como ya se había adelantado, la Comunicación Política es una disciplina moderna, inherente la existencia de la democracia y los medios de comunicación de masas. Para definirla, se puede tomar la concepción de Mazzoleni (2010:36), que la describe como “el intercambio y la confrontación de los contenidos de interés público-político que produce el sistema político, el sistema de medios y el ciudadano-elector.”

Mazzoleni (2010:37) cita también una segunda definición proveniente de Wolton:

"el espacio en el que se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que tienen la legitimidad de expresarse públicamente sobre la política: los políticos, los periodistas y la opinión pública a través de los sondeos".

Para situar tanto los conceptos de lobby como de marketing político en el campo de la Comunicación Política se tomará el modelo de Mazzoleni, que explica los flujos y las formas de comunicación política. Este autor describe dos teorías diferentes de la comunicación entre ciudadanos-electores, sistema político y medios de comunicación.

Una de ellas es el "modelo mediático": en este modelo, los medios de comunicación funcionan como contenedores de la comunicación entre el sistema político y el ciudadano-elector. Para Mazzoleni la importancia y la centralidad de los medios de comunicación es tan relevante que funcionan como mediadores de la práctica totalidad de los mensajes con escasas excepciones. Las acciones de comunicación directa del ciudadano-elector hacia el sistema político incluiría escasos instrumentos como el voto, el debate político (a través de los medios) y la interacción directa (puerta a puerta, mítines, convenciones y sistemas electorales).

Asimismo describe el modelo "propagandístico-dialógico", que diferencia tres actores independientes: 1) ciudadano-elector, 2) sistema político y 3) medios de comunicación. En este modelo existe comunicación directa entre cada uno de los actores y una comunicación política mediatizada cuando intervienen los tres actores en la transmisión de los mensajes.

El autor adelanta que la proliferación de internet y los llamados *personal media* pueden ser motivo de un desplazamiento de los medios de comunicación hacia una posición menos central de la que han ostentado en las últimas décadas. De hecho, la expansión de las redes sociales y la comunicación a través de internet, que permite una relación directa entre el sistema político y el ciudadano (sin la etiqueta de mero elector), ya está desplazando a los medios de comunicación de masas de la posición central de la comunicación política.

Este fenómeno provoca que, cada vez más, la comunicación política no se dé exclusivamente a través de los medios, sino que se tienda (por parte de los políticos que desean usar un canal directo que les permita comunicar su mensaje sin ruido y por parte de los ciudadanos que buscan esta información directa) a eliminar los intermediarios entre el sistema político y el ciudadano-elector. En este trabajo serán los flujos de comunicación directos entre ciudadano y sistema político los que ocupen la mayor parte de la atención siguiendo las teorías de Van Schendelen (2002, 2010) y Zetter (2008), que relegan a los medios a un mero instrumento de comunicación entre el sistema político y el ciudadano.

Para situar la acción de los grupos de presión en la descripción de los modelos de comunicación política antes citados, se trazará un paralelismo entre los conceptos de marketing, marketing político y lobby en el modelo.

Para realizar esta distinción se utilizará como base la comparación establecida por Arifon (2013), que confronta los conceptos de lobby y marketing político, y al que se ha añadido el término de marketing.

**Comparativa entre marketing, marketing político y lobby**

	<b>Marketing</b>	<b>Marketing político</b>	<b>Lobby</b>
<b>Objeto</b>	Productos y servicios	Ideas y posiciones políticas	Ideas y posiciones políticas
<b>Público objetivo directo</b>	Consumidor - cliente	Ciudadano - elector	Decisor público y funcionarios
<b>Público objetivo indirecto</b>	Prescriptores	Otros actores emisores políticos	Grupos de interés y opinión de los medios de comunicación
<b>Campo</b>	Mercado	Campo legal, político y social	Campo legal, político y social
<b>Objetivo</b>	Acto de compra	Voto	Decisión política y leyes

Fuente: Elaboración Propia

Como puede observarse en el cuadro, el lobby utiliza una estructura similar a la del marketing, aunque sustituye el objeto, sus públicos objetivo, el campo en el que se

desarrolla y su objetivo por otros diferentes. El marketing político compartiría características tanto del marketing como del lobby.

### **3.2. Lobbies en la Unión Europea**

Corporate Europe Observatory [CEO] (2011) estima que hay entre 15.000 y 30.000 profesionales dedicados al lobby sólo en Bruselas, representando a más de 2500 organizaciones. La capital europea se ha convertido en el centro de estas actividades, lo que es prueba de la importancia que tienen las decisiones que se toman en las instituciones de Bruselas.

#### **3.2.1. Actores y tendencias**

Los actores que realizan acciones de lobby en Bruselas son grupos de interés de todo tipo, aunque de manera general atienden a la siguiente tipología:

- Empresas (de forma individual o constituyendo plataformas)
- Asociaciones profesionales
- Instituciones públicas
- Actores de la sociedad civil
- ONGs
- Lobistas y agencias proveedoras de servicios de Relaciones Públicas
- 

Existen dos tendencias importantes a tener en cuenta: en primer lugar, la actividad de influencia llevada a cabo por los gobiernos locales y sobre todo regionales, cada vez más intensa. En el caso de las Comunidades Autónomas españolas, todas tienen su oficina en Bruselas y prestan una atención creciente a los temas que se desarrollan en la Unión. A este respecto, juega un papel relevante su representación Comité de las Regiones, el órgano de participación de las regiones europeas, como modo de adquisición de información y de presión en la maquinaria comunitaria.

La segunda tendencia es la creación de *EuroFeds*: coaliciones de individuos y grupos procedentes de varios países de Europa. En muchas ocasiones reúnen a asociaciones sectoriales nacionales que, a su vez, incluyen a miembros regionales y otros independientes.

Existen dos formas principales de unión entre asociaciones frente a la UE: grupos que actúan de manera colectiva, con una agenda colectiva, pero que no defienden una posición exactamente común; la segunda, más extendida, es la que busca a otros grupos afines, con una agenda distinta pero que defienden la misma posición.

Los entes asociados realizan actuaciones tanto a través de la *EuroFed* como de manera independiente en el ámbito regional, nacional o incluso europeo con acciones en Bruselas.

Las *EuroFeds* pueden ser de naturalezas muy distintas. Cualquier actor que realice lobby a nivel europeo puede formarlas, y, de hecho, es la forma más común de influencia. Tanto multinacionales como The Coca-Cola Company (a través de FoodDrinkEurope) como la patronal de las cooperativas agrícolas españolas (a través de COGECA) y los Consejos Reguladores del Vino (a través de EFOW) tratan de influenciar la política europea organizados en torno a estas *EuroFeds*. Estos actores están cada vez más conectados a la maquinaria europea, a través de la participación de sus miembros en grupos de expertos y comités de las diferentes instituciones comunitarias. La tendencia es que estas *EuroFeds* se comporten de una manera similar a una gran compañía con sedes en Finlandia o Francia, recogiendo a las asociaciones regionales y nacionales, que encuentran así una manera de influencia independiente al gobierno de sus estados. El trabajo de lobby de estas *EuroFeds* es progresivamente más profesional y desarrollan un abanico de acciones más variado y controlado. Son a la vez síntoma y motor de la europeización. Van Schendelen (2002) define la europeización como el aumento de la formación de asuntos públicos y privados transfronterizos en Europa. Un movimiento a través de las fronteras de una irritación o un problema.

La tendencia creciente es que la Unión deje de ser un conglomerado de estados miembros para estar formado por países miembros. En origen cada país estaba compuesto por intereses y opiniones diferentes, sin embargo, en las reuniones de la UE cada estado presentaba una posición unificada. En la actualidad la posición de los miembros ya no es tan clara sino que los grupos de intereses heterogéneos han creado alianzas con formaciones afines del resto de los países. Es decir, los actores de las discusiones han dejado de ser exclusivamente los estados y participan de manera creciente los actores sociales y

económicos. Esto está motivado, en parte, por la decisión de eliminar el derecho a veto que tenían los países miembros en el Consejo de la Unión desde el Acta Única Europea de 1987.

### *3.2.2. Análisis previo del campo: investigación previa a la acción*

La acción de los lobbies se centra en un intenso trabajo preparatorio: para tratar de influir en una decisión es importante tener un conocimiento previo del mecanismo de toma de decisiones en la Unión Europea y las diferentes variables que pueden afectar al desarrollo del tema. Se trata de una tarea de monitorización para conocer todo lo posible sobre el asunto sobre el que se quiere influir y poder tomar decisiones basadas en realidades.

En primer lugar el grupo realiza un análisis de las partes interesadas en el asunto. Se trata tanto de identificar a los actores privados (ONGs, empresas, sindicatos...) que son susceptibles de entrar al terreno de negociaciones como a las instituciones públicas que van a participar en el proceso de decisión y a las que son susceptibles de tratar de influenciar en el resultado de las negociaciones. En la lista de actores se debe añadir la serie de deseos y temores que cada grupo posee respecto al tema.

Este análisis se realiza para poder conocer los actores que son activos en el tema, prever la entrada de los que pueden pasar a ser activos en el futuro, conocer qué se dice en los medios sobre un tema en particular, detectar regulaciones que puedan afectar a su desarrollo e identificar oportunidades en el campo. En resumen, las preguntas a las que tiene que responder un grupo que trate de influir en una legislación son:

- ¿quiénes son los actores a los que incumbe la ley?
- ¿quiénes son los oponentes y los aliados en la cuestión?
- ¿cuáles son sus posiciones y sus argumentos?
- ¿cuándo se preparará, discutirá y se votará la ley?

### **3.2.3. Acción externa de lobby: la puesta en práctica de las estrategias**

En una segunda etapa, en base a toda la información recibida en la primera, los actores deben decidir si van a actuar o no y de qué manera van a hacerlo.

En primer lugar se debe de establecer la lista de temas de interés, y, a partir de ella realizar una selección más acotada *-short list-* con los asuntos que son una prioridad para la organización.

Una vez definidos de forma precisa los temas a tratar y analizados los actores y el ámbito de actuación en el que se mueve la resolución de la problemática, se procede a la acción externa.

Tras establecer la lista de intereses, se debe decidir el modo de actuación, en función de si el escenario es favorable, adverso o neutral. El grupo puede incluso decidir no actuar si el campo es extraordinariamente adverso o favorable, si los recursos requeridos son demasiado altos para los resultados esperados de la influencia, o si el asunto no es de máxima prioridad.

Además es importante que el grupo de interés cree una lista de posibles escenarios adversos, que incluya posibles concesiones en sus peticiones, creando un plan de acción e incluyendo un programa de actividades para alcanzar el objetivo buscado.

#### **a) Objetivos de los grupos de presión**

Su objetivo es tratar de influenciar la legislación emitida por una institución hacia los intereses propios. Los tipos de objetivos son tan variados como los asuntos que un grupo de presión puede considerar relevantes: un punto del Tratado de Lisboa, una ley general, una reglamentación técnica, una enmienda en una ley o incluso una coma. La estimación de la relevancia de un asunto es una tarea propia del grupo de presión y no existe un criterio generalizado para ello. Aunque existen tantos objetivos como temas, se pueden establecer cuatro tipos de objetivos generales en función del análisis anterior sobre lo propicio del escenario y el tipo de ley que se quiera influir: *si el terreno es favorable*, objetivo colectivo (conseguir un interés concreto que se tiene en común con las otras partes); *si el terreno es adverso*, objetivo de mínimos (buscar una mejora en la parte de la legislación que es más perjudicial), objetivo de sustitución (conseguir compensaciones por el perjuicio creado) y

objetivo de flexibilidad (buscar ser una excepción de la norma o una flexibilidad en la puesta en marcha de la ley).

#### **b) Creación de coaliciones**

Una vez definidos los objetivos prioritarios y secundarios del grupo y analizados los posibles escenarios adversos, es el momento del comienzo de la acción de comunicación externa para lograr el objetivo definido. El primer paso es la búsqueda de actores con los que poder aliarse para conseguir un impacto superior. Existen dos maneras principales de asociación entre grupos de interés a nivel europeo: los grupos que actúan con una agenda común pero que no cuentan con una cohesión interior definida ni con un objetivo totalmente igual, y, por otro lado, las agrupaciones de grupos afines que aunque tienen una agenda distinta, presentan la misma posición ante un caso determinado.

#### **c) Técnicas clásicas de influencia**

Una vez se han definido los objetivos, es el momento de comenzar el proceso efectivo de influencia. Van Schendelen referencia cuatro tipos tradicionales de influenciar:

- **Coerción:** El Estado puede ejercerla a través del sistema judicial y el monopolio de la violencia (como ejemplo existen las cárceles y la policía). Las compañías privadas pueden realizarla, e.g.: a través de una amenaza de deslocalización de la producción y una ONG a través de una campaña de odio en los medios.
- **Encapsulación:** Es el fenómeno que se produce cuando un actor depende económicamente de otro. E.g.: una ONG que depende de la financiación de un ente público.
- **Acciones de defensa:** propaganda en los medios de comunicación y defensa por vías legales.
- **Argumentación:** Se trata de la presentación de razonamientos aparentemente racionales basados en inferencias lógicas y referencias empíricamente creíbles. Se producen especialmente en cuatro situaciones: cuando los decisores no tienen una postura clara sobre el tema discutido; cuando el surgimiento del asunto es muy reciente y los decisores públicos no han tenido tiempo de conformarse una postura sobre el asunto; cuando un tema pasa al terreno del dominio público y la audiencia

quiere una argumentación; y en caso de que la problemática quiera ser trasladada a un terreno más general de interés público.

**d) Influencia a través de los procesos, personas y posiciones del personal (Triple P)**

Según Van Schendelen (2002), las técnicas tradicionales de influencia son utilizadas en el ámbito europeo pero no son suficientes para lograr una influencia efectiva, por lo que desarrolla el concepto de la Triple P (procesos, posiciones y personas) que resume los 'botones que hay que pulsar' para conseguir influir efectivamente en el proceso de decisiones europeo. Recomienda a los grupos que realicen una definición específica de las acciones que van a desarrollar y que elaboren informes puntuales de control de situación de la problemática sobre la que se quiere influir para evaluar cómo se está desarrollando el proceso y puedan responder a posibles amenazas o aprovechar hipotéticas oportunidades. El proceso de Triple P está compuesto por procesos, posiciones y personas:

- **Procesos: conocimiento sobre los detalles de cómo se aprueba la legislación**

En primer lugar, se debe colocar el foco sobre el control de los procedimientos: es importante conocer el marco legal en el que se discute la problemática en la que se quiere influir y las fechas clave en su tramitación. El terreno de la influencia en el proceso también deja abierta la posibilidad de intentar encuadrar el asunto de discusión en otro ámbito que cambie el proceso legal, e.g.: buscar que un proceso sobre la libre competencia de mercado para un producto se lleve al terreno de la seguridad alimentaria para que sean otras las instituciones gestoras del proceso.

- **Posiciones: colocación de personal interno en posiciones relevantes**

La noción de posiciones se refiere a la colocación de miembros del propio grupo en puntos clave desde donde se pueda ejercer una acción de influencia efectiva. Es especialmente relevante el intento de los grupos de presión, en los comités de las diferentes instituciones europeas, por conseguir colocar como ponentes a miembros del grupo o a personalidades afines a los intereses del grupo de presión en cuestión.

- **Personas: Establecimiento de relaciones personales con actores influyentes en el proceso legislativo**

El tercer punto es quizá el más controvertido. Se refiere a la construcción de relaciones informales con los decisores o personas de un rango más bajo, funcionarios no decisores, que redactan en un primer momento los textos legislativos. En este punto es donde se producen más denuncias por parte de las organizaciones por la transparencia, en cuanto a la existencia de prácticas inapropiadas. A modo de ejemplo puede destacarse el fenómeno de las *revolving doors* o puertas giratorias, que consiste en la oferta por parte de grupos privados de puestos de trabajo a los miembros de las instituciones públicas, y la influencia que las personas que ocupaban un puesto con anterioridad en el sector público y que se han pasado al sector privado realizan utilizando la red de contactos y amistades adquirida en su fase como decisor público.

Zetter (2008) habla incluso de la existencia de un programa de establecimiento de contactos como parte de la acción del lobby que incluiría buscar personas que estén en posición de influenciar favorablemente hacia la postura del grupo, establecer contactos con ellos y realizar tareas para mantenerlos después. Entre las técnicas recomendadas por Zetter se pueden leer algunas tan sutiles<sup>1</sup> como invitar al decisor a jugar al golf o a comer a un restaurante y llega incluso a ofrecer los nombres de los restaurantes preferidos por los políticos del parlamento del Reino Unido y de agencias que venden esa información.

#### **e) Herramientas de lobby: el traslado de las reclamaciones al sistema político**

A continuación se analizarán y enumerarán una cantidad de herramientas utilizadas para trasladar las peticiones hacia el sistema político, ya sea por parte de los ciudadanos o por otras instituciones del sistema político. La cantidad de herramientas es en realidad ilimitada en el terreno de la influencia informal y pertenece a la creatividad del profesional del lobby la elección y creación de herramientas. Los diferentes canales de influencia aparecen aquí, sin discriminación entre formal e informal, ya que el terreno en el que se encuentran hace

---

<sup>1</sup> Se entiende “sutil” como una expresión irónica que denota la falta de sutilidad de estas técnicas y su dudosa legalidad.

complicada una diferenciación, dado que ciertas actuaciones son de carácter semi-formal o sin una clasificación precisa posible.

- **Gestión de las relaciones (Triple P):** como ya se ha explicado en el punto 4.3.4., el concepto Triple P incluye la colocación de personal interno en los puestos de consulta de las instituciones, establecimiento de contactos con decisores y el conocimiento y control del proceso legislativo.
- **Reuniones y cartas formales:** Envío de textos formales a los actores implicados, como un MEP o un funcionario de la Comisión, o a las instituciones. También existe la posibilidad de concertar reuniones con actores implicados y decisores, tanto formales como informales, que pueden desarrollarse en las instituciones de Bruselas o fuera de ellas, sobre todo en los lugares afectados por el proceso en cuestión. Un ejemplo puede ser una visita a una fábrica azucarera con una persona implicada en el proceso de decisión sobre la liberalización de la producción de azúcar.
- **Procedimientos legales, petición formal y defensa en tribunales:** Este epígrafe recoge todas las acciones relacionadas con los procesos estrictamente legales, como puede ser la impugnación de una ley en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea o la petición formal de iniciativa legislativa, e.g.: a través de una iniciativa legislativa popular.
- **Medios de comunicación tradicionales:** Incluye todas las actividades que tienen como centro los medios de comunicación como las notas de prensa, ruedas de prensa, entrevistas en medios o publicidad pagada.
- **Campañas en internet:** Los grupos de presión también pueden realizar acciones de implicación social y presión a través del apoyo de los ciudadanos aprovechando la difusión que puede conseguirse utilizando los canales de comunicación que permite internet como son las redes sociales, los blogs, o peticiones online.

- **Manifestaciones y huelgas:** Otro medio de presión social que puede ser utilizado por el grupo de interés es el de las protestas en la calle. Un grupo que busque influir en una legislación puede recurrir a la convocatoria de un acto de este tipo con el fin de visibilizar el hipotético apoyo público a la postura representada. Ejemplo de estas acciones son las manifestaciones convocadas por los sindicatos o una huelga de trabajadores de un sector, e.g.: los controladores de los aeropuertos.
- **Position paper:** Es un documento breve, de una o dos páginas a lo sumo, que recoge la posición de un grupo respecto a un proceso legislativo que se está llevando a cabo. Este documento incluye los deseos del grupo en cuestión y sus demandas a las instituciones. El *position paper* puede ser enviado a los actores que intervienen en la decisión como modo de comunicarles la posición del grupo y tratar de influir en sus actuaciones en el proceso legislativo. Este procedimiento es muy común en todos los grupos que desean influir en los procesos, especialmente en la primera etapa de los asuntos tratados, por su bajo coste y porque sienta las bases de las actuaciones que se desarrollarán por parte del grupo durante la discusión de la norma.
- **Dictámenes y recomendaciones:** Son herramientas de uso directo para los actores de los grupos de presión públicos. Se trata de la enunciación o la influencia en la enunciación de dictámenes y recomendaciones de las instituciones europeas periféricas a la toma de decisiones como son el Tribunal de Cuentas de la Unión Europea o el Comité de las Regiones (CdR). Estos dictámenes y resoluciones son documentos legislativos emitidos por estas instituciones con valor meramente recomendatorio. Para conseguir que una institución emita un dictamen acorde con los intereses del grupo es especialmente interesante la creación y participación en los llamados *intergrupos*, que son un conjunto de actores concernidos por el tema de discusión y que realizan mesas de trabajo para emitir estos dictámenes. Estos *intergrupos* son especialmente útiles y comunes en el CdR.
- **Informes de expertos:** Se trata del encargo de un estudio a un instituto de investigación, una universidad o un experto para que realice un informe sobre el tema

de discusión que sirva como apoyo científico a las afirmaciones y demandas del grupo. Un ejemplo puede ser el encargo de una ONG a una universidad para que realice un estudio sobre el impacto de los pesticidas en el campo.

- **Think Tanks:** Son grupos de expertos que se reúnen para reflexionar o investigar sobre asuntos de relevancia para los actores. Se presentan de una manera aséptica como expertos de la materia pero suelen estar financiados por empresas concernidas en los temas de discusión que pretenden apoyar sus afirmaciones y demandas sobre las conclusiones de estos organismos.

#### **f) Tipos de argumentos**

Las herramientas anteriormente citadas van en la mayor parte de las ocasiones ligadas a la divulgación y el refuerzo de determinadas ideas expresadas. A continuación se enunciarán los métodos de argumentación mediante los que se defienden las posiciones de los grupos que buscan influenciar en la política pública. Aunque existen tantos argumentos como actores, con la lista que sigue trata reunir a los más comunes.

- **Alusión a compromisos anteriores:** Se trata de apoyar la argumentación sobre el recuerdo de lo ya acordado anteriormente o la legislación precedente. Es un recurso utilizado sobre todo cuando el tema en discusión se encuentra en un terreno favorable para el grupo de presión que quiere influir.
- **Uso de valores culturales:** Se trata de intentar trasladar la discusión sobre la problemática a una discusión más politizada. Van Schendelen enumera ejemplos como la elevación de la discusión sobre la venta de tabaco a un asunto de libertad o la regulación de la industria peletera, asociada al valor del bienestar de los animales. En el caso de la regulación de los derechos de plantación, e.g.: la argumentación puede estar basada en la alusión al impacto en el empleo de la zona o la amenaza a la tradición vitivinícola de ciertas zonas. En el bando contrario se colocaría la alusión al valor del libre mercado y la libertad para plantar lo que uno desee.
- **Argumento económico:** Tipo de argumentación referida al beneficio o perjuicio de una medida para la economía. Se tratan de argumentos técnicos que pueden incluir

igualmente la alusión a la irrealizabilidad de un proyecto por su desmesurado coste económico.

- **Imposibilidad legal:** Argumentación basada en la legislación actual que, a diferencia del argumento de recuerdo de compromisos, se basa en la legislación complementaria actual (externa al tema de discusión) para colocar las medidas desfavorables en el terreno de la irregularidad según la legislación vigente, con lo que sería irrealizable legislativamente.
- **Inutilidad:** Argumentación basada en la ineffectividad e inutilidad de las medidas propuestas. Se trata de mostrar argumentos que avalen la falta de eficacia de una norma que se quiere poner en marcha.
- **Peligros y efectos negativos:** Se trata de ofrecer argumentos sobre los hipotéticos efectos negativos que la puesta en marcha de la norma puede tener para el medio ambiente, el empleo o la economía de ciertos lugares.
- **Reinterpretación de la legislación:** Argumentación que busca reinterpretar una ley considerada como ambigua o modificar el terreno de discusión del asunto. E.g.: trasladar el tema del control del consumo del tabaco de un enfoque de seguridad pública a otro de control de la producción agraria de este cultivo.
- **Argumento técnico:** Argumentaciones basadas en datos de estudios, generalmente encargados por el grupo de presión que quiere usar algún dato científico para sostener su posición. Es una argumentación que busca alejarse del terreno de lo político y mostrar las tesis propias como objetivas.
- **Legitimación popular:** Se trata de una argumentación utilizada sobre todo por las organizaciones que tienen una base más social. Los argumentos mantenidos por el grupo pueden sostenerse en base a la alusión a un número de firmantes, de afiliados o de manifestantes que apoyan la causa defendida.

#### **4. Establecimiento de hipótesis**

Para el desarrollo del estudio se ha partido de las siguientes hipótesis:

- 1) los actores riojanos han participado en el proceso de decisiones europeo a través de sus decisores públicos regionales de manera casi exclusiva, que han canalizado las protestas de los agricultores de la Comunidad Autónoma.
- 2) Internet supone un factor importante en la mediación entre ciudadanos e instituciones políticas, y está relegando progresivamente a los medios de comunicación a un papel no tan central como en las últimas décadas.
- 3) Las empresas han dedicado un presupuesto a la comunicación de lobby en el proceso mucho mayor al de los sindicatos y cooperativas agrícolas, por su mayor fortaleza económica, con lo que han conseguido una influencia mayor en el texto acordado por las instituciones europeas.
- 4) Existe una tendencia creciente de mayor importancia de las regiones en el proceso legislativo de la UE. Asimismo, los intereses de los actores europeos se organizan de una manera transnacional, en lugar de englobarse directamente bajo la acción de los estados (europeización).
- 5) Los lobbies en la Unión Europea utilizan medios honestos para comunicar sus posiciones a los decisores europeos, que benefician a la democracia comunitaria, al erigirse como un canal informativo de emisión directa para los ciudadanos.

#### **5. Metodología de investigación empleada y límites de la investigación**

La metodología utilizada está basada en los presupuestos de Stake (2007) y Bernal Torres (2006), y se ha buscado realizar un análisis cualitativo de la problemática de los derechos de plantación del viñedo.

En primer lugar se ha establecido un marco teórico de partida en el que se identifica y define la actividad de lobby, a continuación se ha desarrollado el caso estudiado y finalmente se han expuesto las conclusiones inferidas a partir de las observaciones particulares. Para su desarrollo se ha tenido en cuenta la destacada vertiente práctica que posee el lobby.

En cuanto al marco teórico, se ha definido el concepto del lobby y situado en el ámbito de la comunicación política a través de la consulta de los manuales escritos por Mazzoleni (2010) y Castillo (2011). En el desarrollo de las actividades que engloba el área del lobby se ha consultado una bibliografía con una perspectiva triple: 1) teórica, 2) práctica y 3) crítica.

- 1) El enfoque práctico se ha basado en las publicaciones de Arifon (2013) y Van Schendelen (2002), que realizan una descripción académica de las actividades de lobby y sus características.
- 2) La aplicación teórica de estas actividades se ha analizado gracias a la consulta de la publicación de Zetter (2008). El autor refiere en su obra las prácticas comunes de las consultorías dedicadas al lobby en Estados Unidos, Reino Unido, Asia y la Unión Europea.
- 3) En cuanto a la dimensión crítica, se han consultado las obras de Alter-Eu (2010) y Corporate Europe Observatory [CEO] (2011), asociaciones con sede en Bruselas que denuncian hipotéticos casos de mal funcionamiento de las instituciones con relación al lobby. De manera adicional se han consultado las obras audiovisuales críticas con el tema dirigidas por J. Évole (2013) y por Lietaert y Moser (2011).

En el análisis de caso se han seguido los criterios de investigación ofrecidos por Stake (2007) y Bernal Torres (2006). Se ha buscado una aproximación a las fuentes directas y la revisión de documentos: publicaciones periódicas, notas de prensa y páginas web.

Con el objetivo de realizar una aproximación mayor al tema se ha realizado:

- 1) Una entrevista personal con Alberto Gil, periodista especializado en temas relacionados con el vino en el *Diario La Rioja*, y con Esther Herranz, eurodiputada por el Partido Popular y miembro de la Comisión de Agricultura del Parlamento Europeo (COMAGRI) (incluida en el anexo 2).
- 2) Un rastreo de los artículos publicados en *larioja.com* (versión online del *Diario La Rioja*) sobre el tema analizado entre enero de 2006 y junio de 2013.
- 3) Se han consultado los sitios web y las publicaciones institucionales de la Unión Europea sobre su funcionamiento.

- 4) Se han incluido referencias a los artículos y notas de prensa publicados por los grupos de presión en sus propias páginas web.
- 5) Se ha analizado la legislación emitida por las instituciones comunitarias en relación con el tema como informes aprobados por el Parlamento Europeo y dictámenes del Comité de las Regiones (CdR) y Comité Económico y Social Europeo (CESE).

## **6. Resultados. Estudio de caso: la regulación de los derechos de plantación del viñedo en la Unión Europea**

Con el objetivo de conocer mejor la actuación real de los lobbies en la Unión Europea, se ha escogido un caso particular, el del régimen de derechos de plantación del viñedo que fue modificado en la OCM de 2014-2020, sobre el mercado del vino en la UE. Una enmienda que define la fecha en la que se debería poner fin al control más o menos estricto (según regiones) de la plantación de nuevas vides. La ley, además de definir la existencia de este régimen, también legisla sobre otros cultivos como la fruta, el azúcar o la leche, e incluso dentro de las cuestiones de vino se tocan otros temas como las cuantías que se destinan como ayuda a los agricultores del vino, a la promoción y el aumento de la masa vegetal permitido para este cultivo. Sin embargo, el régimen de derechos de plantación del viñedo, una pequeña parte de la ley que atañe a uno de los cultivos regulados en la Organización del Mercado Común (OCM), ha creado tantas reuniones, acciones y polémicas que es perfecto para estudiar, a pequeña escala, cómo funcionan los grupos de intereses a nivel europeo. La derogación de este régimen, que estaba prevista para finales de 2018 como límite máximo, afecta especialmente a ciertas regiones europeas, que iniciaron fuertes acciones de lobby para conseguir su modificación. En España, la región más afectada por este cambio en la OCM del vino es La Rioja. El análisis del caso seguirá una estructura que servirá en sí como explicación de la lógica de funcionamiento de los grupos de lobby. En primer lugar se realizará un estudio previo del terreno, tratando de colocar a todos los actores relevantes en el mapa y sus posiciones. Tras el estudio previo de la materia se hará una descripción del uso de la estrategia de la triple, centrada esencialmente en cómo los actores de los grupos de presión han colocado a sus actores en posiciones relevantes. Finalmente, la investigación realizará una descripción de las herramientas de lobby utilizadas y los argumentos

esgrimidos. Es importante tener en cuenta, antes de continuar, que el análisis de la actuación de los actores está limitado por la transparencia de sus actividades. En este caso, los actores riojanos se enfrentan a un escenario desfavorable, donde la ley en un principio les es adversa, lo que ha facilitado que sus acciones buscaran un altavoz social mayor y ha supuesto que los actores actuaran quizá con una mayor transparencia que sus adversarios, lo que ha permitido que este estudio haya sido más pormenorizado.

## **6.1. Introducción**

### ***6.1.1. Historia de los Derechos de Plantación del viñedo***

El régimen de derechos de plantación del viñedo se implantó en la Unión en el año 1976 en el marco de la OCM vitivinícola. Esta norma buscaba limitar la producción de vino de mesa, especialmente el de escasa calidad, que era superior a la demanda del mercado. En un principio la moratoria para la plantación de nuevo viñedo tendría una duración de 2 años, pero se ha ampliado en diez ocasiones hasta la OCM de 2008, en la que se aprobó que el control sobre las plantaciones continuaría hasta el 31 de diciembre de 2015 en todos los países, dejando la posibilidad de que los países que lo desearan continuaran con el sistema hasta el 31 de diciembre de 2018.

La legislación de 2008 (que se ha aplicado de 2009 a 2013) buscaba la potenciación de las exportaciones a terceros países y facilitó el descenso de las existencias totales y un considerable aumento de los precios medios del vino.

En la actualidad, la producción de vino en la UE es históricamente baja (145 millones de hectolitros en la campaña 2012/13) aunque la Unión es el mayor exportador de vino del mundo.

El régimen de derechos de plantación se basa en la prohibición de plantar y sobre-injertar vides de las variedades de uva de vinificación. La legislación se aplica en once de los Estados de la Unión Europea, con una producción mayor de vino.

El régimen incluye tres tipos de derechos: los derechos de nueva plantación, derechos de replantación y derechos de plantación procedentes de una reserva. La Unión Europea decide

unas cuotas de hectáreas de viñedo plantadas en cada país, que luego gestiona de diferentes maneras estos derechos. Los viticultores deben entonces solicitar la concesión de un derecho para plantar o sobre-injertar a las entidades reguladoras de cada estado. Estos documentos tienen un valor económico y pueden ser comprados y vendidos entre los agricultores. En algunos estados se pueden transferir los derechos entre regiones mientras que en otras, como en La Rioja, no está permitido. La legislación sobre la agricultura europea, llamada Política Agraria Común (PAC) engloba toda la reglamentación comunitaria sobre el sector primario, un asunto muy importante para la Unión, probado por los 57.374 millones de € destinados por la UE a desarrollo rural, lo que incluye ayudas a los productores de ciertos cultivos y actividades de promoción de los productos agrícolas europeos entre otros conceptos, lo que supone un 44% del gasto total anual del presupuesto de la UE. <sup>2</sup>

### **6.1.2. El vino y la Comunidad Autónoma de La Rioja**

La Denominación de Origen (DO) Rioja fue creada en 1991, convirtiéndose en la primera DO Calificada en España y comprende los territorios de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y parte del País Vasco y Navarra.

Según la memoria del Consejo Regulador de la DOCa Rioja (J. Pascual Corral, 2013), en 2012 se produjeron 245.704.466 litros de vino de los cuales 176.146.527 provenían de La Rioja. En total existen 16.983 viticultores en la DOC de los cuales 12.662 trabajan en La Rioja.

La importancia del caso para La Rioja puede denotarse en las declaraciones de Esther Herranz (comunicación personal, anexo 2), que explica que, cuando fue elegida como europarlamentaria por el grupo parlamentario popular europeo, las primeras palabras que su compañero de partido y presidente del Gobierno de La Rioja, Pedro Sanz, le dedicó fueron en relación a estos derechos. Es decir, para la Comunidad Autónoma de La Rioja, la modificación de este pequeño apartado de la ley es un objetivo prioritario.

La Rioja es una de las zonas con una mayor restricción en cuanto a las transferencias de derechos de plantación se refiere. Al contrario de lo que ocurre en el resto de regiones de

---

<sup>2</sup> Se puede consultar el presupuesto de la Unión Europea en el siguiente enlace:  
[http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm)

España, la DOC Rioja no coincide con los límites de la Comunidad Autónoma sino que comprende territorios riojanos, navarros y alaveses. La entidad reguladora de la Denominación de Origen, el Consejo Regulador del Rioja, que gestiona, entre otros asuntos, los derechos de plantación del viñedo de la zona dentro de los límites de la Denominación, no permite la compra de derechos de otras comunidades autónomas españolas, sino que es únicamente el Consejo Regulador el que emite, cada cierto tiempo, derechos de plantación.

Estos derechos tienen un precio medio de 15.000 euros por hectárea, es decir, tienen un gran coste, y además los agricultores que ya son propietarios de estos derechos tienen en ellos un importante bien patrimonial. En el resto de los territorios españoles el valor de los derechos de plantación oscila entre los 400 y los 1600 euros por hectárea. Asimismo, según la presentación de Nuno Vicente (6 de julio de 2012), funcionario de la Comisión Europea, La Rioja es una de las pocas regiones en la Unión Europea donde la existencia del régimen de derechos de plantación limita el crecimiento en la práctica de la masa vegetal de viñedo.

Estas son algunas de las razones por las que la DOCa Rioja es la zona más dependiente del régimen de derechos de plantación, y por lo que ha sido la región española que ha realizado una acción más evidente de intento de influencia para intentar frenar el final de esta ley.

Esta enmienda en la OCM del vino 2014-2020 ha movilizado actores de toda Europa, sobre todo procedentes de los países y regiones vitivinícolas más tradicionales como Champagne, Porto o Burdeos, donde tanto gobiernos como pequeñas empresas y sindicatos han realizado acciones para mantener el sistema de derechos de plantación tal y como estaba planteado. Por su parte los países con poca actividad vitivinícola y las grandes empresas productoras y las compañías importadoras y exportadoras de vino se han colocado, por lo general, en el lado de la eliminación de los derechos de plantación y, por tanto, liberalizar la producción de vino en la UE.

En los siguientes apartados se hará un breve recorrido por el desarrollo de esta ley y las actuaciones que los diferentes actores han realizado para defender sus posiciones.

## **6.2. El lobby público: acción externa**

Tras el análisis de los actores y el proceso legislativo, trabajo que los diferentes grupos de lobby han debido realizar antes de decidir cuáles van a ser sus acciones respecto al caso, el estudio pasa a analizar las actividades de los grupos riojanos y de las *EuroFeds* que los engloban. Esta acotación viene dada porque simplifica el objeto de estudio y ayuda a identificar las acciones que distintos actores del conflicto realizan con un mismo objetivo y, por otro lado, resulta el bando más relevante al encontrarse en el lado adverso del terreno de discusión: la OCM 2008 ha puesto fecha de caducidad a los derechos de plantación en 2018 y el reto de los grupos riojanos es revocar ese límite. Todos los actores persiguen objetivos de flexibilización ya que buscan que no se aplique una norma tan rígida como la eliminación total del régimen de los derechos de plantación. En el análisis de la argumentación podrá observarse cómo los diferentes actores tienen voluntades de segundo grado, ya que se conforman con soluciones intermedias, quizá más justas para todas las partes negociadoras.

En los siguientes apartados se describirá a los actores y las acciones de Triple P llevadas a cabo por todos ellos, al tratarse de acciones especiales de actuación externa. Después se analizarán las acciones y la argumentación tanto de las instituciones públicas en sí como de la *EuroFed* creada por las organizaciones públicas que defienden el régimen de derechos de plantación.

### **6.2.1. Actores**

El actor del medio público más relevante es el Gobierno de La Rioja, representado principalmente a través de su presidente Pedro Sanz, que es uno de los actores más activos de todo el conflicto. La investigación analizará su actuación directa a través del Comité de las Regiones y sus relaciones con las instituciones europeas como las acciones realizadas a través del Gobierno de España y la *EuroFed* AREV. De igual manera, se describirá la actuación de los miembros del PP en el Parlamento Europeo, destacando la participación de Esther Herranz, eurodiputada riojana.

### **6.2.2. Triple P: Personas, posiciones y procesos**

- **Procesos:**

El Gobierno de La Rioja desarrolló las labores de conocimiento del procedimiento legal y los avances en el proceso, principalmente, a través de la oficina regional que mantiene la Comunidad Autónoma en Bruselas. La Oficina de La Rioja en Bruselas ha cumplido el papel de informarse e informar al Gobierno.

El Gobierno de España también cuenta con organismos de control e información sobre los procesos en la Unión Europea a través de la Representación Permanente ante la UE en Bruselas, con cinco personas dedicadas exclusivamente a los temas de agricultura, pesca y alimentación (Gobierno de España, s.f.).

- **Posiciones:**

Uno de los puntos más fuertes de la influencia ejercida por el Gobierno de La Rioja ha sido la colocación de miembros del Gobierno y del Partido Popular en lugares clave para el proceso de toma de decisiones, destacando la participación en comités de trabajo en las instituciones europeas que han trabajado sobre el tema de los derechos de plantación. El Gobierno de La Rioja ha puesto hincapié en este apartado ya que Pedro Sanz, presidente de la Comunidad Autónoma, propuso la creación del Grupo Intervino en el CdR que preside él mismo. El Intergrupo Vino fue creado en noviembre de 2006 tras una reunión en Logroño de sus miembros: 34 representantes de regiones y municipios de siete países europeos. Este grupo fue creado, en palabras de Pedro Sanz, con el objetivo de "defender el modelo vitivinícola europeo, basado en la calidad y en la aplicación de unas normas de elaboración tradicionales" (Europa Press, 9 de noviembre de 2006).

Asimismo, Pedro Sanz ha sido Vicepresidente del Comité de las Regiones entre 2004 y 2005 y Jefe de la Delegación Española en el CdR. Estos datos revelan la posición privilegiada de la que el Gobierno de La Rioja goza en el CdR a través de la acción de su presidente.

Por otro lado, la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural del Parlamento Europeo, en el que se discutió la problemática del viñedo, estaba presidida por Michel Dantin, miembro del Partido Popular Europeo y contaba con la participación de Esther Herranz, eurodiputada riojana en el PE y portavoz del PP en la Comisión de Agricultura.

La eurodiputada Herranz y el presidente Sanz han trabajado en contacto constante para la defensa de los derechos de plantación a través de su posicionamiento en lugares clave del proceso legislativo. Así lo recuerda la eurodiputada, según la cual el presidente de La Rioja le recordó el objetivo del mantenimiento de los derechos de plantación del viñedo cuando salió electa al PE en 2009: “hay un objetivo: los derechos de plantación” (comunicación personal, anexo 2, IX).

En cuanto al posicionamiento del Gobierno de España es relevante recordar el cambio de gobierno que se produjo en 2011 y que llevó a la Presidencia del Gobierno al Partido Popular. En la negociación de la OCM 2008 y en las acciones posteriores durante la negociación de la OCM del vino 2014, el gobierno socialista había mantenido una posición ambigua respecto al tema de los derechos de plantación del viñedo. Sin embargo, cuando el Partido Popular llegó al Gobierno, colocó a Miguel Arias Cañete como Ministro de Agricultura, quien mantuvo una postura claramente a favor del mantenimiento del régimen actual de derechos de plantación. La eurodiputada Herranz destaca que Miguel Arias ha jugado un papel clave en la negociación del régimen:

“No habríamos podido conseguir el impacto que hemos tenido en el Consejo si Miguel Arias no habría hecho el lobby con los franceses, los italianos, los alemanes y los portugueses para defender los derechos de plantación” (comunicación personal, anexo 2, VII).

Asimismo, todos los actores a favor del mantenimiento del régimen se han mantenido coordinados durante el proceso mediante reuniones, en palabras de Esther Herranz:

“Desde que Miguel Arias toma la cartera, como buen exdiputado, ha tenido en cuenta la posición de los diputados en el PE, que era muy importante y nos ha reunido a los de la Comisión (de Agricultura en el PE) y los de cultura, y a todos los responsables para este asunto de los diferentes grupos políticos. Nos ha reunido en torno a una mesa de trabajo en muchas ocasiones durante este tiempo, para explicar

a todo el mundo que tenía alguna duda que no sabía, como e.g.: alguno que estaba en algún grupo liberal y no tenía mucha idea” (comunicación personal, ídem).

No solo se han reunido todos los actores en estas convenciones sino que el Presidente del Gobierno de La Rioja también se ha citado con el Ministro de Agricultura para presentar una postura común ante la Unión Europea, ejemplo de ello fue la reunión celebrada entre Pedro Sanz y Arias Cañete (Efe, 24 de enero de 2012) y la visita del ministro a La Rioja (“El ministro Cañete se reúne con el sector agrario”, 2 de marzo de 2013).

La influencia de las instituciones públicas se ha desarrollado en un tercer eje a través de la AREV, de la cual Pedro Sanz ha sido presidente desde el 8 de septiembre de 2001 hasta el 22 de abril de 2004. La AREV consiguió presentar un estudio de apoyo al mantenimiento de los derechos de plantación en la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel (GAN) organizada por la Comisión Europea y un pronunciar discurso previo de su presidente en ese momento, Jean-Paul Bachy (“Agenda – 3rd meeting of HLG on wine planting rights”, 21 de septiembre de 2012).

- **Personas:**

En cuanto al establecimiento de contactos con otras personas externas al grupo, es una categoría difícil de definir cuando se habla del lobby público, ya que por su naturaleza se encuentra directamente incrustado en las instituciones. En todo caso podría tratarse de contactos informales con funcionarios de la Comisión o mandatarios (como la visita del Comisario de Agricultura Dacian Cioloș a La Rioja que se desarrollará en el siguiente punto), que son altamente difíciles de ser documentados.

### **6.2.3. Herramientas de lobby**

- **Reuniones, cartas y peticiones formales**

En cuanto a reuniones directas realizadas entre representantes del gobierno riojano con decisores europeos, puede citarse el encuentro que mantuvieron los representantes de las regiones de La Rioja, Aquitania (Francia), Hesse (Alemania) y Toscana (Italia) el 31 de enero de 2007 con la Comisaria de Agricultura, que por aquel entonces era la danesa Mariann Fischer Boel (Efeagro, 1 de febrero de 2007).

En un estado más adelantado de la cuestión, destacan dos reuniones importantes entre los representantes riojanos y el Comisario de Agricultura, desde 2010 en el cargo, Dacian Cioloș: La primera es la visita de Cioloș a La Rioja, que se produjo los días 1 y 2 de abril de 2011, donde Pedro Sanz aprovechó para solicitar al comisario que analizara en profundidad la problemática de los derechos de plantación del viñedo (E. Sáenz, 2 de abril de 2011).

La segunda reunión que puede destacarse entre el comisario Cioloș y los representantes públicos de las regiones defensoras de los derechos de plantación, se celebró en Bruselas entre la AREV y el comisario (AREV, 11 de diciembre de 2012). Esta reunión sirvió de preparación a la intervención de la AREV en el GAN (que se desarrollará en el punto 5.6.1.).

En el apartado de reuniones formales se debe tener en cuenta que los eurodiputados se citan con la Comisión de manera ordinaria, además de los encuentros de los ministros de los países miembros en las reuniones del Consejo de la Unión Europea, con lo que existe una actividad de influencia entre los decisores públicos bastante intensa.

En cuanto a las cartas formales, destaca especialmente la misiva enviada por 14 países a la Comisión Europea y presentada durante las reuniones del GAN como posición común de estos países. Para su firma, que se produjo en abril de 2011, Pedro Sanz envió una carta a la Ministra de Agricultura de España, Rosa Aguilar, que en principio no tenía intención de suscribir al entender que la negociación se desarrollaría según los cauces previstos entonces y que no tenía sentido enviar esa carta (A. Gil, 5 de mayo de 2011). Asimismo, otros organismos como el sindicato agrícola COAG reclamaron igualmente a la ministra que se sumara a la firma de esta misiva. Finalmente Rosa Aguilar firmó la carta, apoyada por otros 13 países como Francia, Italia o Alemania. El propósito del envío de la misiva era el de llamar la atención de la Comisión y el Consejo de la Unión. En esta carta se pedía a las instituciones europeas el mantenimiento del sistema de derechos de plantación, la subsidiaridad, flexibilidad y simplificación del sistema.

De manera adicional, han existido peticiones formales de revisión de la norma como la producida por la eurodiputada Esther Herranz durante una sesión plenaria del Parlamento Europeo, dirigida directamente al comisario Ciolos (Europa Press, 15 de noviembre de 2011).

En la petición la eurodiputada demandó al comisario que se reabriera el debate sobre la liberalización del viñedo, hecho que finalmente se produjo, ya que el Comisario de Agricultura convocó el Grupo de Alto Nivel (GAN) sobre los derechos de plantación del viñedo.

- **Uso de medios de comunicación tradicionales**

El Partido Popular de La Rioja ha enviado notas de prensa de intervenciones en el Parlamento Europeo de los diputados riojanos y ha organizado ruedas de prensa de forma periódica en las que han participado actores riojanos de la Unión Europea como la jefa de la Oficina de La Rioja en Bruselas, Marta Romo o la eurodiputada Esther Herranz. En palabras de Esther Herranz:

“[Los miembros de la AREV] han tenido reuniones en diferentes partes del mundo, invitando a los medios de comunicación, para explicarles lo que supondría la desaparición de un control de plantaciones y por qué sería negativo, y esto lo han hecho en varias regiones, no solamente en La Rioja, sino también en Francia e Italia” (comunicación personal, anexo 2, VI).

- **Campañas en internet**

Tanto las instituciones públicas riojanas como las españolas y la AREV no destacan especialmente por su trabajo de influencia a través de campañas de internet. Ninguna de las instituciones ha creado ninguna campaña específica online. Solamente puede citarse la inclusión de notas de prensa y referencias informativas sobre el proceso de decisión sobre los derechos de plantación en canales de internet usados por los organismos implicados: el Partido Popular de La Rioja recoge las conferencias y notas de prensa en su web ([www.pplarioja.es](http://www.pplarioja.es)) y las enlaza a través de su cuenta de twitter @lariojaPP y de Facebook ([www.facebook.com/pplarioja](http://www.facebook.com/pplarioja)); por su parte la AREV mantiene una página web ([www.arev.org](http://www.arev.org)) donde igualmente se recogen de manera esporádica las informaciones referentes a la asociación, entre las que se encuentra el proceso estudiado, pero sin un espacio en la página específico. La AREV no tiene cuenta en twitter aunque sí en Facebook, donde se actualiza de forma constante pero sin referencias ni espacio específico para el proceso estudiado.

- **Manifestaciones y huelgas**

La concentración más importante fue la que se produjo el 7 de noviembre de 2012 en Bruselas promovida por la AREV y donde participaron representantes de 50 territorios europeos, donde estaban Pedro Sanz, Presidente de La Rioja y representantes de las consejerías de agricultura de Castilla La Mancha y Extremadura (AREV, 7 de noviembre de 2012). El acto fue organizado en la Representación del Estado Libre de Baviera (Alemania) y en el evento expusieron sus posiciones, entre otros, Michel Dantin, eurodiputado francés y ponente del informe sobre los derechos de plantación en la COMAGRI del PE, Jean Paul Bachy, presidente de la AREV y el Presidente de La Rioja. Además, todos los miembros de la AREV suscribieron una carta común dirigida a la Comisión, el Consejo y el Parlamento solicitando el mantenimiento del régimen vigente.

- **Position papers**

Aunque no existen *position papers* públicos como tal al no ser una práctica habitual en las instituciones públicas, sino que suelen presentar las posiciones en declaraciones de diputados en los parlamentos o de ruedas de prensa, sí que existen documentos que pueden ser clasificados como *position papers* emitidos por la AREV. Se trata de las resoluciones emitidas por esta asociación en las reuniones anuales que organizan los presidentes de las regiones. La última resolución emitida por la AREV se produjo el 23 de abril de 2013 en Stuttgart (Alemania), coincidiendo con las reuniones del trío sobre el asunto estudiado. En esta resolución se apoyaba la posición del PE sobre la extensión del régimen hasta la campaña 2029-2030 y se pedía que continuaran las medidas de apoyo a la viticultura europea (AREV, 23 de abril de 2013).

- **Dictámenes y recomendaciones**

Tanto el PP como el PSOE consiguieron que las instituciones emitieran dictámenes, recomendaciones e informes favorables a los intereses de los viticultores riojanos, a continuación se citarán varios ejemplos.

En primer lugar, la aprobación del 'informe Castiglione' en el Parlamento Europeo: El 12 de diciembre de 2007 se emitió un documento en el que se consideraba que se debía excluir a

las Denominaciones de Origen de la liberalización, lo que suponía un avance al reflejarse un objetivo de exención de la norma. En concreto, en la enmienda 33 de la OCM 2008 el informe cambiaba el siguiente párrafo de la legislación:

"Dado que no se ha alcanzado aún un equilibrio en el mercado y que las medidas complementarias, como el régimen de arranque, necesitan tiempo para que surtan efecto, es oportuno mantener la prohibición de realizar nuevas plantaciones hasta el 31 de diciembre de 2013, **momento en el que, no obstante, se debe levantar definitivamente para permitir a los productores competitivos responder libremente a las condiciones de mercado**" (Resolución legislativa A6-0477/2007 del Parlamento Europeo, de 12 de diciembre de 2007) (Negrita original en el texto)

Por esta nueva redacción:

"Dado que no se ha alcanzado aún un equilibrio en el mercado y que las medidas complementarias, como el régimen de arranque, necesitan tiempo para que surtan efecto, es oportuno mantener la prohibición de realizar nuevas plantaciones hasta el 31 de diciembre de 2013, **en principio. Sera oportuno examinar, en el transcurso de 2012, la eficacia de las medidas adoptadas en el marco de la reforma del mercado vitivinícola de 2007 y tomar una decisión sobre el mantenimiento o la revocación del régimen de plantaciones**". (íbid.) (Negrita original en el texto)

Este informe fue aprobado por 497 votos a favor y 109 en contra por el Parlamento Europeo. El documento fue redactado por el diputado del Grupo Popular Europeo Giuseppe Castiglione. Aunque este informe no suponía una vinculación legal, ya que entonces el PE todavía no tenía potestad colegislativa en el asunto, la Comisaria de Agricultura entonces, Mariann Fischer Boel declaró que lo tendría en cuenta, aunque según ella la liberalización de plantaciones debería ser un hecho tarde o temprano como reflejó *larioja.com* ("La Eurocámara pide excluir...", 13 de diciembre de 2007). En segundo lugar, la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural del PE aprobó un informe redactado por el ponente del Grupo Popular Europeo Albert Deß. Con cuarenta votos a favor, uno en contra y cuatro abstenciones se aprobó este texto en el que se podía leer lo siguiente:

Insta a la Comisión a que considere mantener los derechos de trasplante en el sector del vino después de 2015 y a que lo tenga en cuenta en su informe de evaluación sobre la reforma de la OCM del vino previsto para 2012. (Informe A7-0202/2011, de 31 de mayo de 2011 del Parlamento Europeo)

Finalmente, en la propuesta de ley del Parlamento Europeo se podrá ver en el punto 5.6.2. cómo los diputados de la Eurocámara aprobaron que la legislación sobre los derechos de plantación del viñedo se mantuviera vigente hasta 2030, tal y como reclamaban los informes antes citados. No sólo el Parlamento ha ejercido como órgano de presión de los diputados riojanos y españoles. El Comité de las Regiones y el Comité Económico y Social Europeo (CESE) han sido otras dos tribunas importantes para las instituciones políticas riojanas. Como se ha detallado en el apartado de Triple P, Pedro Sanz ha sido Vicepresidente del CdR y creador del Intergrupo Vino del CdR. A través del trabajo de este comité, las regiones europeas aprobaron un dictamen en el que se recogían todas las demandas del presidente Sanz, ponente de la propuesta de dictamen. En el punto 1.5.3 del documento se puede leer:

**"Manifiesta su desacuerdo** con el planteamiento de restablecimiento del equilibrio oferta-demanda mediante el arranque incentivado de plantaciones y la posterior liberalización de los derechos de plantación". (Dictámen del CdR CDR/57/2006, de 13 de marzo de 2013) (Negrita original en el texto)

El Presidente de La Rioja también asistió a una reunión del CESE el 27 de noviembre de 2007 en la que expuso la problemática de los derechos de plantación y defendió el sistema en vigor ("Sanz reitera en Bruselas...", 28 de noviembre de 2007). En el dictamen emitido por el CESE, puede leerse lo siguiente en el punto 3.9:

**"El CESE reitera su oposición a una liberalización total de las normas relativas a los derechos de plantación,** ya que con ello se ponen en peligro los objetivos económicos, sociales, medioambientales y de conservación del paisaje de la reforma del mercado vitivinícola". (Resolución del CESE NAT/371, de 12 de diciembre de 2007) (Negrita añadida por mí)

- **Informes de expertos**

El apartado de informes técnicos es otro de los fuertes del lobby ejercido por las instituciones públicas y especialmente por los gobiernos regionales. Existen un informe emitido por la AREV en conjunto con el instituto de investigación Marchés Organisations Institutions Stratégies d'Acteurs de Montpellier (Francia) y desarrollado por el profesor Étienne Montaigne, destacando los efectos negativos de una hipotética liberalización de los derechos del viñedo editado el 2 de marzo de 2012 y presentado durante la reunión del GAN que se tratará en el punto 5.6.1.

Además, el Instituto Nazionale de Economia Agraria (INEA) italiano presentó por encargo del Parlamento Europeo un segundo estudio en ese mismo GAN apoyando las conclusiones del informe encargado por la AREV y a favor del mantenimiento de los derechos de plantación.

### **6.3. El lobby privado: acción externa**

Las acciones de lobby privado engloban a todas las actuaciones de comunicación de grupos ajenos a las instituciones públicas que tratan de influir en una legislación o normativa que les atañe. Esta categoría incluye tanto a empresas como sindicatos, colegios profesionales, OONGG y patronales. En la descripción de los actores del estudio de caso presente se han omitido las acciones de interés de las empresas más grandes de Rioja que, alineadas bajo la FEV, y ésta a su vez bajo la CELCAA, se han mostrado a favor de la eliminación del régimen de derechos de plantación vigente. La omisión de estos actores se debe a que el estudio pretende mostrar la acción conjunta de un grupo con una misma posición, en este caso, de los actores riojanos a favor del régimen de derechos de plantación y extenderse más allá no ayudaría a extraer las conclusiones buscadas.

#### **6.3.1. Actores**

Así acotados, los actores cuya actividad de lobby será descrita en este apartado son los sindicatos agrícolas ASAJA, UPA, COAG y EHNE y las cooperativas reunidas entorno a la FECOAR. Todas estas asociaciones se encuentran bajo el paraguas del Copa-Cogeca excepto EHNE, que forma parte de la Coordinadora Europea Vía Campesina. COAG pertenece tanto al Copa-Cogeca como a COAG. Asimismo, se expondrán las acciones del Consejo Regulador del

Rioja y su *EuroFed* EFOR ya que, aunque los Consejos Reguladores son corporaciones de derecho público, sus acciones están coordinadas en ocasiones con las de las cooperativas y los sindicatos agrarios.

En los siguientes puntos se desarrollarán de manera conjunta tanto las acciones de los sindicatos y cooperativas riojanos como tal, como las acciones llevadas a cabo por las *EuroFeds* Copa-Cogeca, ECVC y EFOR.

### **6.3.2. Triple P: personas, posiciones y procesos**

- **Procesos**

Tanto ECVC como Copa-Cogeca cuentan con oficinas en Bruselas que se encargan de monitorizar todo el conocimiento sobre los procesos legislativos y su evolución. En concreto, el Copa-Cogeca expone en su declaración de intereses del registro de transparencia de la Unión Europea una cantidad total de 33 personas empleadas en su oficina, mientras que ECVC cuenta con 5 trabajadores en su delegación de Bruselas. Los tres sindicatos agrarios más importantes analizados (ASAJA, UPA y COAG) también tienen oficinas propias en la capital belga. Todas las organizaciones a nivel nacional y el Copa-Cogeca a nivel europeo cuentan con departamentos específicos dedicados al control de las políticas que atañen al viñedo.

- **Posiciones**

La actuación más relevante de los representantes de las cooperativas, sindicatos y Consejos Reguladores europeos, en cuanto a participación directa se refiere, se dio durante las reuniones del GAN, donde participaron 3 representantes del Copa-Cogeca, uno de ECVC y uno de la EFOR. En total, supone una representación de 5 personas defendiendo las posiciones de estos actores en una reunión en la que participaban 60 personas. Durante las cuatro reuniones que tuvieron lugar durante el año 2012, los agricultores pudieron además participar en los grupos de trabajo que organizó la Comisión para buscar una posición común sobre la que cimentar el acuerdo. Los sindicatos agrícolas no sólo han participado en esas reuniones convocadas por la Comisión sino que también han participado en reuniones del Consejo de Ministros de Agricultura (Copa-Cogeca, 14 de abril de 2011, 24 de septiembre de 2012) y los encuentros durante el período de conciliación o *trílogo* (Copa-Cogeca, 13 de mayo de 2013).

- **Personas**

Las organizaciones agrarias han celebrado reuniones y realizado contactos tanto con los representantes nacionales en el Consejo de la Unión como con parlamentarios y funcionarios europeos. Es destacable el acertado papel de estas organizaciones al contactar tanto con altos representantes como con funcionarios intermedios, encargados de la redacción de las propuestas. Las reuniones de las que las organizaciones han dejado constancia pública se desarrollarán en el siguiente punto sobre las herramientas de lobby, en el apartado de reuniones y cartas formales (5.3.3.1).

La intensa actividad de los sindicatos agrícolas en el ámbito de la Triple P deja constancia de la profesionalización que existe en las acciones de lobby de los representantes de los actores agrarios a favor del mantenimiento de los derechos de plantación.

### **6.3.3. Herramientas de lobby**

- **Reuniones, cartas y peticiones formales**

Las reuniones de los actores representantes del mundo agrario con decisores y funcionarios públicos han sido una constante durante los años 2012 y 2013, previos a la decisión definitiva sobre la PAC.

El Ministro de Agricultura Miguel Arias Cañete se reunió con COAG y ASAJA sobre el asunto específico del viñedo durante el año 2012. Por su parte, los representantes de COAG, ASAJA, UPA, CECR y Cooperativas Españolas enviaron una carta al ministro en la que estas asociaciones le pedían

"que muestre un posicionamiento rotundo e inequívoco a favor de la continuidad del actual régimen de derechos de plantación para todo el viñedo más allá de 2015 en el marco de la propuesta legislativa de la OCM incluida en la revisión de la Política Agraria Común" (COAG, 25 de enero de 2012).

Por su parte, el comisario Dacian Cioloş mantuvo un encuentro con los representantes de UPA, ASAJA, COAG, Cooperativas Españolas y las Denominaciones de Origen el 3 de febrero de 2012 (Efe) en la sede del Parlamento Europeo en España de Madrid. Durante este

encuentro los representantes agrarios trasladaron al comisario sus inquietudes y demandas en torno a la PAC. Los temas principales a tratar fueron las ayudas económicas a los agricultores, aunque también fue una oportunidad para que los representantes citaran otros temas de los que incluye la PAC como el del tema analizado en este estudio.

La UPA (8 de marzo de 2012) participó en una Mesa del Grupo Popular Europeo en Palma de Mallorca, donde el secretario general de la organización agraria, Lorenzo Ramos, en calidad de Vicepresidente de la COPA, explicó las consecuencias que según él tendría la eliminación de los derechos de plantación para los viticultores europeos. En la audiencia se encontraban miembros del partido y decisores como el Comisario de Agricultura Dacian Cioloș, la Secretaria de Estado de Agricultura y Alimentación, Isabel García Tejerina y la eurodiputada Esther Herranz.

La COAG realizó una de las actuaciones más recomendadas por Van Schendelen y que, sin embargo, no pueden observarse (o documentarse) a menudo. El responsable del sector vinícola de la COAG se reunió con el gabinete del comisario Cioloș ante el que defendió el mantenimiento de los derechos de plantación del viñedo y trasladó los argumentos de la organización (COAG, 19 de octubre de 2012).

Ya en las negociaciones de marzo de 2013 en el Parlamento Europeo, el director de la delegación de la UPA en Bruselas, Javier Corrales, asistió junto a una delegación del Copacogeca al pleno de Estrasburgo donde el PE votaría su propuesta final para las negociaciones del *trílogo*.

En el ámbito más cercano a La Rioja cabe destacar las reuniones de los representantes de las organizaciones agrarias con el Consejero de Agricultura de La Rioja, Íñigo Nagore y la eurodiputada riojana Esther Herranz en Logroño el pasado 28 de enero de 2013 (Efe).

En cuanto a cartas formales, puede tomarse como ejemplo la enviada por ECVC (4 de marzo de 2013) a los diputados del PE, en la que reclamaba una mayor legitimidad social para la

PAC, aunque se mostraba a favor de los avances en la limitación de la liberalización del sector del viñedo.

- **Medios de comunicación tradicionales**

La utilización de los medios tradicionales por parte de las organizaciones agrarias es una constante. Todos los actos organizados por las asociaciones son informados a la prensa mediante notas y en muchos de ellos se ofrecen ruedas de prensa. Un ejemplo fue la reunión antes citada entre UPA, ASAJA, COAG, Cooperativas Agro-Alimentarias de España y las Denominaciones de Origen españolas el 3 de febrero de 2012 con el comisario Ciolos, cuando las organizaciones agrarias ofrecieron una rueda de prensa a la salida de su encuentro con el político europeo.

También es frecuente la emisión de notas de prensa y su difusión a través de las páginas web de las asociaciones en fechas clave de las decisiones en las que instan a los políticos a cumplir con las propuestas de cada grupo, a este respecto pueden citarse las notas de prensa editadas de forma conjunta por Cooperativas Agro-Alimentarias de España, ASAJA, COAG, UPA y CECRV (COAG, 13 de diciembre de 2012) y la presentada por el Copa-Cogeca (14 de diciembre de 2012) antes de la última reunión del GAN, como un medio para tratar de hacer oír sus posiciones una vez más antes de que la Comisión tomara la decisión definitiva de propuesta de ley.

Las reclamaciones expresadas en la nota de prensa conjunta de ASAJA, COAG, UPA, CECRV y Cooperativas Agro-Alimentarias de España pueden verse reflejadas en una noticia de la versión digital del Diario La Rioja ese mismo día (A. Gil, 13 de diciembre de 2012). Igualmente, la EFOR emitíó una nota de prensa en la que muestra su posición positiva respecto a lo aprobado en el GAN (EFOR, 18 de diciembre de 2012).

Otro ejemplo de la importancia que estos grupos de presión ofrecen los medios de comunicación ante fechas señaladas en el proceso de toma de decisiones es la emisión de notas de prensa tras la votación en el Parlamento Europeo en marzo de 2013, en las que los grupos exponían sus posiciones respecto a la propuesta del PE para el *trílogo*.

El Copa-Cogeca (11 de marzo de 2013) organizó una conferencia de prensa en el Hotel Villa Novarina de Estrasburgo, un día antes de que se produjera la decisión del PE. El 20 de marzo el Copa-Cogeca emitió otra nota de prensa mostrando su acuerdo con la decisión del Parlamento Europeo sobre la PAC.

- **Campañas en internet**

Las organizaciones agrícolas también han organizado campañas de comunicación basadas en internet. El carácter internacional de la herramienta probablemente es lo que ha provocado que las acciones más importantes en cuanto a comunicación online hayan sido desarrolladas por las *EuroFeds* a nivel europeo. Sin embargo, el uso de la herramienta de internet todavía no es una de las más importantes y son solo unas pocas acciones las que los grupos han desarrollado de manera online.

La campaña de comunicación más importante basada en gran parte en el uso de internet ha sido la campaña “La Agricultura Cuenta” o, en inglés, “Farming First” (Copa-Cogeca, 13 de mayo). Para esta acción el Copa-Cogeca convocó un concurso en su página web y lanzó la etiqueta en Twitter y Facebook “#votefarming”. Esta acción en internet ha servido de apoyo a la campaña de comunicación, para la que colocaron posters en algunas de las estaciones de metro más concurridas de Bruselas como Schumann, Mérode, Gare du Midi / Zuidstation y Gare Centrale / Centraalstation. Adicionalmente, miembros de el Copa-Cogeca distribuyeron folletos y tomates ante la sede del Consejo de Ministros de la UE.

Otra de las herramientas online más destacadas es el blog [plantingrights.eu](http://plantingrights.eu) financiado por la EFOR en la que el bloguero VinSant ha contado la actualidad de las negociaciones sobre los derechos de plantación del viñedo de primera mano.

Aunque no hayan existido más campañas online de manera directa, sí es importante destacar en este apartado el trabajo de todas las organizaciones agrícolas para mantener páginas web manejables y donde es posible consultar toda la información sobre la asociación, las publicaciones y notas de prensa que presentan. Además, la mayor parte de las organizaciones agrarias mantienen de gestionan de manera muy activa cuentas tanto en

Facebook como en Twitter, donde se ofrece información sobre el trabajo más informal de los representantes sindicales a diario. Estas herramientas online permiten una mayor implicación del agricultor y la posibilidad de mantenerse informado de manera directa sobre lo que ocurre con las negociaciones que afectan a los trabajadores del campo.

- **Manifestaciones y huelgas**

En cuanto a las manifestaciones de los actores riojanos, se han producido varias concentraciones destacadas en contra de la liberalización del viñedo.

Los agricultores riojanos de la UAGR acudieron a Oporto a manifestarse en contra de la eliminación del régimen de derechos de plantación con ocasión de la celebración del Consejo de Ministros de Agricultura de la Unión (“La UAGR lleva hasta Oporto su protesta contra la OCM del vino”, 16 de septiembre de 2007). En aquella ocasión se manifestaban también colectivos franceses y portugueses, todos bajo el lema “Liberalización de plantaciones = Ruina para los viticultores”. Otra gran manifestación dedicada de manera exclusiva a la OCM del Vino fue la realizada por la UAGR en Logroño el 31 de enero de 2013, donde según el sindicato se concentraron 200 afiliados en contra de la PAC y en contra de una “liberalización encubierta” del viñedo (Moira Manzanares, febrero de 2013).

Además de estas manifestaciones en las que han participado los agricultores riojanos, se han producido manifestaciones de varios sindicatos en la práctica totalidad de las capitales de provincia españolas en contra de la PAC en general. Ejemplo de ello fue el reparto de 5.000 kilogramos de verduras y leche de UPA Aragón en Zaragoza el 22 de noviembre de 2012. El objeto de estas manifestaciones era la oposición a la PAC propuesta por las instituciones de la UE para el vino, pero sobre todo para otros cultivos como la remolacha o la leche.

- **Position Papers**

Los diferentes actores también han presentado *position papers* definiendo sus posturas ante el asunto estudiado. La EFOW (23 de marzo de 2010) editó un documento específico definiendo su postura sobre el tema, defendiendo el mantenimiento de las DOP y las IGP y la necesidad de un sistema de control y protección de la producción del viñedo en Europa.

Por su parte, el Copa-Cogeca (8 de mayo de 2012) emitió un *position paper* específico en el que manifestaba su posición sobre la OCM del Vino. En el documento, de cuatro páginas, se denunciaba que no era necesario ningún sistema alternativo a los derechos de plantación y la necesidad de que este sistema se aplicara tanto a vinos con DOP e IGP como a vinos sin especificación geográfica. Ningún otro actor defensor del mantenimiento de los derechos de plantación en el que participen intereses riojanos ha emitido *position papers* exclusivos sobre los derechos de plantación del viñedo, sino que lo han hecho mostrando su postura general ante la PAC, en algunos casos citando de manera superficial el caso estudiado, junto al del azúcar y las cuotas de la leche.

#### **6.4. Análisis de la argumentación**

En este apartado se realizará un breve análisis de los argumentos esgrimidos por las diferentes partes durante sus actividades de presión. Esta observación incluirá los argumentos tanto de los actores públicos como de los privados con el objetivo de realizar una comparación de la presentación entre los dos tipos de lobbies, que se clasificarán en función del criterio de identificación de argumentos expuesto en el punto 4.3.6. de la explicación teórica de la acción de los lobbies. Para la correcta ejemplificación se seleccionará un documento representativo de la posición de los actores públicos y otro de los privados.

##### **6.4.1. Argumentos del lobby público**

La argumentación de los actores públicos se ejemplificará en base a la declaración de los presidentes de las regiones reunidos en la AREV el día 7 de noviembre de 2012 con motivo del encuentro y la manifestación organizados por esta *EuroFed* pública en contra de la eliminación del régimen estudiado. Se identificarán los argumentos sobre el documento y posteriormente se desarrollará el porqué de su clasificación. Puede consultarse el texto completo en el anexo 3.

- **Argumento de alusión a acuerdos anteriores**

“Considerando que, desde los años 30 en ciertos Estados miembros, y 1970 en la Unión Europea, el cultivo de la vid queda reglamentado por derechos de plantación” (AREV, 7 de noviembre de 2012)

En este punto la AREV pone de relieve los acuerdos tomados con anterioridad como modo de sentar un precedente de actuación que respalde la posición de la organización.

- **Uso de valores culturales**

“Considerando que los derechos de plantación son la “piedra angular” del modelo vitícola europeo que permitió desarrollar actividades económicas importantes, diversificadas y garantes de una red rural en zonas sin producciones alternativas” (ibid.)

La AREV utiliza el argumento referente a que la norma tiene un alcance mayor del simple mantenimiento o eliminación de un punto de la reglamentación del mercado común agrícola europeo. La AREV alude a un valor cultural superior como es una “red rural en zonas sin producciones alternativas”, que según ellos se vería amenazada con la eliminación del régimen. ,

- **Argumento económico positivo**

“Considerando que este instrumento no incide en absoluto sobre el presupuesto comunitario - al contrario de las costosas medidas de arranque masivo aplicadas de 2008 a 2011” (ibid.)

Se realiza una comparación con otras medidas agrícolas como el arranque, que han supuesto una parte importante del presupuesto de la UE, para resaltar que el mantenimiento de los derechos de plantación sería positivo para la agricultura vitivinícola sin necesidad de nuevas inversiones.

- **Peligros y efectos negativos**

“Considerando las consecuencias nefastas que tendrá la liberalización de las plantaciones sobre la economía de nuestros territorios, los empleos periféricos, la ordenación del espacio rural, el turismo, el medioambiente: sobreproducción, descenso de los precios, disminución de la calidad, pérdida de notoriedad, desaparición de las explotaciones familiares, deslocalización del viñedo hacia las llanuras, concentración e industrialización del sector” (ibid.)

En este punto la AREV resalta todas las consecuencias económicamente negativas que la eliminación del sistema tendría, según ellos, para los viticultores.

- **Reinterpretación de la legislación**

“Considerando las muy profundas preocupaciones que conlleva dicha resolución para los viticultores y los cargos públicos de los entes territoriales afectados y más ampliamente para los ciudadanos y los consumidores a quienes el actual sistema de los DOP/IGP garantiza la trazabilidad total sobre el origen de lo que beben;” (ibid.)

En este punto la AREV realiza un cambio en la interpretación directa de la legislación, es decir, ya no se trata de la limitación de plantaciones y las consecuencias económicas para los productores, sino de la protección de los consumidores en cuanto al conocimiento de lo que están bebiendo cuando toman una copa de vino.

- **Argumento técnico**

“Considerando el Informe Especial N° 7/2012 publicado el 12 de junio de 2012 por el Tribunal de Cuentas Europeo relativo al avance de la reforma de la OCM vitivinícola, en el cual se le reprocha a la Comisión no haber efectuado ninguna evaluación profunda de las consecuencias eventuales de la abolición de los derechos de plantación; Considerando, como lo demostró ampliamente el estudio científico independiente del Pr Etienne Montaigne, la supervisión del potencial de producción no constituye un freno al desarrollo de las explotaciones ni a la instalación de jóvenes viticultores (varias decenas de miles de hectáreas de derechos atribuidos a lo largo de los últimos diez años), y que

una gestión adecuada permite garantizar un equilibrio entre la oferta y la demanda;”  
(*ibid.*)

La AREV argumenta de igual manera el apoyo de dos informes técnicos a sus tesis de mantenimiento del sistema. Uno de los estudios ha sido desarrollado de manera independiente, mientras que el otro estudio fue encargado directamente por la AREV con la intención de esgrimir este argumento técnico frente a las instituciones europeas.

- **Legitimación popular**

“Considerando que la casi totalidad de los Estados miembros productores así como las mayorías del Parlamento Europeo, del Comité de las Regiones y del Comité Económico y Social Europeo denuncian hoy esta resolución y solicitan de la Comisión que mantenga la regulación del potencial de producción para todas las categorías de vino; (...) **Nosotros, Presidentes de las Regiones y cargos electos de los entes territoriales reunidos en el seno de la Asamblea de las Regiones Europeas Vitícolas (AREV), apoyados por la abrumadora mayoría de las organizaciones profesionales regionales, nacionales y europeas,** Instamos a la Comisión a que escuche la reivindicación sostenida por la casi totalidad de los territorios productores y presente rápidamente, **de conformidad con la expresión democrática,** una nueva propuesta legislativa aplicable a todos los estados miembros;” (*ibid.*) (Negrita original en el texto)

En estos puntos la AREV alude a la mayoría representada por las regiones solicitantes del mantenimiento del sistema de control, haciendo referencia de igual manera a la legitimidad democrática que los presidentes de los territorios poseen al haber sido directamente elegidos por los habitantes de cada región. Alude adicionalmente a la legitimidad democrática que poseen las instituciones europeas que apoyan el mantenimiento del régimen como son el Parlamento Europeo, el CESE y el CdR.

#### **6.4.2. Argumentos del lobby privado**

Para realizar una ejemplificación de los argumentos utilizados por los actores del sector privado, se analizará el *position paper* emitido por el Copa-Cogeca, que representa a la

práctica totalidad de los sindicatos y cooperativas. El texto íntegro puede consultarse en el anexo 4.

- **Uso de valores culturales**

“Hace siglos que las viñas forman parte del paisaje europeo. Las zonas vitícolas se han convertido en un lugar privilegiado para los turistas que desean disfrutar del paisaje, de la cultura y de la gastronomía. Si hubiesen de liberalizarse los derechos de plantación, se correría el riesgo de pérdida de identidad para numerosas regiones vitícolas, lo que tendría repercusiones en los ingresos generales del enoturismo y en la economía rural en general” (Copa-Cogeca, 8 de mayo de 2012).

El Copa-Cogeca equipara aquí el sistema de derechos de plantaciones a la identidad cultural de las regiones vitivinícolas y la economía rural tradicional de muchas zonas.

- **Argumento económico positivo**

“La viña es una planta perenne que tiene una duración de vida media de decenas de años y que necesita mucho tiempo antes de llegar a ser productiva. Por otra parte, la inversión necesaria para la plantación es importante. Por consiguiente, la adaptación del potencial a las exigencias del mercado es sumamente lenta. El régimen de los derechos de plantación ha acompañado la expansión de las ventas con un crecimiento regular de la viña, contribuyendo a mantener un equilibrio entre la oferta y la demanda. El vino es un producto agrícola con alto valor añadido y cada vino es único, ya que refleja una multitud de factores decisivos, como su relación con el territorio. Gracias a los derechos de plantación que garantizan este carácter único, los agricultores europeos han conseguido añadir valor a sus producciones y mantener este valor dentro del sector agrícola. Lo cual resulta esencial para que el éxito del sector agrícola sea permanente y se siga invirtiendo en él” (ibid.).

Estos dos párrafos reflejan la asociación directa que los viticultores quieren reflejar entre la economía tradicional de las zonas rurales y los derechos de plantación, presentándolos como

garantes del equilibrio económico e instrumentos que otorgan un valor añadido a la producción.

- **Peligros y efectos negativos**

“Con el fin de los derechos de plantación, cabe prever que aumenten las inversiones en las zonas más generosas y con menores costes de producción, realizadas también por operadores ajenos al sector agrícola. La expansión de las plantaciones podría desembocar en un excedente de producción que ejercería durante varios años efectos devastadores en todos los mercados: el precio del vino disminuiría y con él, la renta del productor” (íbid.).

Con este argumento el Copa-Cogeca alerta de los posibles efectos negativos para la economía de las zonas vitivinícolas que tendría la eliminación del sistema vigente, suprimiendo a los pequeños viticultores de la cadena de producción para atraer a grandes empresas ajenas al sistema agrícola.

- **Inutilidad de la norma**

“En la eventualidad de una nueva crisis debida a un excedente de la oferta, que tendría por consecuencia el cese de actividades de los productores más pequeños, así como de las actividades conexas, la Comisión debería intervenir a nivel financiero, mientras que, por su parte, el sistema de los derechos de plantación no implica ningún coste para el presupuesto de la PAC. Su abolición es por tanto una mera simplificación administrativa que no conlleva ninguna ventaja para los agricultores” (íbid.)

El Copa-Cogeca aduce aquí que el mantenimiento del sistema es una medida gratuita que, en caso de eliminación, puede provocar un sobrecoste a los presupuesto de la UE si se produjera de una oferta excesiva.

- **Legitimidad popular**

“El Copa-Cogeca es la voz unida de los agricultores y de las cooperativas agroalimentarias de la UE. Juntos, actúan a favor de la sostenibilidad, innovación y

competitividad de la agricultura de la UE, garantizando la seguridad del abastecimiento de productos alimenticios a 500 millones de ciudadanos europeos. El Copa representa a más de 13 millones de agricultores y a sus familias, mientras la Cogeca representa los intereses de 38.000 cooperativas agrarias. Juntos, reagrupan en su seno a 70 organizaciones procedentes de los diversos Estados miembros de la UE” (íbid.).

El Copa-Cogeca termina su *position paper* con un argumento de legitimidad popular, que en este caso radica en la cantidad de asociaciones miembro que representa y el número de agricultores que pertenecen a estos sindicatos y cooperativas agrícolas.

#### **6.5. Proceso legislativo: cómo se ha construido el texto legal**

Vista la diferencia de criterios entre los diferentes actores y la insistencia de los grupos en contra de la puesta en marcha de la legislación aprobada, que derogaba el sistema de derechos de plantación del viñedo desde el 2015, con una prolongación excepcional hasta 2018 para los países que así lo decidieran, el Comisario de Agricultura, Dacian Çiolos, anunció la creación de un Grupo de Alto Nivel (GAN), que se reuniría en cuatro ocasiones durante el año 2012.

La propuesta de ley de la Comisión se elabora en gran parte en función a las recomendaciones de estos grupos de ‘expertos’, que se reúnen para dar información y consejo a los miembros de la Comisión concernidos en el tema. Estas reuniones gozan de gran relevancia ya que la Comisión solo cuenta con 3500 empleados para más de medio millón de ciudadanos de la Unión. Por ello, se ha convertido en un órgano muy dependiente del asesoramiento externo.

Este procedimiento, en el que participan por igual representantes de los Estados Miembros y de los actores concernidos, ayuda a la Comisión a emitir leyes ya prácticamente aprobadas de antemano por estos grupos. La constitución de este grupo es la oportunidad perfecta para realizar lobby directo a la legislación, por ello se explicará de manera detallada su desarrollo, en el caso de los derechos de plantación.

### **6.5.1. El Grupo de Alto Nivel para Derechos de Plantación <sup>3</sup>**

La Comisión estableció un GAN exclusivo para la negociación de los derechos de plantación del vino. Este GAN se reunió en cuatro ocasiones durante el año 2012 para elaborar una propuesta de ley que se añadiría como enmienda a la negociación de la OCM única del vino. Estas reuniones estuvieron presididas por el director general de Agricultura de la Comisión, José Manuel Silva Rodríguez, y acudieron miembros de los 27 estados miembros, observadores del Parlamento Europeo y Croacia (futuro miembro en 2014) y diferentes lobbies u organizaciones representativas que actúan en Bruselas: COPA, COGECA, la Coordinadora Europea Vía Campesina, la CELCAA, FoodDrinkEurope y la EFOW. Además, en las reuniones participaron expertos supuestamente independientes convocados por la Comisión y los grupos representantes.

**El 19 de abril de 2012 se reunió por primera vez este grupo**, abierto por los discursos de Dacian Cioloș, Comisario de Agricultura y Desarrollo Rural y el Director General de Agricultura de la Comisión. Tras la inauguración, Jesús Zorrilla, representante de la unidad de agricultura de la Comisión Europea, ofreció una presentación en la que puso de manifiesto que las exportaciones de los países de la Unión están cayendo, sobre todo por culpa del aumento de la competitividad de Australia y Chile. También expuso que la producción de vino europeo se encuentra en continuo descenso desde 2007, lo que sugiere que es necesario un plan de acción para modificar las políticas llevadas hasta la época.

Tras la presentación del representante de la Comisión, todos los miembros del GAN hicieron discursos breves de 3 minutos en los que expusieron su posición inicial respecto al asunto abordado. Tras el almuerzo, la Comisión Europea ofreció una conferencia de media hora impartida por el técnico Director del Directorio C sobre Economía de los mercados agrícolas y OCM Única, Hermanus Versteijlen, en la que explicó la evolución las ventas de la producción del vino europeo y la situación de la legislación de los derechos de plantación del viñedo.

---

<sup>3</sup> La descripción de las reuniones del GAN está basada en la documentación publicada por la Comisión Europea en la web [http://ec.europa.eu/agriculture/wine/high-level-group/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/wine/high-level-group/index_en.htm)

Tras esta conferencia, cuatro técnicos de países miembros de la Unión Europea – Alemania, Rumanía, Francia y España-, presentaron, durante un cuarto de hora cada uno, cómo se aplican los derechos de plantación en estos países.

El acto terminó con una reunión de una hora en la que los participantes resolvieron sus dudas sobre la cuestión, tras la cual los representantes de los grupos no estatales y los observadores abandonaron la sala para que los miembros de los estados miembros discutieran del tema sin observadores.

**Los 60 miembros del GAN se reunieron de nuevo el día 6 de julio de 2012** para seguir debatiendo sobre el asunto de los derechos de plantación del viñedo. La principal novedad fue la creación de unos grupos de trabajo en los que los miembros de la asamblea se dividieron en tres equipos para analizar tres temas diferentes. Cada uno de los conjuntos analizó dos de los tres asuntos propuestos. Los grupos estaban ya formados de antemano por la Comisión, aunque los participantes podían solicitar que se les colocara en otro lugar. El primer tema abarcaba las preocupaciones de las zonas rurales, las razones por las que la eliminación del régimen de derechos afectaría a sus países y la proposición de medidas alternativas; el segundo incluía preguntas sobre el valor añadido que los diferentes actores pensaban que suponía la calificación de una zona como DOP; el tercer asunto de discusión giraba en torno a la industrialización de la producción de vino, por qué razones se daría y cuáles podrían ser sus consecuencias.

Las conclusiones de los grupos, según los resúmenes de los miembros de la Comisión que ejercieron como dinamizadores de las discusiones, fueron:

- La liberalización de los DP afectaría sobre todo a ciertas regiones, entre ellas La Rioja, Galicia, Porto y Champagne.
- La liberalización atraería a grandes empresas que podrían cambiar la localización de la producción y vender bajo marcas a gran escala.
- La mayor parte de los estados creen que debe mantenerse un sistema pero más flexible que el actual para aprovechar las oportunidades de mercado
- Los vinos con DOP perderían prestigio y bajarían sus precios.

- Las condiciones de plantación deben armonizarse en la Unión para que se puedan establecer más empresas grandes transnacionales.

Antes de la discusión los participantes asistieron a una conferencia de Nuno Vicente, técnico de la Comisión, quien explicó cómo funcionan los derechos de plantación en los diferentes Estados Miembros.

Además, durante el día, los representantes asistieron a otras dos presentaciones sobre el mercado del vino: la primera sobre proyecciones de mercado hasta 2020 y la segunda sobre la competitividad del vino europeo, que también mostraba tendencias de mercado. La primera de las presentaciones estaba creada por Stephan Hubertus Gay, técnico de la Comisión, mientras que la segunda fue creada por una consultoría independiente llamada Wine Intelligence. En la presentación de la consultoría externa se resalta cómo el país y la región de origen no son importantes a la hora de la elección de compra en países como Reino Unido y Estados Unidos, aunque sí en China. Lo que se sugiere en la presentación es que se debe aumentar la importancia de la marca y la presencia en los nuevos mercados, lo que podría estar condicionado por la continuación del actual régimen aunque no se nombra de forma explícita.

Asimismo se les entregó a los asistentes un documento de trabajo con el ejemplo de la evolución de la venta de los vinos chilenos: un caso de éxito en la expansión del viñedo y la venta de vino a nivel mundial sin la necesidad de establecer sistemas de control de las plantaciones. Todas las acciones y preguntas de la Comisión parecían ir encaminadas a poner sobre la mesa la importancia de la expansión a nuevos mercados dada la tendencia a la baja de la venta de vinos dentro de la Unión y el consumo cada vez mayor en otros países como China.

**La tercera reunión del GAN se produjo el 21 de septiembre de 2012 en Palermo, Italia.** Es una fecha importante ya que en esta asamblea los lobbies favorables al mantenimiento de los derechos de plantación pudieron presentar sus estudios e informes, uno de los elementos principales del lobby en la Unión Europea.

En la reunión de Palermo la AREV presentó su estudio, directamente de la mano del profesor Étienne Montaigne, desarrollador del informe. La exposición de la investigación estuvo precedida de un breve discurso del presidente de la AREV, Jean Paul Bachy.

Tras un breve periodo de discusión, la INEA italiana presentó otro estudio apoyando el mantenimiento del sistema vigente. Finalmente, se presentó un tercer estudio desarrollado por la Comisión Europea de manera directa, que concluía que, si bien la mayor parte de regiones no se verían afectadas por la eliminación del régimen, sí existe una serie de regiones, asociadas a DOP de alto valor, como Rioja, que podrían sufrir un aumento incontrolado de la producción, lo que reduciría el precio del vino. Tras la exposición de los estudios, los oradores invitados salieron de la reunión.

Una vez los invitados hubieron abandonado la sala, los participantes en el GAN volvieron a organizarse en torno a tres grupos de trabajo al igual que en la segunda reunión. En esta ocasión los temas a tratar fueron la simplificación administrativa del régimen, el impacto en el mercado del vino de la posible reestructuración del sector vitivinícola europeo. Cada grupo discutió una hora sobre dos de los temas, y posteriormente se pusieron en común y se discutieron las conclusiones de cada grupo de trabajo.

Durante esta asamblea la Comisión expuso diferentes alternativas al sistema de derechos de plantación vigente en ese momento. Por su parte Francia presentó una nota apoyada por otros 10 países entre los que estaban España, Italia, Alemania y Portugal pidiendo la continuación del régimen actual.

**En la cuarta y última reunión, celebrada el 14 de diciembre de 2012, los actores definieron sus posiciones y se emitieron las conclusiones finales.** En primer lugar, 14 estados miembros presentaron una nota a favor de la continuación de una versión simplificada del sistema de derechos de plantación. Por su parte, Reino Unido, Dinamarca y Suecia presentaron una nota en el sentido contrario, pidiendo el mantenimiento del acuerdo alcanzado en la OCM 2008 de eliminar los derechos de plantación en 2015, prorrogables hasta 2018.

Finalmente, tras un debate final entre todos los actores, la Comisión presentó sus conclusiones, entre las que destacan las siguientes:

La mayoría de los miembros del GAN también están dispuestos a trabajar por un sistema alternativo de regulación del viñedo (un sistema de autorizaciones) que sea aplicable, sin perjuicio de la cláusula *de minimis*, a todos los Estados miembros productores de vino y a todas las categorías de vino.

Ese sistema debería basarse en la gestión de autorizaciones no transferibles, concedidas gratuitamente a petición de los solicitantes, cuya validez expiraría si, al cabo de tres años, no se hubiesen utilizado. También debería haber un mecanismo de salvaguardia a nivel de la UE para garantizar el aumento ordenado del viñedo y convendría asimismo fijar un porcentaje máximo anual de crecimiento de los viñedos, que determinaría el número de autorizaciones expresadas en hectáreas que se expedirían cada año. (Informe del Grupo de Alto Nivel sobre Derechos de Plantación en el Sector Vitivinícola)

Con lo cual, este último punto es el que resume la posición presentada por la Comisión a los órganos colegislativos (Parlamento Europeo y Consejo de la UE): la creación de un nuevo sistema de autorizaciones no transferibles.

#### ***6.5.2. Posiciones de las instituciones europeas de codecisión: El Parlamento y el Consejo de Ministros de Agricultura de la UE***

Dentro del PE existe una comisión, llamada COMAGRI, establecida para asuntos de agricultura donde 45 diputados preparan las posturas a presentar en el hemiciclo sobre los temas relacionados con el sector primario de la economía. Para el caso estudiado, la COMAGRI presentó un informe, elaborado por el ponente Albert Deß, aprobado el 31 de mayo de 2011 por esta comisión en la que podía leerse lo siguiente:

“Insta a la Comisión a que considere mantener los derechos de trasplante en el sector del vino después de 2015 y a que lo tenga en cuenta en su informe de evaluación sobre la reforma de la OCM del vino previsto para 2012;”

(Decisión P7\_TA(2011)0297 del Parlamento Europeo, de 23 de junio de 2011)

Posteriormente, tras la presentación de la propuesta de legislación por parte de la Comisión, el Parlamento Europeo aprobó el 13 de marzo de 2013 la siguiente enmienda:

(82 bis) "Por motivos a la vez económicos, sociales, medioambientales y de ordenación del territorio en las zonas rurales de tradición vitícola, y más allá de las exigencias de mantenimiento del control, de la diversidad, del prestigio y de la calidad de los productos vitivinícolas europeos, conviene mantener al menos hasta 2030 el sistema actual de derechos de plantación en el sector vitícola". (Decisión P7\_TA(2013)0085 del Parlamento Europeo, de 13 de marzo de 2013)

En esta enmienda el PE mostró su desacuerdo formal con la presentación del sistema propuesto por la Comisión de autorizaciones de plantación.

Por su parte el Consejo de Ministros de Agricultura de la Unión Europea aprobó el 19 de marzo de 2013 la adopción de las conclusiones extraídas por el GAN, con lo que se pondría en marcha un sistema de autorizaciones sin valor económico.

Al no haber acuerdo entre PE y Consejo de la Unión, se procedió a la apertura de negociaciones interinstitucionales para llegar a una posición común. Este hecho es un punto clave a tener en cuenta por los actores que buscan influenciar en la política europea, ya que la OCM anterior aprobada en 2007 fue aprobada según los parámetros del Tratado de Niza, según el cual la decisión debía ser aprobada simplemente por el Consejo de la Unión.

La entrada en vigor del Tratado de Lisboa supone que el PE sea codecisor en la aprobación de la OCM 2014, lo que causa la apertura de este proceso de negociaciones interinstitucionales o *trílogo*. Estas reuniones a tres bandas entre miembros de la Comisión, el Parlamento y los ministros de los estados miembros no tienen una estructura definida *a priori* y sirven para elaborar una postura común que después tiene que ser aprobada en Consejo de Ministros y por el Parlamento Europeo. Finalmente, el *trílogo* llegó a un acuerdo

en la PAC, que incluye la OCM del Vino el 26 de junio de 2013. El texto legal definitivo será aprobado previsiblemente durante el último trimestre de 2013, aunque será una votación meramente formal, ya que se respetará el acuerdo alcanzado durante las negociaciones interinstitucionales.

#### **6.6. La decisión final: análisis del impacto de la influencia riojana y posiciones de los actores frente a la resolución**

El *Diario La Rioja* (A. Gil, 27 de junio de 2013) presentó un artículo en el que explicaba el acuerdo alcanzado en el *trílogo*. Definitivamente se creó un nuevo sistema de autorizaciones, que elimina el valor económico a los derechos de plantación, pero no se ha liberalizado el sector. Los actuales permisos para plantar viñedo se mantendrán hasta 2020, fecha en la que éstos dejarán de tener valor. Este nuevo sistema de autorizaciones se mantendrá al menos hasta 2030. En la nueva ley se fijará adicionalmente un porcentaje de incremento anual en la masa vegetal del viñedo del 1% y se incluirán medidas de ayuda a la promoción del vino.

**El Gobierno de La Rioja** (íbid.) mostró, a través del Consejero de Agricultura, Íñigo Nagore, su complacencia con el acuerdo alcanzado, ya que ha supuesto el mantenimiento de un sistema de control del viñedo, porque “las autorizaciones parecían ineludibles”.

**El Gobierno de España** (íbid.) mostró igualmente su satisfacción, en palabras del Ministro de Agricultura, Miguel Arias Cañete: “Partíamos de una liberalización total a partir de 2015 y creo que podemos estar satisfechos con este nuevo escenario, con vigencia al menos hasta 2030”.

**La oposición en el Parlamento de La Rioja**, formada por PSOE y Partido Riojano (PR+), reconoció (M. M., 28 de junio de 2013) que se habían producido logros positivos pero que no se había conseguido detener la liberalización, ya que la eliminación del valor patrimonial de los derechos supondría una grave pérdida para los viticultores. De igual manera, consideran que el aumento de la masa vegetal, de un 1%, podría suponer el aumento de 6000 ha al año en La Rioja, lo que el PSOE considera difícil de controlar.

**ASAJA Rioja** (Europa Press, 28 de junio de 2013) declaró, en palabras de su secretario general, José Antonio Torrecilla, que es “el mejor acuerdo al que se ha podido llegar, pero no es buen acuerdo”, ya que los derechos de plantación quedan tocados al desaparecer la transmisión patrimonial, aunque consideró que “es bueno que no se liberalice como se pretendía en primera instancia”. **COAG** (27 de junio de 2013) consideró que “es gravísima la pérdida del valor patrimonial de los derechos en vino y leche sin ningún tipo de indemnización”.

**El Copa-Cogeca** (Copa-Cogeca, 26 de junio de 2013) expresó, a través, del presidente de COGECa, Christian Pees, “su satisfacción con el nuevo sistema normativo europeo para el sector vitivinícola. Se trata de una evolución positiva por comparación a la decisión política adoptada en 2008, que pretendía poner fin al sistema actual de derechos de plantación; sistema que ha funcionado bien, puesto que ha sido capaz de asegurar la gran calidad y la amplia diversidad de los vinos europeos.” Sin embargo, esta organización destaca que aún quedaría una parte por negociar en la ‘letra pequeña’.

**La AREV** (27 de junio de 2013) expresó su conformidad sobre el acuerdo alcanzado y lo calificó de “una victoria de los hombres de terreno y de la tierra contra los ideólogos”.

Expuestas la resolución final de la decisión en negociaciones interinstitucionales y las posiciones de los actores respecto al resultado, se puede concluir que la actuación de los lobbies riojanos ha contribuido al logro de una legislación menos perjudicial para la DOCa Rioja, aunque los afectados opinan que el reglamento continua siendo negativo para sus intereses. Se puede extraer de este análisis que los actores riojanos han conseguido un objetivo de flexibilización de la norma en un campo que les era muy negativo *a priori*. Podría decirse que este trabajo de lobby ha evitado un ‘mal mayor’.

## **7. Discusión**

### **La función democrática del lobby en la Unión Europea**

Se tiende a relacionar la palabra “lobby” con actitudes deshonestas de las que se sirven las grandes compañías para conseguir lo que desean del sistema público de una manera oscura. Sin embargo, como ha podido denotarse en el desarrollo del estudio, el lobby es una herramienta utilizada por cualquier tipo de actor social (empresa, ONG, sindicato, gobierno regional, etc.) para tratar de influenciar en una legislación a su favor.

El desarrollo de las acciones de lobby por parte de los actores ha sido artífice, en el caso estudiado, de la convocatoria de un grupo de discusión sobre la eliminación de los derechos de plantación del viñedo. Durante las reuniones de esta asamblea, han participado tanto estados miembros como representantes de las grandes empresas alimentarias y exportadores e importadores, pero también sindicatos agrícolas y cooperativas. Si los actores del mundo del viñedo no hubieran llamado la atención sobre la problemática que provocaba para ciertas regiones la eliminación del régimen de control de la viña, la Comisión ni siquiera habría establecido ese Grupo de Alto Nivel y probablemente la legislación habría seguido adelante como estaba previsto en 2008 sin mayor discusión, es decir, se habría eliminado el sistema de control.

Para la elaboración de la propuesta de la Comisión, se han tenido en cuenta las opiniones y estudios realizados por los grupos de presión, que han servido de canalizadores de intereses y han permitido a las instituciones europeas tomar una decisión mejor, al poseer de más datos técnicos sobre sus consecuencias y más opiniones de los actores concernidos en la problemática. La transparencia de las acciones del GAN es alta, ya que cualquier ciudadano puede consultar la agenda de las reuniones y los documentos elaborados en ellas a través de internet.

Si bien, no puede decirse lo mismo de las reuniones de los ministros de los países miembros en el Consejo y, sobre todo, de las negociaciones del *trílogo*, que se producen ‘a puerta cerrada’ y donde se han producido la mayor parte de las decisiones definitivas en este caso.

Esta *trílogo* de escasa transparencia ha pactado la legislación de la PAC, que supone el 44% del presupuesto anual de la UE.

### **Críticas a las acciones de lobby en la UE**

En junio de 2008, la Comisión Europea puso en marcha el Registro de Transparencia, donde los lobbies pueden apuntarse voluntariamente. Es un directorio en el que figuran los nombres de los responsables de cada grupo, las personas contratadas, su presupuesto y su ámbito de actuación general <sup>4</sup>.

La asociación Alter-EU (CEO, 2010) tilda este registro de irrisoriamente inefectivo<sup>5</sup> y aboga por la obligatoriedad de la identificación de todos los lobistas, mientras que este registro incluye a menos de un tercio de los miles de grupos y firmas que actúan en Bruselas. Según Susan George (2010), los lobbies en Bruselas son “un total intento de demoler las conquistas democráticas de los últimos doscientos y alguno más años”.

De todas maneras, el registro de transparencia de lobbies de la Unión Europea es una base a través de la cual se pueden conocer datos relevantes declarados por las empresas. E.g.: The Coca-Cola Company declara en su entrada que gasta entre 5, 25 y 5,5 millones de euros al año en su oficina de lobby de Bruselas, aunque no hay ninguna prueba de que los datos facilitados por las empresas sean reales.

La declaración de obligatoriedad de este registro y una mayor transparencia en la negociación en la etapa de los *trílogos* podrían ser dos puntos clave para la mejora de la transparencia y la calidad democrática de la UE.

---

<sup>4</sup> Se puede consultar el registro en esta dirección: <http://europa.eu/transparency-register/>

## **8. Conclusiones finales**

Con base en el presente trabajo, parece oportuno y factible la inferencia de las conclusiones sobre el asunto abordado hacia la acción general de los lobbies en el ámbito de la Unión Europea.

Las acciones de influencia a través de estrategias de lobby gozan de una importancia capital en la discusión sobre las iniciativas legislativas. En cada dossier participan de manera activa los actores afectados por las decisiones de la maquinaria europea.

1. La igualdad de oportunidades es real, *a priori*, aunque la capacidad para producir estudios que apoyen las tesis de cada grupo y los gastos para colocar una oficina de información en Bruselas para monitorizar los procesos, son dos de los ejemplos de los factores económicos que influyen a la hora de participar en el proceso de discusión de los temas. En resumen, la Unión Europea ofrece igualdad de oportunidades en el proceso de decisión, pero existe una criba económica en cuanto a los gastos que supone la participación en el debate y el apoyo de los argumentos en estudios u otras fuentes.

A este respecto, las organizaciones que buscan realizar un control sobre las actividades de los lobbies han denunciado prácticas ilícitas tales como conflictos de intereses, casos de ‘puertas giratorias’ en los que los decisores públicos cambian al sector privado tras decisiones controvertidas y amenazas de deslocalización por parte de ciertas empresas.

En definitiva, los grupos parten en igualdad de condiciones para influenciar en la teoría, pero existe un condicionante económico e incluso, en ocasiones, actuaciones ilegales, aunque no observadas en el caso de la regulación de los derechos de plantación.

2. Las instituciones de la UE se encuentran a medio camino en el proceso de transparencia y canalización igualitaria de los intereses. Para conseguir que la acción de los lobbies tenga un beneficio real para la democracia y sea desligado de suspicacias de actos delictivos, la UE debería poner en marcha un registro obligatorio de los lobistas, con declaraciones juradas de los grupos sobre el presupuesto destinado a sus oficinas de Bruselas y sobre los intereses

que representa cada lobby (en la actualidad es voluntario y sin posibilidad de ser comprobado).

3. Por otro lado, existe una regionalización y una europeización de los conflictos. Es decir, los actores regionales cada vez son más importantes en la influencia sobre los asuntos abordados, con su actuación a través del CdR, las representaciones permanentes de las regiones en Bruselas y los diputados procedentes de cada zona en el Parlamento Europeo. Asimismo, los actores buscan alinearse de manera creciente con criterio a las posturas sobre los temas con otras organizaciones procedentes de cualquier país de la Unión, en lugar de alinearse con criterio a una unidad estatal de los intereses bajo el gobierno de cada país.

4. El establecimiento de federaciones de grupos europeos (*EuroFeds*) es una norma general entre las organizaciones que buscan influir en el proceso de decisión de la UE, independientemente de la naturaleza de los actores. Ya sean empresas, sindicatos, OONGG o incluso gobiernos regionales, se organizan a través de federaciones europeas para conseguir un mayor impacto y ahorrar costes a través de las economías de escala (e.g.: con la unificación de la monitorización de los procesos). La diferencia entre los presupuestos declarados no es notable. En contraposición a la hipótesis de que las empresas gastan más recursos en ejercer lobby, se puede observar cómo en el caso estudiado el Copa-Cogeca es uno de los actores más fuertes en cuanto a la economía se refiere.

5. La desigualdad más acusada entre las acciones de influencia pública y privada radica en el estilo. Las actividades de los lobbies públicos realizan una mayor cantidad de actuaciones a través de los procesos oficiales de opinión (como los informes del PE y los dictámenes del CdR), mientras que los privados realizan una cantidad mayor de acciones a través de internet y de los medios de comunicación. No obstante, a pesar de estos matices, no existe una diferencia muy marcada entre los estilos de los grupos en función de su naturaleza jurídica.

6. Los medios de comunicación tradicionales continúan ocupando un papel central en los actos comunicativos de los grupos que buscan influir en un escenario adverso. El uso de internet para realizar campañas ciudadanas es todavía marginal, con lo que el

desplazamiento de la posición central del modelo comunicativo es aún incipiente. No obstante, las 'nuevas tecnologías' comienzan a mostrar importancia en el proceso comunicativo de las posiciones, no tanto como medio de canalización de las protestas, sino como modo de mantener al público afectado informado sobre el estado de los procesos y de las posiciones de los actores.

7. En definitiva, la influencia de los lobbies no tiene por qué ser negativa para el desarrollo de la democracia sino todo lo contrario. Si las actuaciones de los grupos de presión se realizan de una manera registrada y a través de procesos transparentes, los lobbies pueden ser un instrumento muy beneficioso para la comunicación de los intereses de los ciudadanos a los decisores públicos y para realizar decisiones basadas en las preocupaciones de los actores implicados y con el conocimiento de sus consecuencias. El caso estudiado es ilustrativo de cómo los actores afectados por un asunto pueden desarrollar acciones de lobby que han resultado en una decisión más justa y beneficiosa para todas las partes.

De esta manera, y como se ha visto a través del proceso estudiado, las acciones de los lobbies, integradas en el proceso de decisiones de la maquinaria europea, pueden suponer un debate real entre los grupos implicados en los asuntos y la producción de leyes más justas y beneficiosas para el bienestar de los ciudadanos europeos.

## **9. Bibliografía y webgrafía**

### **Libros y textos de referencia:**

- ALTER-EU (2010): *Bursting the Brussels Bubble*. Bruselas: Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation in the EU. Disponible en internet: <http://www.alter-eu.org/sites/default/files/documents/bursting-the-brussels-bubble.pdf> Consultado el 22 de abril de 2013.
- ARIFON, O. (2013): *Issue influence et lobbying*, Bruselas: PUB-ULB (syllabus).
- BEAUCHAMP, M. (1998) *Comunicación política y empresas* (Trad.: Bixio, A.L.) en Gauthier, G, Gosselin, A. y Mouchon, J. (comps.), *Comunicación y Política*. (pp.276-293) Barcelona: Editorial Gedisa.

- BERNAL TORRES, C.A. (2006) *Metodología de la investigación. Para administración, economía, humanidades y ciencias sociales*. México: Pearson Educación. Recuperado de [http://books.google.com.pe/books?id=h4X\\_eFai59oC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs\\_ge\\_s ummary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.pe/books?id=h4X_eFai59oC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_s ummary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false) Consultado el 14 de marzo de 2013
- CASTILLO ESPARCIA, A. (2011) *Lobby y Comunicación: el lobbying como estrategia comunicativa*. Manganeses de la Lampreana (Zamora): Comunicación Social.
- COMISIÓN EUROPEA. (2013) *El funcionamiento de la Unión Europea. Guía Del Ciudadano sobre las Instituciones de la UE*. Bruselas: Comisión Europea. Disponible en internet: <http://bookshop.europa.eu/es/el-funcionamiento-de-la-uni-n-europea-pbNA3212336/> Consultado el 10 de mayo de 2013.
- CORPORATE EUROPEAN OBSERVATORY [CEO]. (2011) *Lobby Planet: Bruselas. El Barrio Europeo*. Bruselas: CEO. Recuperado de:
- [http://corporateeurope.org/sites/default/files/lobby\\_planet\\_es.pdf](http://corporateeurope.org/sites/default/files/lobby_planet_es.pdf) Consultado el 10 de marzo de 2013.
- DINAN, W. y WESSELIUS, E. (2010) *Brussels: a lobbying paradise* en ALTER-EU, *Bursting the Brussels Bubble*. Bruselas: Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation in the EU. Recuperado de: <http://www.alter-eu.org/sites/default/files/documents/bursting-the-brussels-bubble.pdf>, “seeking to influence legislation, policy, or regulation, usually in return for payment. A narrow understanding of lobbying focuses solely on direct representations by pressure groups to legislators. A wider and more realistic definition includes the different forms of communication and research activity that underpin, inform, and support the preparation of policy proposals before lobbyists put them to legislators and decisión makers”. Traducción mía. Consultado el 20 de marzo de 2013.
- GEORGE, S. *A foreword* ALTER-EU, *Bursting the Brussels Bubble*. Bruselas: Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation in the EU. Recuperado de: <http://www.alter-eu.org/sites/default/files/documents/bursting-the-brussels-bubble.pdf> Consultado el 15 de marzo de 2013

- MAZZOLENI, G. (2010) *La comunicación política*. (Trad.: Linares de la Puerta, J.). Madrid: Alianza Editorial.
- MONZÓN, C. (1996) *Opinión Pública, Comunicación y Política. La formación del espacio público*. Madrid: Tecnos.
- PASCUAL CORRAL, J. (2013) *Memoria 2012. Consejo Regulador de la Denominación de Origen*
- *Calificada Rioja*. Logroño: Consejo Regulador de la Denominación de Origen Calificada Rioja. Disponible en [http://es.riojawine.com/multimedia/files/publicaciones/Estadisticas\\_Rioja\\_2012.pdf](http://es.riojawine.com/multimedia/files/publicaciones/Estadisticas_Rioja_2012.pdf) Consultado el 30 de abril de 2013. Consultado el 30 de mayo de 2013.
- STAKE, R. (2007). *Investigación con estudios de casos*. (cuarta reimpresión) Madrid: Ediciones Morata. Recuperado de [http://books.google.es/books?id=gndJ0eSkGckC&printsec=frontcover&hl=es&source=gb\\_s\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](http://books.google.es/books?id=gndJ0eSkGckC&printsec=frontcover&hl=es&source=gb_s_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false) Consultado el 12 de marzo de 2013
- VAN SCHENDELEN, R. (2002): *Machiavelli in Brussels: the art of EU-Lobbying*. Amsterdam: Amsterdam University Press. Disponible en internet:
- <http://books.google.es/books?id=wgVf0E9ExdoC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false> Consultado el 20 de abril de 2013.
- ---- (2010). *More Machiavelli in Brussels*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- ZETTER, L. (2008): *Lobbying: The Art of Political Persuasion*. (Prol.: Bracken, J.). Londres: Harriman House Publishing.

#### **Audiovisuales:**

- Évole, J. (Director) (2013) *El lobby feroz*. Barcelona: El Terrat. [http://www.lasexta.com/videosonline/programas/salvados/avances/salvados-lobby-feroz\\_2013031500016.html](http://www.lasexta.com/videosonline/programas/salvados/avances/salvados-lobby-feroz_2013031500016.html) Consultado el 30 de abril de 2013.
- Lietaert, M. y Moser, F. (Directores) *Los negocios de Bruselas / The Brussels business* (2011) Directores: Matthieu Lietaert y Friedrich Moser. Blue and Green & VisualAntics. Recuperado de <http://www.rtve.es/television/20130221/documentos-tv-negocios-bruselas/609745.shtml> Consultado el 30 de abril de 2013.

## **Documentos oficiales de la UE y publicaciones en las webs institucionales de la Unión**

- Comisión Europea. (2012). *Flash Eurobarómetro 364: Derechos Electorales*. Bruselas: Comisión Europea. Recuperado de: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_364\\_fact\\_es\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_364_fact_es_es.pdf) Consultado el 30 de mayo de 2013.
- Comisión Europea. (25 de junio de 2012) *¿Qué es una Directiva?*. Recuperado de [http://ec.europa.eu/eu\\_law/introduction/what\\_directive\\_es.htm](http://ec.europa.eu/eu_law/introduction/what_directive_es.htm) Consultado el 15 de marzo de 2013.
- Comisión Europea. (25 de junio de 2012). *¿Qué es un Reglamento?* Recuperado de [http://ec.europa.eu/eu\\_law/introduction/what\\_regulation\\_es.htm](http://ec.europa.eu/eu_law/introduction/what_regulation_es.htm) Consultado el 15 de marzo de 2013.
- Comisión Europea. (25 de junio de 2012). *¿Qué es una Decisión?* Recuperado de [http://ec.europa.eu/eu\\_law/introduction/what\\_decision\\_es.htm](http://ec.europa.eu/eu_law/introduction/what_decision_es.htm) Consultado el 15 de marzo de 2013.
- Parlamento Europeo (s.f.) *El poder legislativo*. Recuperado de <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/0081f4b3c7/Law-making-procedures-indetail.html> Consultado el 15 de marzo de 2013.
- Parlamento Europeo. (s.f.) *El Parlamento Europeo y el Tratado de Lisboa*. Recuperado de <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/0042423726/El-Parlamento-y-el-Tratado-deLisboa.html> Consultado el 15 de marzo de 2013.
- Unión Europea (s.f.): *Parlamento Europeo*. Recuperado de [http://europa.eu/about-eu/institutionsbodies/european-parliament/index\\_es.htm](http://europa.eu/about-eu/institutionsbodies/european-parliament/index_es.htm) Consultado el 15 de marzo de 2013
- Unión Europea. Resolución legislativa A6-0477/2007 del Parlamento Europeo, de 28 de noviembre de 2007, sobre la propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola y se modifican determinados Reglamentos (COM(2007)0372 – C6- 0254/2007 – 2007/0138(CNS))
- Unión Europea. Resolución legislativa A7-0202/2011 del Parlamento Europeo, de 31 de mayo de 2011, sobre la PAC en el horizonte 2020: responder a los retos futuros en el ámbito territorial, de los recursos naturales y alimentario (2011/2051 (INI))

- Unión Europea. Decisión del Parlamento Europeo P7\_TA(2011)0297, de 23 de junio de 2011, sobre la PAC en el horizonte 2020: responder a los retos futuros en el ámbito territorial, de los recursos naturales y alimentario
- Unión Europea. Decisión del Parlamento Europeo P7\_TA(2013)0085, de 13 de marzo de 2013, sobre la apertura y el mandato de negociaciones interinstitucionales sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrícolas (Reglamento de la OCM única) (COM(2011)0626/3 – C7-0339/2011 – COM(2012)0535 – C7-0310/2012 – 2011/0281(COD) –2013/2529(RSP))
- Unión Europea. Dictamen del Comité de las Regiones, de 6 de diciembre de 2006, sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Hacia un sector vitivinícola europeo sostenible. (CDR/57/2006). Recuperado de [https://toad.cor.europa.eu/ViewDoc.aspx?doc=cdr%5cdeve-iv%5cdossiers%5cdeve-iv-012%5cES%5cCDR257-2006\\_FIN\\_AC\\_ES.doc&docid=2452452](https://toad.cor.europa.eu/ViewDoc.aspx?doc=cdr%5cdeve-iv%5cdossiers%5cdeve-iv-012%5cES%5cCDR257-2006_FIN_AC_ES.doc&docid=2452452) Consultado el 20 de marzo de 2013.
- Unión Europea. Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, de 12 de diciembre de 2007, sobre la propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola y se modifican determinados Reglamentos COM(2007) 372 final 2007/0138 (CNS). (NAT/ 371)
- Unión Europea. Recomendación de la Comisión, de 20 de febrero de 2013, Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 2 de marzo de 2013, núm. 59, pp. 5-16. Recuperado de [http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/recursos/Recomendacion\\_de\\_la\\_Comision\\_Europea.pdf](http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/recursos/Recomendacion_de_la_Comision_Europea.pdf) Consultado el 14 de marzo de 2013.
- VICENTE, N. (6 de abril de 2012) *The functioning of planting rights regime in Member States*. Recuperado de [http://ec.europa.eu/agriculture/wine/high-level-group/docs/meeting-2/ms\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/wine/high-level-group/docs/meeting-2/ms_en.pdf) Consultado el 30 de marzo de 2013.

#### **Artículos de prensa y publicados por los actores concernidos en sus páginas web**

- Aldama rechaza liberalizar el viñedo y apuesta por mantener los derechos (28 de abril de 2011). *Larioja.com*. Recuperado de

<http://www.larioja.com/20110428/local/region//rechaza-liberalizarvinedo-apuesta-201104281358.html> Consultado el 1 de mayo de 2013.

- *Agenda: 3rd Meeting of HLG on wine planting rights* (21 de septiembre de 2012). Recuperado de [http://ec.europa.eu/agriculture/wine/high-level-group/docs/meeting-3/agenda-3\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/wine/high-level-group/docs/meeting-3/agenda-3_en.pdf) Consultado el 2 de mayo de 2013.
- AREV (23 de abril de 2013). *Resolución de la AREV – Stuttgart*. Recuperado de <http://www.arev.org/es/resoluciones/resolucion-de-la-arev-%E2%80%93-stuttgart-23-de-abril-de2013> Consultado el 20 de junio de 2013.
- AREV (27 de junio de 2013) *Viticultura Europea: La Conclusión Feliz de una Larga Lucha*. Recuperado de <http://arev.org/es/novedades/viticultura-europea-la-conclusion-feliz-de-una-larga-lucha> Consultado el 1 de julio de 2013
- AREV (s.f.). *La Europa Vitícola* Recuperado de <http://www.arev.org/es/la-europa-viticola> Consultado el 16 de abril de 2013
- AREV. (7 de noviembre de 2012). *Declaración de los presidentes de las regiones vitícolas de Europa sobre los derechos de plantación*. Recuperado de <http://www.arev.org/es/novedades/declaracion-de-los-presidentes-de-las-regiones-viticolas-deeuropa-sobre-los-derechos-de-p> Consultado el 20 de junio de 2013
- CEEV (s.f.) *Nos membres*. Recuperado de <http://www.ceev.be/fr/membres.php> Consultado el 12 de abril de 2013
- COAG (13 de diciembre de 2012). *Los viticultores españoles y las Denominaciones de Origen reclaman la continuidad del sistema de derechos de plantación del viñedo*. Recuperado de <http://www.coag.org/index.php?app=noticias&id=17f24f4fa27e4071c908cb6d089cfd75> Consultado el 1 de junio de 2013.
- COAG (18 de octubre de 2012). *COAG reclama a la Comisión Europea el mantenimiento del “status quo” en materia de control de plantaciones de viñedo*. Recuperado de <http://www.coag.org/?s=2&id=420452c5c874abcd94b734ee1935558a> Consultado el 20 de mayo de 2013.
- COAG (25 de enero de 2012). *La eliminación de los derechos de plantación acabaría con el modelo de producción de vino europeo tal y como lo conocemos*. Recuperado de

<http://www.coag.org/?s=2&id=7744e788b249125f3728605eebdb1f6f> Consultado el 20 de abril de 2013.

- COAG (27 de junio de 2013). *Valoración y análisis de la reforma de la PAC*. Recuperado de <http://www.coag.org/index.php?s=2&id=3eff1e48cad37852599a75035fc48822> Consultado el 30 de junio de 2013.
- Cooperativas Agro-Alimentarias (s.f.). *Federaciones*. Recuperado de [http://www.agroalimentarias.coop/5/5\\_2\\_1.php](http://www.agroalimentarias.coop/5/5_2_1.php) Consultado el 15 de abril de 2013
- Copa-Cogeca (11 de marzo de 2013) *Copa-Cogeca invites you to a major press conference where farm representatives from across the EU-27 will gather to a call for a speedy and positive decision on the future Common Agricultural Policy*. Recuperado de <http://www.Copa-Cogeca.be/Download.ashx?ID=1029352&fmt=pdf> Consultado el 3 de junio de 2013.
- Copa-Cogeca (13 mayo de 2013). *El Copa-Cogeca insta a los ministros de agricultura de la UE a alcanzar un buen acuerdo sobre la PAC de aquí al mes de junio y lanza su campaña "La agricultura cuenta"*. Recuperado de [http://www.agroalimentarias.coop/1/1\\_2\\_1.php?id=NDUwMA==](http://www.agroalimentarias.coop/1/1_2_1.php?id=NDUwMA==) Consultado el 20 de mayo de 2013.
- Copa-Cogeca (14 de abril de 2011). *En una reunión de alto nivel con la presidencia húngara, el CopaCogeca saluda las propuestas de la UE sobre la política europea de calidad, pero pide algunos cambios y destaca la importancia de la innovación en las zonas rurales*. Recuperado de <http://www.Copa-Cogeca.be/Download.ashx?ID=769998&fmt=pdf> Consultado el 15 mayo de 2013. Copa-Cogeca (14 de diciembre de 2012). *Según el Copa-Cogeca las conclusiones del grupo de alto nivel sobre el futuro del sector vitícola de la UE van en buen sentido*. Recuperado de <http://www.Copa-Cogeca.be/Download.ashx?ID=998404&fmt=pdf> Consultado el 1 de junio de 2013.
- Copa-Cogeca (20 de marzo de 2013) *El Copa-Cogeca acoge favorablemente la decisión de los Ministros de la UE relativa al mandato de negociación sobre el futuro de la PAC*. Recuperado de [http://www.agro-alimentarias.coop/1/1\\_2\\_1.php?id=NDM3NQ==](http://www.agro-alimentarias.coop/1/1_2_1.php?id=NDM3NQ==) Consultado el 3 de junio de 2013. Copa-Cogeca (24 de septiembre de 2012). *Frente a la volatilidad de los mercados, el Copa-Cogeca insta a los ministros de agricultura de la UE a actualizar y mejorar las medidas de gestión del mercado, y adopta una posición detallada*

para garantizar el crecimiento ecológico. Recuperado de <http://www.Copa-Cogeca.be/Download.ashx?ID=957684&fmt=pdf> Consultado el 15 de mayo de 2013.

- Copa-Cogeca (8 de mayo de 2012). *The role of planting rights for the future of the European wine sector*. Recuperado de <http://www.Copa-Cogeca.be/Main.aspx?page=Papers&lang=en&id=20113> Consultado el 5 de junio de 2013.
- Copa-Cogeca (s.f. a). *El COPA: sindicalismo agrícola europeo* Recuperado de <http://www.CopaCogeca.be/CopaHistory.aspx> Consultado el 12 de abril de 2013
- Copa-Cogeca (s.f. b). *Organizaciones miembros del COPA*. Recuperado de <http://www.Copa-Cogeca.be/Main.aspx?page=CopaMembers> Consultado el 12 de abril de 2013
- ECVC (15 de marzo de 2012). *Miembros. Organizaciones nacionales y regionales*. Recuperado de <http://www.eurovia.org/spip.php?article4> Consultado el 13 de abril de 2013
- ECVC (4 de marzo de 2013). *¡Sin legitimidad social, la PAC está en peligro!*. Recuperado de <http://www.eurovia.org/spip.php?article731> Consultado el 3 de junio de 2013.
- ECVC (7 de noviembre de 2008). *Presentación. Coordinadora Europea Vía Campesina*. Recuperado de <http://www.eurovia.org/spip.php?article12> Consultado el 13 de abril de 2013
- Efe (23 de enero de 2012). Sanz planteará a Cañete temas pendientes sobre vino y regadíos. *Larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/20120123/local/region/agricultura-sanzplantearea-arias-201201231131.html> Consultado el 2 de mayo de 2013.
- Efe (28 de enero de 2013). Las organizaciones agrarias piden cautela en la reforma de la PAC. *Larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/20130128/local/region/organizacionesagrarias-piden-cautela-201301281616.html> Consultado el 1 de junio de 2013.
- Efe (3 de febrero de 2012). Ciolos escucha las demandas del sector agrícola, también traducidas al rumano. *Abc.es*. Recuperado de <http://www.abc.es/agencias/noticia.asp?noticia=1092899>
- Consultado el 25 de mayo de 2013.

- Efeagro (1 de febrero de 2006). La Rioja y otras tres regiones europeas rechazan ante la UE una OCM basada en el arranque de viñas. *larioja.com*. Recuperado de
- [http://www.larioja.com/prensa/20070201/rioja\\_region/rioja-otras-tres-regiones\\_20070201.html](http://www.larioja.com/prensa/20070201/rioja_region/rioja-otras-tres-regiones_20070201.html) Consultado el 19 de junio de 2013.
- EFOW (14 de diciembre de 2012). *Satisfaction of EFOW after the agreement reached at the last meeting of the HLG on a new control system for all types of wine*. Recuperado de [http://efow.eu/press/satisfaction-of-efow-after-the-agreement-reached-at-the-last\\_id\\_149](http://efow.eu/press/satisfaction-of-efow-after-the-agreement-reached-at-the-last_id_149)
- Consultado el 20 de mayo de 2013.
- EFOW (23 de marzo de 2010). *EFOW's position paper on the reform of the quality policy*. Recuperado de
- [http://efow.eu/position\\_papers/efows\\_position\\_paper\\_on\\_the\\_reform\\_of\\_the\\_quality\\_policy\\_id\\_4\\_7](http://efow.eu/position_papers/efows_position_paper_on_the_reform_of_the_quality_policy_id_4_7) Consultado el 3 de junio de 2013.
- EFOW (s.f.). *Our History*. Recuperado de [http://efow.eu/about\\_us](http://efow.eu/about_us) Consultado el 15 de abril de 2013 El ministro Cañete se reúne con el sector agrario (2 de marzo de 2013). *larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/v/20130302/rioja-region/ministro-canete-reune-sector-20130302.html> Consultado el 19 de junio de 2013.
- Europa Press (13 de julio de 2007). El PSOE cree que la propuesta de la OCM del vino ha mejorado pero aún hay aspectos “preocupantes”. *Larioja.com*. Recuperado de
- [http://www.larioja.com/20070713/region/psoe-cree-propuesta-vino\\_200707131634.html](http://www.larioja.com/20070713/region/psoe-cree-propuesta-vino_200707131634.html)
- Consultado el 15 de abril de 2013
- Europa Press (15 de noviembre de 2011). Ciolos, dispuesto a debatir la petición de eurodiputada riojana Herranz de salvar los derechos de plantación de viñedo. *larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/20111115/local/region/rioja-ciolos-dispuesto-debatir-201111151316.html>
- Consultado el 19 de junio de 2013
- Europa Press (19 de diciembre de 2007). UAGR califica la aprobada reforma de la OCM del vino como “agonía del sector vitivinícola riojano”. *Larioja.com*. Recuperado de
- <http://www.larioja.com/20071219/local/rioja-uagr-califica-aprobada-200712191818.html>

- Consultado el 13 de abril de 2013
- Europa Press (26 de diciembre de 2007). La Unión de Pequeños Agricultores define la reforma de la OCM del Vino de “neutra” y critica que se esté alarmando a los productores. *Larioja.com*.
- Recuperado de <http://www.larioja.com/20071226/local/region/rioja-define-reforma-vino-200712261331.html> Consultado el 12 de abril de 2013
- Europa Press (28 de junio de 2013). Torrecilla: “será el mejor al que se ha podido llegar, pero no es un buen acuerdo”. *Larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/vino-derioja/actualidad/rioja-torrecilla-sera-mejor-201306281554.html> Consultado el 30 de junio de 2013.
- Europa Press (4 de julio de 2007). Los bodegueros españoles acogen favorablemente la propuesta de reforma de la OCM del vino. *Larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/20070704/region/rioja-bodegueros-espanoles-acogen-200707041354.html> Consultado el 12 de abril de 2013
- Europa Press (5 de julio de 2007). Asaja considera un “atentado contra el modelo Rioja” la propuesta de la reforma de la OCM del vino. *Larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/20070705/region/rioja-asaja-considera-atentado-200707051707.html> Consultado el 12 de abril de 2013
- Europa Press (9 de noviembre de 2011). La Rioja acoge mañana la constitución del Intergrupo Vino y un seminario centrado en reforma de la OCM del sector. *Larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/20061109/region/rioja-rioja-acoge-manana-200611091402.html> Consultado el 2 de mayo de 2013.
- Ezquerro, J. (14 de diciembre de 2011). Herranz cree que al final no habrá liberalización de plantaciones. *larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/v/20111214/rioja-region/herranzcree-final-habra-20111214.html> Consultado el 20 de junio de 2013
- FEV (s.f.) *Socios*. Recuperado de [http://www.fev.es/v\\_portal/apartados/apartado.asp?te=27](http://www.fev.es/v_portal/apartados/apartado.asp?te=27) Consultado el 12 de abril de 2013
- Gil, A. (14 de diciembre de 2012). Viticultores y Consejos Reguladores presionan contra la liberalización. *Larioja.com*. Recuperado de

<http://www.larioja.com/v/20121214/riojaregion/viticultores-consejos-reguladores-presionan-20121214.html> Consultado el 1 de junio de 2013.

- M.M. (28 de junio de 2013). Nagore ve «satisfactoria» la nueva PAC, pero cree que queda mucho por debatir. *Elcorreo.com*. Recuperado de <http://www.elcorreo.com/alava/v/20130628/rioja/nagoresatisfactoria-nueva-pero-20130628.html> Consultado el 29 de junio de 2013.
- Gil, A. (17 de julio de 2007). Sanz apoya al Consejo en la defensa de una propuesta alternativa a la OCM. *Larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/20070717/rioja-region/sanz-apoyaconsejo-defensa-20070717.html> Consultado el 15 de abril de 2013.
- Gil, A. (27 de abril de 2011). Sanz pide a la ministra de Medio Rural que apoye la continuidad de los derechos de plantación. *Larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/v/20110427/riojaregion/sanz-pide-ministra-medio-20110427.html> Consultado el 15 de abril de 2013
- Gil, A. (27 de junio de 2013). Los derechos de plantación de vid convivirán con las nuevas autorizaciones del 2016 al 2020. *Diario La Rioja*, 4.
- Gil, A. (5 de mayo de 2011). España confirma su «contundente» rechazo a la liberalización del viñedo. *Larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/v/20110505/rioja-region/espanaconfirma-contundente-rechazo-20110505.html> Consultado el 2 de mayo de 2013.
- GIL, A. España confirma su «contundente rechazo» a la liberalización del viñedo. *larioja.com*. 5 de mayo de 2011. Recuperado de <http://www.larioja.com/v/20110505/rioja-region/espana-confirmacontundente-rechazo-20110505.html> Consultado el 19 de junio de 2013
- Gil, A. y EFE (13 de mayo de 2010). Las bodegas de Rioja vuelven después de 5 años a la Federación Española del Vino. *Larioja.com*. Recuperado de [http://www.larioja.com/20070704/region/riojabodegueros-espanoles-acogen\\_200707041354.html](http://www.larioja.com/20070704/region/riojabodegueros-espanoles-acogen_200707041354.html) Consultado el 12 de abril de 2013.
- Gobierno de España. (s.f.). *Directorio de la Representación de España ante la UE*. Recuperado de

<http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/EspanaUE/es/Representacion/Paginas/Directorio.aspx> Consultado el 2 de mayo de 2013.

- Gobierno de La Rioja (s.f.). *Presidente*. Recuperado de <http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=439443> Consultado el 16 de abril de 2013
- La Eurocámara pide excluir a las denominaciones de origen de cualquier liberalización de plantaciones. (13 de diciembre de 2007). *Larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/20071213/rioja-region/eurocamara-pide-excluir-denominaciones20071213.html> Consultado el 15 de junio de 2013.
- La UAGR lleva hasta Oporto su protesta contra la OCM del vino (16 de septiembre de 2007). *Larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/20070916/rioja-region/uagr-lleva-hastaoporto-20070916.html>. Consultado el 3 de junio de 2013.
- *Las Denominaciones de Origen* (s.f.). Recuperado de <http://www.cecrv.eu/denominaciones-origen/> Consultado el 15 de abril de 2013.
- Moira Manzanares, J. (febrero de 2013) Por una verdadera política agraria con agricultores y ganaderos *La Unión*. Núm. 129. Logroño: Unión de Agricultores y Ganaderos de La Rioja (UAGRCOAG). Recuperado de <http://www.uagr.org/union/imgs/File/Union129.pdf> Consultado el 1 de junio de 2013.
- Sáenz, E. (2 de abril de 2011). Cielos juzga compatible la liberalización de plantaciones con preservar la calidad. *Larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/v/20110402/rioja-region/cielosjuzga-compatible-liberalizacion-20110402.html> Consultado el 15 de junio de 2013.
- Sanz reitera en Bruselas que la OCM «no debe debilitar» las denominaciones (28 de noviembre de 2007). *Larioja.com*. Recuperado de <http://www.larioja.com/20071128/rioja-region/sanz-reiterabuselas-debe-20071128.html> Consultado el 4 de junio de 2013.
- UPA (8 de marzo de 2012). *UPA explicará el rechazo de los agricultores y ganaderos a la nueva PAC en el encuentro del Partido Popular Europeo*. Recuperado de [http://www.upa.es/noticias/08\\_03\\_12.php](http://www.upa.es/noticias/08_03_12.php) Consultado el 30 de mayo de 2013.

### **Anexos (sólo links de acceso)**

- <https://drive.google.com/file/d/0B8q33r3TMmPZS3JjzkhTc0VCYXM/edit?usp=sharing>

- Lista de anexos:
- Anexo 1: Glosario de acrónimos
- Anexo 2: Entrevista personal en profundidad con Esther Herranz, eurodiputada riojana en el Parlamento Europeo. 22 de marzo de 2013. Logroño.
- Anexo 3: AREV (7 de noviembre de 2012). *Declaración de los presidentes de las regiones vitícolas de Europa sobre los derechos de plantación*. Recuperado de
- <http://www.arev.org/es/novedades/declaracion-de-los-presidentes-de-las-regiones-vitcolas-deeuropa-sobre-los-derechos-de-p> Consultado el 1 de julio de 2013
- Anexo 4: Copa-Cogeca (8 de mayo de 2012). *El papel de los derechos de plantación de cara al futuro del sector vitícola europeo*. Recuperado de <http://www.copa-cogeca.be/Download.ashx?ID=914333> Consultado el 1 de julio de 2013
- Anexo 5: El funcionamiento de las instituciones europeas.

***Estrategias de Comunicación de Turismo de Tenerife: caso  
práctico 2008-2012***

**Modalidad: TFG**



Jonathan Macías Martín

[Jonmacias87@hotmail.com](mailto:Jonmacias87@hotmail.com)

660872068

Tutora: Patricia Adriana Delponti Macchione

[adelpont@ull.es](mailto:adelpont@ull.es)

La Laguna, Tenerife, Islas Canarias

## **Resumen**

En el siglo XXI la oferta de la industria turística y de viajes se ha convertido en experiencias intangibles que necesitan una comunicación eficaz para su venta y promoción. El presente estudio pretende describir la estrategia de comunicación y promoción turística de Turismo de Tenerife, un empresa pública que se encarga de promocionar la marca Tenerife como destino turístico. Además el trabajo analiza la imagen del enclave turístico en la prensa nacional de interés general y también se presenta como una primera investigación para determinar si las acciones y las estrategias de TdT tienen unos resultados en la imagen que los medios escritos proyectan sobre la isla.

## **Abstract**

*In the XXI century the travel and tourism industry sells intangible experiences which need of effective communication and promotion to be commercialized . This study aims to describe the communication and promotion strategy of Turismo de Tenerife, a public company in charge of promoting the brand Tenerife as a tourist destination. Furthermore, the paper analyzes the image of the resort in the national press of general interest in Spain and is also presented as a first investigation to determine if the actions and strategies of TdT have some results image of the island projected in the written media.*

**Palabras Clave:** Tenerife-turismo-comunicación-imagen-marca-estrategia

**Key Words:** brand- communication- turism - Tenerife- -image-strategy

## Índice

1.	<b>Introducción</b>	83
2.	<b>Objetivos del TFG / TFM</b>	85
3.	<b>Breve planteamiento del Marco Teórico</b>	86
4.	<b>Establecimiento de Hipótesis</b>	92
5.	<b>Metodología</b>	93
6.	<b>Resultados</b>	98
7.	<b>Conclusiones finales</b>	123
8.	<b>Discusión</b>	127
9.	<b>Bibliografía y webgrafía</b>	128
10.	<b>Anexos (sólo links de acceso )</b>	129

### 1. Introducción

El siguiente trabajo de investigación pretende estudiar y describir la actividad de una empresa pública para promocionar un destino turístico a través de las relaciones públicas y el trabajo con los medios de comunicación. Para realizar este estudio hemos elegido la isla de Tenerife por ser nuestro entorno más cercano como marca de enclave turístico y hemos seleccionado a Turismo de Tenerife como empresa objeto de estudio. TdT es una entidad de ámbito local, creada por el Cabildo de Tenerife, que tiene como objetivo la promoción turística de la isla y la dinamización de la actividad en el sector. El periodo de estudio está acotado entre el año 2008 y el año 2012; hemos escogido el año 2008 por ser el año en el que Turismo de Tenerife cambia la estrategia de comunicación para promocionar la isla como un destino que ofrece más atractivos aparte de sol y playa. El año en el que finaliza nuestro periodo de estudio es 2012 ya que la empresa planifica sus estrategias cada cuatro años.

Nuestro trabajo comenzará por describir todas aquellas estrategias y acciones diseñadas con los siguientes propósitos:

Proporcionar información a los medios de comunicación sobre la isla y canalizar los flujos informativos.

Conseguir una transparencia informativa en la empresa que favorezca la respuesta y la relación con los medios.

Asegurar la presencia del destino turístico en los medios de comunicación a través de un caudal constante de mensajes informativos.

En segundo lugar, observaremos las relaciones de colaboración y cooperación que se crean entre Turismo de Tenerife, que emite y canaliza un flujo de información interesada, y los periodistas especializados en el área de la información turística que realizan su trabajo informativo sobre la isla. Por último, concluiremos el trabajo contrastando la actividad de la empresa objeto de estudio con los mensajes publicados sobre Tenerife en diferentes medios de comunicación escritos nacionales. A lo largo de nuestro estudio prestaremos atención a los temas que ocupan la información sobre la isla e identificaremos los públicos a los que van dirigidos los mensajes. Además, haremos un esfuerzo por describir los lenguajes y géneros que se utilizan para transmitir la información sobre Tenerife como destino turístico. En este proceso tenemos la intención de observar cómo se va proyectando la imagen de Tenerife en los medios en paralelo a las estrategias de comunicación creadas y desarrolladas por la entidad Turismo de Tenerife. Además, este estudio pretende presentarse como un primer modelo para analizar si las estrategias de comunicación de Turismo de Tenerife consiguen una respuesta en la cobertura que realizan los medios de comunicación sobre Tenerife como destino turístico.

Mi propósito al iniciar este trabajo surge a partir de la curiosidad de observar cómo los profesionales de la comunicación crean estrategias para gestionar la imagen y la información que genera una entidad y una marca. Al terminar este estudio me gustaría conocer las diferentes acciones que pone en marcha una entidad relacionada con el campo del turismo para comunicarse con sus públicos y, sobretodo, observar como ganan espacios en medios de comunicación. Esta actividad me parece de gran interés para los periodistas; por una parte por las posibilidades que los gabinetes de comunicación o la comunicación persuasiva abren como nuevas áreas de trabajo. Además, como estudiante de periodismo quiero conocer en profundidad cómo las empresas y las instituciones influyen en los discursos de los medios de comunicación.

Por otra parte, me pareció interesante estudiar la estrategia de comunicación y promoción de Turismo de Tenerife porque se desarrolla en la industria del ocio y el turismo, un sector que funciona como un motor económico importante para las islas Canarias. Estoy convencido de que el marketing y la comunicación influyen en la experiencia final de ocio y entretenimiento de los turistas que visitan Canarias y, además, juegan un papel importante a la hora de determinar cómo se va desarrollando la actividad en el sector del turismo. Además este estudio me parece de gran utilidad como una forma de control a la actividad de una entidad financiada con dinero público y que desarrolla una labor tan crucial para vender productos turísticos: no debemos olvidar que estos productos son en esencia experiencias intangibles que necesitan ser vendidas a través de la promoción y la comunicación.

## **2. Objetivos**

### **Generales**

1. Estudiar las estrategias de comunicación y promoción de Turismo de Tenerife en el periodo de 2008 a 2012.

### **Específicos**

2. Conocer en profundidad la estrategia de comunicación de Turismo de Tenerife y sus objetivos a corto y largo plazo.
3. Profundizar en las acciones y los diferentes métodos utilizados por Turismo de Tenerife para canalizar flujos de información, gestionar la imagen de Tenerife como destino turístico, y crear relaciones con los medios de comunicación.
4. Estudiar la cobertura periodística que obtiene Tenerife como destino turístico en medios de comunicación españoles de difusión nacional.
5. Comprobar si los objetivos que propone la estrategia de Turismo de Tenerife en cuanto a promoción de la isla se cumplen, o no.

### **3. Breve planteamiento del marco teórico. La importancia de la imagen de marca para promocionar un destino turístico y el trabajo con los medios de comunicación.**

La comunicación corporativa y el trabajo para promocionar una marca toman cada vez más importancia en el sector del turismo. Planells Costa, Crespi Vallbona, (2002) advierten que en la era de la comunicación omnipresente las entidades que no gestionan su propia imagen corren el riesgo de que los medios tomen la iniciativa de crear una opinión pública en su lugar. Para autores como Joan Costa (2003), a pesar de que muchas corporaciones perciben la cuestión de su imagen como una consecuencia residual de su actividad, la imagen corporativa es *“un instrumento estratégico y generador de valor”*. Tal es así que el autor afirma haber comprobado en su experiencia que un 10% de los beneficios de una compañía se logran *“gracias a la fuerza de su imagen”*. Partiendo de estas ideas podemos entender la creación de una empresa pública como Turismo de Tenerife que diseña y pone en marcha estrategias de comunicación para promocionar la marca Tenerife como destino turístico.

Turismo de Tenerife se crea en 1992 como una empresa pública que financia totalmente el Cabildo de Tenerife. En su página web describen su actividad en tres apartados básicos:

1. La promoción turística: asistencia a ferias, acciones de relaciones públicas y marketing online (acciones que se llevan a cabo tanto en el destino como en los mercados de origen).
2. La actuación en el destino: coordinar y comunicar a los diferentes actores de la industria del turismo para dinamizar zonas de interés turístico, crear productos turísticos y mejorar los espacios de interés de la isla.
3. La promoción económica: varias actividades destinadas a facilitar y dinamizar la inversión de empresas en la isla (asesoramiento a empresas, captación de inversiones, etc...)

Para desarrollar estas tres actividades la empresa crea unos objetivos recogidos en la Estrategia Turística de Tenerife 2008-2015. Aunque esta estrategia está planteada para el periodo de ocho años que especifica, el documento fue revisado en diciembre de 2012. Esta revisión dio como resultado la unificación de dos objetivos que se consideraba que tenían un

planteamiento similar. Este nuevo planteamiento aparece recogido en la Renovación de la Estrategia Turística de Tenerife 2012-2015. Dentro de la estrategia de 2008-2015 se incluyen objetivos directamente relacionados con el periodismo y las relaciones públicas que continuaron sin cambios después de la revisión de 2012. Los objetivos en el primer documento que fijan estas actividades son los siguientes:

1. Diferenciación y eficacia en la promoción turística
2. Impulso a la comercialización y promoción online
3. Conocimiento, información e investigación
4. Máxima cooperación y coordinación con el sector turístico
5. Implicación y vinculación de la sociedad tinerfeña a la actividad turística

Estos cinco objetivos han llamado la atención de nuestro estudio por incluir acciones directamente relacionadas con prensa, radio y televisión, edición de contenidos promocionales y acciones de relaciones públicas.

Las acciones que desempeña TdT están muy centradas en la gestión y el impulso de la imagen de Tenerife como un destino turístico que ofrece una oferta de ocio diversificada a parte de los atractivos de sol y playa. La gestión de la imagen de marca de un destino turístico implica crear estrategias de relaciones públicas que atiendan a las necesidades de la institución en relación a sus públicos y a las demandas de los diferentes medios de comunicación; una gestión eficaz de la comunicación que logre una aparición continuada en los medios puede lograr lo que algunos autores definen como “*publicidad gratuita*” y conseguirían implantar una imagen en la conciencia de futuros viajeros (Aceranza, 1986). Estas estrategias manejadas de forma profesional pueden llegar a diferenciar globalmente a una entidad, tanto en sus actividades para prestar un servicio como en sus productos (Joan Costa, 2001). Turismo de Tenerife trabaja una estrategia enfocada a convertir la isla de Tenerife en una marca y para diferenciarla como enclave turístico define catorce sectores de mercado que pueden convertir a Tenerife en un destino que ofrece algo más que sol y playa. Los catorce sectores son los siguientes:

1. Turismo activo (actividades relacionadas con el surf y el windsurf)
2. Buceo

3. Senderismo
4. Golf
5. Náutico (actividades relacionadas con la navegación)
6. Salud y bien-estar
7. Sol y playa
8. Bodas y lunas de miel
9. Congresos y convenciones
10. Gastronomía
11. Estudiantil
12. Científico
13. Turismo LGTB (lesbianas, gays, transexuales y bisexuales)
14. Elite y lujo

Vale la pena tener en cuenta que una imagen fuerte que se ha creado a lo largo del tiempo permanece cuando el impacto de los anuncios, las campañas o las promociones han desaparecido (Joan Costa, 2001: p.58). En las estrategias de imagen se establecen objetivos a corto plazo que responden a necesidades temporales y más específicas de un departamento, pero además, se establecen unos objetivos globales a largo plazo. Estos objetivos van marcando las actividades emprendidas por una empresa y crean una acción coherente que va diferenciando a la compañía y proyectándola en un plano global: convertir un enclave en una marca y contar con profesionales de la comunicación que dirijan estrategias eficaces se vuelve crucial para atraer turistas y para crear la personalidad de un lugar mediante la coordinación de los diferentes actores de la industria. TdT no solo invierte tiempo y esfuerzos en promocionar su imagen de cara al exterior sino que también desarrolla acciones para comunicar objetivos de trabajo en la actividad turística e implicar a la población local. Dos objetivos de la estrategia de Turismo de Tenerife surgida en 2008 definen las acciones para lograr estas metas. Por una parte están los objetivos relacionados con la promoción:

1. Diferenciación y eficacia en la promoción turística
2. Impulso a la comercialización y promoción on-line

### 3. Conocimiento, información e investigación

Por otra parte, los siguientes objetivos plantean acciones para coordinar a las instituciones públicas, las empresas de servicios turísticos, o por ejemplo, el sector del transporte con el propósito de aunar esfuerzos en la tarea de construir una realidad de acuerdo a una estrategia de imagen:

1. Máxima cooperación y coordinación
2. Implicación y vinculación de la sociedad tinerfeña a la actividad turística

Según Scott Wayne (1995-96) de la Organización Mundial del Turismo los *mass media* representan un canal que se puede utilizar para divulgar las características más atractivas de un destino y hacer llegar una imagen positiva a unas audiencias. A este respecto Joan Costa (2001) destaca el gran empujón en comunicación e imagen que suponen los medios de comunicación de masas: la radio, la televisión, los diarios y el cine. La mejor opción a la hora de convocar una conferencia de prensa es invitar a publicaciones y periodistas especializados teniendo en cuenta la noticia que se quiere transmitir, así lo asegura Scott Wayne (1994-95). Por otra parte, los medios de comunicación tienden a trabajar mayormente con fuentes que les proporcionan materiales acabados que no exigen un esfuerzo posterior para procesarlos. Partiendo de estas dos ideas podemos entender que la relación entre periodistas y fuentes institucionales se convierta en una relación necesaria y de colaboración. (Armentia Vizute, Caminos Marcet, 2009)

Por otra parte, cuando se trata de pensar en el servicio público que cumplen los medios al informar es fundamental describir la importancia del trabajo de los periodistas especializados. La pericia y la experiencia de los periodistas especializados en un campo determinado de la información los capacita para recolectar información de la sociedad de manera más eficaz, libre y crítica. En ellos recae la responsabilidad de compaginar la información interesada que viene de instituciones públicas con las necesidades informativas de los ciudadanos (Sanmartí, 2003: pp. 21-24).

Dentro del periodismo turístico existen varias áreas de información y también diferentes públicos. Por una parte, está la información que divulga aspectos y atractivos culturales de un destino. Esta información puede interesar a un público más general dentro del que se

encuentran los potenciales turistas. En este tipo de información se cuenta también las noticias y reportajes sobre la oferta de servicios, hoteles y transporte. Por otra parte, también se publica información que aborda los aspectos más económicos y de negocios del sector turístico. Este tipo de información interesa a un público más especializado formado por los profesionales del turismo pero, además, puede atraer la atención de un público más general preocupado por temas como la economía o el trabajo en su región. (Paniagua, 2003; p. 159) El periodismo turístico y de viajes también se puede distinguir por un enfoque más literario o por ofrecer mensajes más informativos concentrados en la utilidad para los lectores (Martínez, 1984: 135)

Teniendo en cuenta estas particularidades de la información especializada en turismo es conveniente que las estrategias de comunicación sepan a qué periodistas acudir para proyectar una información. La relación de los periodistas especializados con fuentes interesadas puede traer ventajas para los periodistas. Los llamados *fam-trips* o viajes de familiarización suponen una oportunidad para viajar con los gastos pagados, conocer un lugar y entrar en contacto directo con las fuentes. Algunos autores como Miguel Ángel Aceranza (1986) defiende la necesidad de incluir periodistas que hagan el trabajo de relaciones públicas en una estrategia de marketing. El autor explica que un profesional que sepa relacionarse con los medios de forma eficaz puede complementar una estrategia de marketing creando y potenciando una buena imagen ante los públicos del medio ambiente en el que desarrolla su actividad una empresa.

Crear una buena relación con los medios es también una responsabilidad ante la sociedad de las empresas privadas y las instituciones públicas. La relación con los medios debe tender hacia la transparencia y la comunicación bilateral con sus públicos. Los profesionales de la comunicación de un gabinete deben ayudar a los periodistas en su necesidad constante de acceder a datos y contactar con diferentes fuentes. El contacto entre el gabinete y los periodistas debe ser periódico, ajustándose a los tiempos que exige la actualidad informativa, y la atención debe ser a todos los medios por igual (Planells y Crespi, 2002: pp.175-177).

Esta necesidad de contar con periodistas que manejen las relaciones públicas de un destino turístico se observa en la gestión que se hace de los viajes de prensa o *fam trips*. En estos

viajes es importante cuidar que los periodistas no solo visiten los puntos más interesantes de un enclave sino que en su visita tengan acceso a información de estadísticas y datos numéricos con los que pueda fundamentar bien su información (*Scott Wayne, 1994-95: p.27*). Además, en el caso del turismo la relación con periodistas especializados que visitan un lugar puede ser la ocasión para sondear a estos sobre tendencias en los mercados emisores desde el que proviene el periodista.

### **La fuerza de la imagen de marca de un destino turístico en la experiencia final**

Para entender la fuerza de la imagen en la industria del turismo podemos observar también las demandas o las aspiraciones de los turistas y el comportamiento de la propia industria. MacCannell (2003) observa que en la sociedad moderna gran parte de su “expansión empírica e ideológica” está relacionada con la industria del ocio y el entretenimiento, especialmente con el ocio de masas. Conocer estas tendencias fija las bases sobre las que diseñar estrategias de comunicación para crear y proyectar experiencias que tienen lugar en un destino turístico.

Turismo de Tenerife cuenta con su propio departamento de investigación que realiza encuestas y estudios a los turistas que recibe la isla con el fin de conocer sus demandas, además también estudian como valoran su experiencia en Tenerife. Las acciones de este departamento vienen recogidas en el objetivo “Conocimiento, información e investigación”, que ya hemos mencionado.

MacCannell también advierte de la frecuencia con la que se venden experiencias que no dejan rastro material como artículos de consumo y va más allá al señalar que los medios de comunicación toman un importante protagonismo creando experiencias culturales; los medios de comunicación difunden una imagen sobre un lugar que crea una percepción y unas expectativas en el turista sobre ese destinos. De esta forma los medios contribuyen a establecer las tendencias desde las que los turistas van a experimentar un destino (Muñoz, C. 2004: p.108). Esto puede llevar al turista a una experiencia de viaje que se aleja del descubrimiento de la personalidad más genuina y autóctona de un lugar para inclinarse por experiencias de consumo masivo (Debord, G, 1999: p.109).

En lo que se refiere a la creación de experiencias culturales Turismo de Tenerife cuenta con seis marcas promocionales que agrupan a todos los actores del sector turístico relacionados con una determinada actividad cultural. Estos seis productos culturales permiten una gestión más eficaz y coordinada de la comunicación y la promoción. Los seis productos son los siguientes:

1. Tenerife Select: agrupa a empresas relacionadas con el turismo de lujo y confort: empresas de actividades náuticas, hoteles de cinco estrellas, restaurantes, campos de golf, parques temáticos, spa y centros médicos.
2. Tenerife Natural: promociona un turismo relacionado con actividades en la naturaleza, y potencia actividades más relacionadas con el entorno local. Agrupa a empresas como bodegas, restaurantes de comida autóctona, empresas de buceo, náutica o senderismo etc.
3. Tenerife Golf: Este producto promociona el turismo relacionado con este deporte. Agrupa a hoteles y apartamentos vinculados con el golf , a torneos y a medios especializados en la actividad. La isla cuenta con nueve campos de golf.
4. Tenerife isla de bien-estar: agrupa a todos los establecimientos que cuentan con tratamientos de belleza, spa o balneario, así como a clínicas privadas en la isla.
5. Tenerife Film Comission: esta marca está dirigida a asesorar y atraer proyectos audiovisuales a la isla. Han colaborado con los rodajes de superproducciones estadounidenses como A todo Gas 6 y Furia de Titanes.
6. Tenerife Convencion Bureau: un producto dirigido a potenciar el turismo de congresos y convenciones. Agrupa a empresas especializadas en la organización de eventos, hoteles, e informa sobre los atractivos de la isla.

#### **4. Establecimiento de hipótesis**

1. La imagen de Tenerife como destino turístico en la prensa nacional de información general va siempre asociada a un destino de sol y playa.
2. Las estrategias de comunicación y promoción de Turismo de Tenerife se centran más en el trabajo con la prensa y las relaciones públicas que en la publicidad.

3. Turismo de Tenerife logra su objetivo de “Diferenciación y eficacia en la promoción turística” en la imagen que consigue en la prensa nacional de interés general.

## **5. Metodología de investigación empleada y límites de la investigación**

Para realizar nuestra investigación y recopilar datos utilizaremos dos técnicas diferentes: la entrevista en profundidad y el análisis de contenidos.

### Las entrevistas en profundidad

Las entrevistas serán realizadas al personal de Turismo de Tenerife encargado de diseñar y poner en marcha la estrategia de comunicación, a los profesionales de las agencias de comunicación que contrata Turismo de Tenerife, y a profesionales de comunicación de entidades del sector turístico que colaboran con TdT. En las que procuraremos que las manifestaciones de los entrevistados giren en torno a los siguientes puntos relacionados con los objetivos de la investigación (Sierra Bravo, 2001): acciones para canalizar los flujos informativos de la empresa, iniciativas para conseguir la presencia del destino en los medios de comunicación, y por último, métodos para proporcionar información sobre Tenerife a los diferentes públicos.

Las entrevistas serán no estructuradas y sin un cuestionario base. Partiremos de los puntos mencionados como temas sobre los que centraremos la información. El número de preguntas, así como el orden y la forma de formularlas serán decididas en el momento de la entrevista (op.cit). Nuestro objetivo durante las conversaciones se centraran en extraer información sobre los siguientes aspectos objetivos (características profesionales del personal de Turismo de Tenerife, datos y acciones de las estrategias) y aspectos subjetivos (ideas, actitudes y experiencias de los profesionales sobre la comunicación estratégica) (op.cit).

Las entrevistas con los profesionales de Turismo de Tenerife serán realizadas en persona en las oficinas de la empresa. Por otra parte, a los profesionales de las Agencias de Comunicación de Madrid e Inglaterra se les enviarán los cuestionarios por correo electrónico

por tratarse del método más fácil para contactar con ellos. Las respuestas obtenidas podrán ser ampliadas o se precisaran datos cruzando correos electrónicos.

#### Profesionales de la entidad entrevistados:

Mónica Fuentes: Coordinadora de Comunicación y Marketing de TdT.

Barbar Bamberger: Coordinadora de Promoción Exterior de TdT.

Octavio Toledo: Coordinador de Comunicación Mercado Nacional y Residente de TDT.

Annabelle Díaz: coordinadora de comunicación de la Compañía de las Islas Orientales empresa que gestiona la comunicación del hotel Bahía del Duque) y encargada de la comunicación relacionada con los establecimientos hoteleros. Entrevistada para conocer las relaciones de colaboración en materia de comunicación y promoción que se establecen entre TdT y las empresas del sector del turismo.

Richard Hume: director de Hume White Head, agencia de comunicación especializada en turismo que TdT contrata como su representante en el mercado inglés. Hemos de puntualizar que este último entrevistado hemos decidido incluirlo para sustituir la entrevista a algún profesional de la agencia The Blue Room Project, con quien no hemos sido capaces de contactar durante el proceso de investigación.

#### Análisis de contenidos:

La segunda fase de nuestro trabajo desarrollará un análisis de contenidos en el que analizaremos los mensajes que hablan de Tenerife como destino turístico.

Nuestro estudio está realizado desde un nivel descriptivo; nuestro propósito es descubrir variables que podrían repetirse y aparecer de forma asociada en los mensajes de la prensa nacional que tratan sobre Tenerife como un destino turístico. Con esta observación pretendemos recabar datos que nos ayudaran a cumplir nuestros objetivo de comprobar si las acciones de TdT tienen unos resultados en la prensa, además, los datos servirán de soporte para posibles reflexiones e interpretaciones que harán posible determinar si TdT cumple los objetivos de su estrategia. (Ander-Egg: 1998: p. 30). Para realizar este estudio utilizaremos una técnica de análisis cuantitativo en la que hemos seguido un proceso de tres etapas: la codificación, la tabulación y el tratamiento estadístico (op.cit.).

En lo que se refiere a la codificación hemos partido de los objetivos y las hipótesis planteadas en nuestro estudio para decidir las categorías que queremos medir, además, hemos realizado un cuaderno de campo para llevar a cabo el estudio de la muestra. En este cuaderno hemos incluido diferentes categorías para describir el formato, los géneros y las características de los mensajes. Además, hemos incluido categorías para medir la imagen del enclave en la prensa nacional tomando como base las categorías y los valores que TdT considera positivos en su estrategia 2008-2012. Los datos obtenidos de los mensajes estudiados se clasificarán en soporte electrónico a partir del cuaderno de campo creado para el estudio. Por último, para realizar un tratamiento estadístico de los datos presentaremos la distribución y la frecuencia con las que se repite cada valor. Para realizar esta presentación nos apoyaremos en gráficos de barras y porcentajes (Ander-Egg, 1998: p.128)

Para concluir este apartado abordaremos las pautas que seguiremos para seleccionar los mensajes que vamos a observar. Nuestro estudio se limitará a los mensajes publicados en prensa escrita en el panorama geográfico concreto de España. (J. María Cesarís, 1998, p: 92)

Para llevar a cabo nuestro estudio tomaremos los mensajes de prensa escrita recogidos por TdT. de que la empresa es la más interesada en conocer lo que publican los medios sobre Tenerife como destino turístico, utilizaremos los clipping de prensa cedidos por la entidad para localizar los mensajes publicados en prensa nacional que tratan sobre Tenerife como un enclave turístico.

Partiendo de estos *clipping* de prensa haremos una selección de los mensajes publicados en el año 2012. La estrategia de comunicación de Turismo de Tenerife se planifica por cuatro años, se crea en diciembre de 2008 y se renueva en diciembre de 2012. Entendemos que en el cuarto año la estrategia de comunicación habrá conseguido mayores resultados al llevar tres años en marcha.

En cuanto al criterio de difusión escogeremos los mensajes de las siguientes cabeceras de pago que se distribuyen en todo el territorio español y aparecen en los *clipping* de prensa:

*ABC, El País, La Razón y El Mundo*. La muestra también incluye los mensajes que aparecen en

los siguientes suplementos que se venden junto a los cuatro periódicos: *El Mundo Metropoli*, *Mujer Hoy*, *El País Propiedades*, *Magazine el Mundo*, *Mujer Hoy*, *El País Moda*, *Yo Dona (El Mundo)*, *El País Viajero*, *El Mundo Viajes*, *El País Semanal*, *Magazine el Mundo*, *Mujer de hoy (ABC)*. Hemos elegido los mensajes que aparecen en las siguientes publicaciones por tratarse de medios informativo-interpretativos. Con esta muestra esperamos estudiar la imagen de Tenerife y los mensajes relacionados con el turismo en la isla que aparecen en prensa de información general, de difusión nacional y sólo las publicaciones de pago (J. María Cesarís, 1998: 101-1). Al extraer los mensajes de este tipo de medios buscamos estudiar la imagen y los mensajes que llegan a un público más amplio y general.

A continuación incluimos una descripción de los medios que hemos seleccionado y los criterios utilizados para realizar esta selección (los periódicos nacionales aparecen destacados en color negro mientras que los suplementos se resaltan):

**El País:** Diario de pago clasificado por la OJD (Oficina de Justificación de la Difusión) como de Información General. Pertenece al Grupo Prisa y tiene una tendencia de centro izquierda. El Estudio General de Medios (EGM) referido al periodo de febrero a noviembre de 2012 lo clasifica como el segundo diario más leído en su Ranking de Medios Impresos.

**El País Viajero:** suplemento del El País que se vende los sábados incluido dentro del mismo periódico. Aborda temática de viajes y turismo. El EGM no ofrece datos sobre este suplemento, suponemos que por que se vende como parte del periódico general.

**El País Propiedades:** suplemento de El País que aparece el viernes también incluido dentro del mismo periódico y con el mismo formato. Trata temas inmobiliarios. El EGM tampoco ofrece datos sobre este suplemento.

**S Moda:** suplemento de El País que se publica los sábados. Está dirigido a un público femenino y trata temas de moda y estilo. El EGM lo sitúa como el noveno suplemento más leído en su Ranking de Medios Impresos.

**El País Semanal:** suplemento de El País que se publica los domingos. Ofrece información general sobre cultura y entretenimiento. El EGM lo sitúa en el tercer puesto entre los

suplementos más leído.

**El Mundo:** periódico de información general según la OJD perteneciente al grupo editorial Unidad Editorial S.A. Tiene una ideología de centro derecha. El EGM los sitúa en el puesto número cuatro en su Ranking de Medios Impresos.

**El Mundo Viajes:** suplemento de El Mundo dedicado a los viajes. Se vende incluido dentro del mismo periódico editado en el mismo formato y el mismo papel. El EGM no ofrece datos sobre este suplemento suponemos que porque tiene las mismas características que el periódico general y forma parte del cuerpo general del periódico.

**El Mundo Metrópoli:** suplemento de El Mundo dedicado a la información de cultura y entretenimiento. Se publica los viernes. El EGM no ofrece datos sobre él.

**Magazine:** suplemento de El Mundo que se vende el domingo, aborda temas de cultura y entretenimiento. El Estudio General de Medios lo sitúa en el puesto número cinco entre los suplementos más leídos.

**Yo Dona:** suplemento de El Mundo que trata temas de estilo, belleza y moda. Se publica los sábados. El EGM lo situó en el puesto número seis entre los suplementos más leídos.

**ABC:** periódico de tendencia conservadora monárquica. Perteneció al grupo Vocento y está clasificado por la OJD con un periódico de información general. El EGM lo sitúa en el puesto número 8 en su ranking de medios impresos.

**XL Semanal:** suplemento de ABC que aborda temas de cultura y entretenimiento. El EGM lo clasifica como el suplemento más leído en su ranking de medios impresos.

**Mujer Hoy:** suplemento del ABC. Se vende los sábados y aborda temas de sociedad, belleza y moda. El EGM lo sitúa en el segundo puesto de suplementos más leídos.

**La Razón:** diario de información general con una tendencia de derechas. Perteneció a Grupo Planeta. El EGM lo sitúa en el puesto número 16 en su ranking de medios impresos.

Media de la difusión que se ha conseguido a través de las diferentes publicaciones<sup>2</sup>

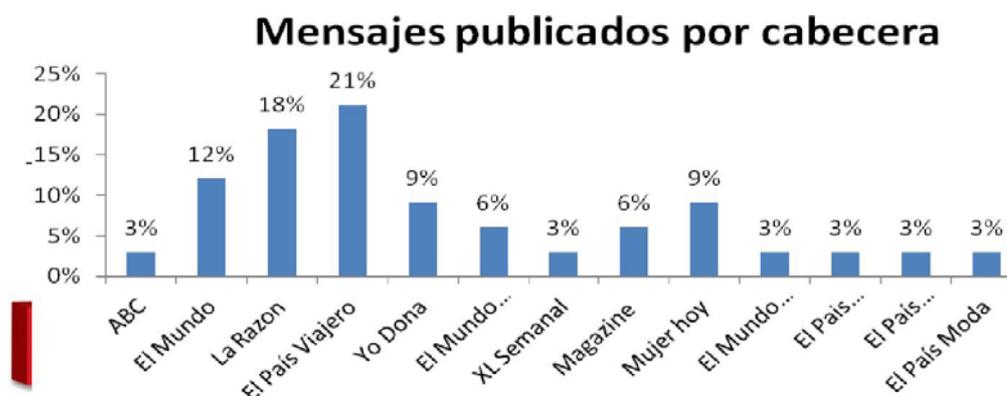
1. **XL Semanal:** 1.131.992 lectores
2. **El País Semanal:** 605.814 lectores
3. **Mujer Hoy:** 595,486 lectores
4. **Yo Dona:** 350.161 lectores
5. **Magazine:** 342.349 lectores

6. **El Mundo Metropoli:** 276.478 lectores
7. **El Mundo:** 259.346 lectores
8. **El Mundo Viajes:** 259.346 lectores
9. **El País:** 243,991
10. **El País Viajero:** 243,991
11. **ABC:** 184.877 lectores
12. **La Razón:** 144,508 lectores
13. **El País Propiedades:** 114.128
14. **S Moda:** 114.128 lectores

## 6. Resultados

Para comenzar nuestro análisis de la imagen de Tenerife en la prensa de difusión nacional debemos indicar que hemos encontrado un total de 33 mensajes publicados en 2012. La mayoría de estos 33 mensajes, textos que hablan de la isla como destino turístico, aparecen en los suplementos que se venden junto a los periódicos. Una cantidad de 22 mensajes (66%) aparecen en los suplementos mientras 11 mensajes (33%) aparecen en los periódicos.

El País Viajero es el suplemento que más mensajes publica sobre la isla, le siguen Yo Dona y Mujer de Hoy y por último El Mundo Viajes, Magazine, XL Semanal, El Mundo Metrópolis, El País Propiedades, El País Moda y el País Semanal.

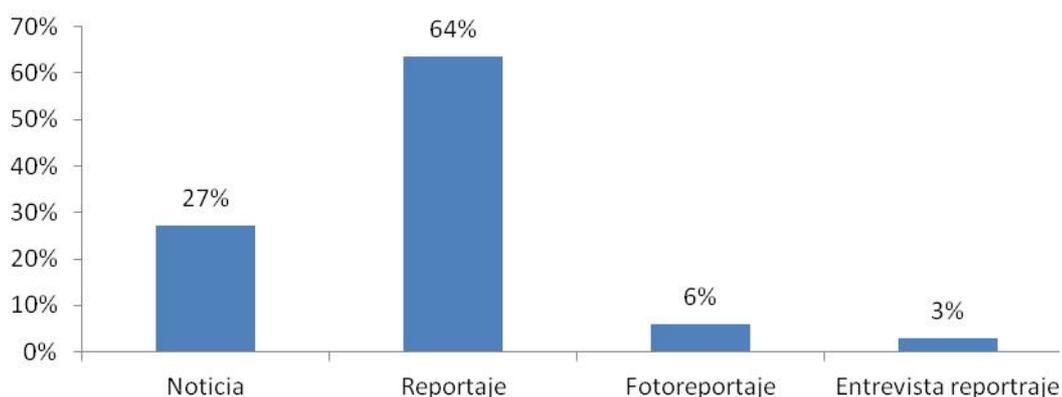


En lo que se refiere a los formatos y los géneros bajo los que viene presentada la información un número importante de mensajes son reportajes, también encontramos noticias y de forma puntual géneros híbridos como un foto- reportaje con pequeños textos

al pie de la fotografía o una entrevista reportaje. Uno de los foto-reportajes ofrece imágenes del carnaval en distintos lugares del mundo, el Carnaval de Tenerife ocupa un porcentaje de la página de un 11%, el texto va titulado de la siguiente manera:

“Carnaval el mundo se disfraza”. El otro foto-reportaje ofrece imágenes de parques temáticos del mundo y se titula “Parques temáticos”, un título que contrasta con la creatividad y el atractivo de los títulos que suelen encabezar la información de viajes. Algunos de los títulos más creativos son los siguientes: “Ojo, es un pez, no se unta” en un texto sobre restaurantes para degustar el pez mantequilla, o “Golf y cocina con estrella” que habla sobre el hotel Abama, también valga como ejemplo el siguiente título; “Para sibaritas del mar y otras aguas” encabezando una información de spas junto al mar. Cuatro mensajes aparecen con despiece en el que se amplía la información con datos de contacto para el viaje, un página web dónde conseguir más información o el presupuesto del viaje, podemos observar como cobra importancia la comercialización on-line para cualquier actividad turística. El menor número de sumarios puede deberse a que los mensajes ya contienen bastantes elementos de lenguaje para-textual que hacen el acceso al texto bastante ameno y fácil.

### **Género de los mensajes**



A continuación presentamos una tabla con los diferentes títulos agrupados según los cinco atributos que TdT menciona en su estrategia como claves para promocionar la isla.

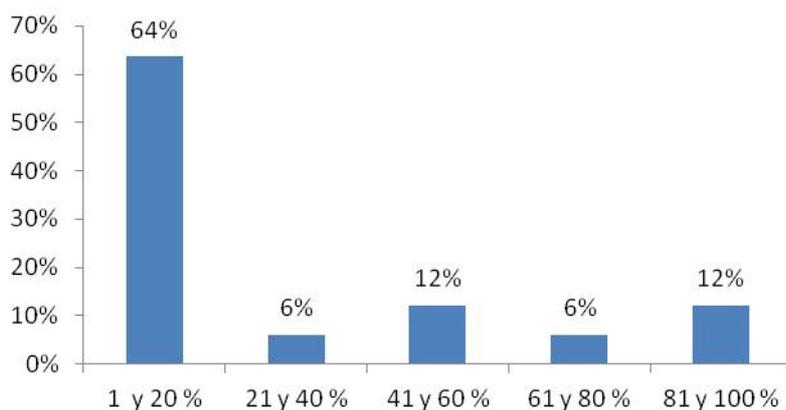
<b>Titulares que resaltan el atributo de los paisajes</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- El Paraíso existe en España (La Razón 14-06-2012)</li> <li>- La noche de San Lorenzo (El País Viajero 13-07-2012)</li> <li>- Playas como recién creadas (El País Viajero 20-07-2012)</li> <li>- Para sibaritas del mar y otras aguas ( Yo Dona 28-07-2012)</li> <li>- Crucero volcánico (El País Viajero 24-08-2012)</li> <li>- La tierra un planeta casi extraterrestre ( El Mundo 25-09-2012) (Este reportaje trata sobre los paisajes de aspecto lunar que se encuentran en El Teide)</li> <li>- ¿Quieres disfrutar de una semana en este paraíso? (31-03-2012)</li> </ul>
<b>Titulares que resaltan el atributo de buen clima</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Natural y al fresco (El País Semanal 18-09-2012)</li> <li>- Navidades en manga corta y bermudas (30-11-2012)</li> </ul>
<b>Titulares que resaltan el atributo de amabilidad y hospitalidad del destino.</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planes para dos (El País Moda 07-04-2012)</li> <li>- Hoteles para niños (El País Viajero 25-05-2012)</li> <li>- La tranquilidad del Spa (El País Viajero 31-09-2012)</li> <li>- Carnaval el mundo se disfraza (ABC 20-02-2012)</li> </ul>
<b>Titulares que resaltan el atributo de sostenibilidad de la isla</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vivienda sostenible en Tenerife ( El País Propiedades 22-03-2012)</li> </ul>
<b>Titulares que resaltan el atributo de cercanía</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- No se encontró ningún titular</li> </ul>
<b>Titulares que resaltan el atributo de seguridad</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- No se encontró ningún titular</li> </ul>
<b>Otros titulares creativos</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ojo es un pez no se unta (El Mundo Metropoli 09-03-2012, titular referido al pez mantequilla que se sirve en restaurantes de Canarias)</li> <li>- Golf y cocina con estrellas (La Razón 19-02-2012)</li> <li>- 10 escapadas de semana santa (Magazine 25-03-2012)</li> <li>- Ofertas irresistibles en Muchoviaje.com (La Razón 14-06-2012)</li> <li>- Viajes para exprimir el verano (El Mundo Viajes 26-06-2012)</li> <li>- Para sibaritas del mar y otras aguas (Yo Dona 27-07-2012)</li> <li>- Pequeñas huidas de la rutina (El País Viajero 28-09-2012)</li> <li>- Date un respiro por 400 euros y mucho menos (Mujer de hoy 06-10-2012)</li> <li>- Cartografía líquida de los sentidos (El Mundo 30-10-2012)</li> </ul>

Así mismo, hemos observado en nuestro estudio que Tenerife como destino turístico solo es objeto de la información en 3 mensajes. Como ya hemos hecho notar, en varios mensajes Tenerife aparece como el destino en el que sucede o se encuentra el objeto de la información. Muchos de los reportajes estudiados describen varias opciones de destino para practicar una actividad concreta, por ejemplo, un reportaje sobre los mejores spas en el

mundo que aparece publicado bajo el título “Cartografía líquida de los sentidos”. En esta pieza el espacio que se dedica a Tenerife y al spa al hotel Bahía del Duque es de un 11% de la página. Otro caso es el de un reportaje que describe las playas más vírgenes dentro del territorio español. El reportaje se titula “Playas como recién creadas”, en este ejemplo Tenerife consigue un espacio de un 13% gracias a la playa de Benijo en Taganana.

También abundan los espacios que agrupan una serie de noticias con ofertas de viaje concretas que recomiendan estancias en hoteles o actividades relacionadas con el turismo activo. Estas representan un ejemplo de las secciones de utilidad para el viajero que menciona Belenguer (2002). Por ejemplo, Tenerife aparece en uno de estos espacios bajo una noticia con el título “Hoteles para niños”, también en otra que titula “Tenerife: déjese mimar por el sol en las mejores playas de las islas Canarias” bajo el antetítulo “Viajes para exprimir el verano”. Por lo tanto, Tenerife como destino turístico aparece en la mayoría de mensajes incluida dentro de una pieza que divulga una actividad de interés para los turistas, solo aparece como centro de la información en cuatro mensajes. El porcentaje de espacio por página que consigue la isla se encuentra en la mayoría de mensajes entre el 1% y el 20%.

### Porcentaje de la página que ocupan los textos dedicados a Tenerife



Con estos primeros datos podemos refrendar nuestra tercera hipótesis en la que afirmamos que Turismo de Tenerife logra su objetivo de diferenciar y lograr eficacia en la promoción turística ante la prensa nacional de información general. En la tabla de títulos podemos observar que el atractivo “sol y playa” solo está presente en una parte de los mensajes, al mismo tiempo aparecen varios titulares que adelantan que las piezas van a tratar sobre

destinos con paisajes espectaculares, ofertas gastronómicas en el lugar de vacaciones, o estancias en hoteles de lujo y spa. Estas observaciones muestran que la oferta turística en Tenerife de la que habla la prensa está relacionada con varios nichos de mercado y actividades. También es importante considerar el número de mensajes que se logran en prensa de tirada nacional, 33 mensajes en un año que tratan sobre Tenerife como enclave turístico, de los que un 67% de mensajes son reportajes y un 27% son noticias.

Pasemos ahora a comentar la imagen de Tenerife como Destino Turístico. En nuestros mensajes estudiados 25 mensajes (76%) incluyen una valoración por parte del periodista sobre el objeto de la información, mientras que solo ocho mensajes no lo hacen (24%). Las valoraciones suelen ser descripciones con la intención de transmitir o sugerir las sensaciones y el atractivo de una experiencia de viaje. En muchas ocasiones estas valoraciones van asociadas a la exclusividad de una experiencia turística. Los periodistas también suelen incluir valoraciones sobre el clima bondadoso y el atractivo de los paisajes de Tenerife y Canarias, en general para presentar la idoneidad del destino. En otros casos la valoración del periodista pretende transmitir las sensaciones que puedes experimentar al participar en una actividad turística.

También los periodistas valoran una actividad o un producto como ideal para cierto tipo de público.

#### **Valoraciones del periodista relacionadas con la exclusividad y el lujo**

"Piscina de rehidratación, duchas por doquier y tratamientos de belleza y bienestar que convierten a este resort en una experiencia inolvidables" La Razón (19-02-2012)

"Su recomendable spa está especializado en tratamientos tailandeses. Además, cuenta con un espectacular campo de golf" Yo Dona 19-05-2012

"Sus exquisitas habitaciones de 40m2 serán el colofón final para una exquisita estancia en cualquier época del año" Magazine (20-05-2012)

"La inspiración árabe se mezcla con el culto a la naturaleza, aquí el agua es el protagonista en los tratamientos de hidroterapia" La Razón (14-06-2012)

"Está rodeado de jardines tropicales, y ofrece aparcamiento gratuito, piscina al aire libre, sauna, gimnasio y pistas de tenis" La Razón (14-06-2012)

#### **Valoraciones relacionadas con el paisaje y la naturaleza en Canarias**

"Las siete islas proponen hacer realidad los sueños de sus visitantes, a pesar de que

son diferentes entre sí. En conjunto poseen más de 500 playas en las que todos encuentran su sitio y se sienten como en casa " La Razón (14-06-2012)

"Acudir a Benijo es hacerlo a uno de los espacios mejor salvaguardados de las islas Canarias: la península de Anaga." El País Viajero (20-07-2012)

"En las islas Canarias la primavera brilla eterna" Yo Dona (31-08-2012)

"Y es que algunas zonas de nuestro planeta comparten con Marte y otras zonas del sistema solar importantes semejanzas" (Valoración referida al parque nacional de El Teide) El Mundo( 25-09-2012)

"El clima privilegiado de las Canarias invita a recalcar en ellas en cualquier época del año" El Mundo Viajes 27-11-2012

"Tenerife combina buenas temperaturas y paisajes únicos que sorprenden a toda la familia" La Razón 30-11-2012

#### Valoraciones que describen sensaciones

"El Jardín Botánico, donde es un placer, ir a pasear; el Hotel Botánico perfecto para una escapada o el Loro Parque, obligado si viajas con niños"" La Razón (17-06-2012)

"Al buceo y actividades náuticas puede añadir una experiencia única, el avistamiento de cetáceos" El Mundo Viajero 26-06-2012

"Un clásico infalible retro y contemporáneo" (valoración respecto al restaurante Las Rocas) El País Semanal (19-08-2012)

"Hay algo del sabor que te lleva a la tierra [...] El viajero a los sumo puede fotografiar el tiempo" El País El Viajero 24-08-2012

"El resultado es una absoluta sensación de vitalidad. La apertura ha supuesto una importante alianza para ambas empresas, que se unen para crear un nuevo concepto de belleza con un renovado menú de tratamientos"  
(Valoración sobre los nuevos tratamientos en el spa del hotel Bahía del Duque creados por la marca de cosméticos L'Occitane) El País Viajero 31-09-2012

"Pero no por ello deja de ser un destino obligatorio para los que busquen la calidez y el descanso" El Mundo (30-09-2012)

#### Valoraciones que recomiendan la experiencia a un tipo de público

"Hoteles para niños" Titulo que encabeza una noticia sobre ofertas de hoteles para pasar las vacaciones en familia en El País El Viajero (25-05-2012)

"Tenerife combina buenas temperaturas y paisajes únicos que sorprenden a toda la familia" La Razón (30-11-2012)

"Pero no por ello deja de ser un destino obligatorio para los que busquen la calidez y el descanso de la playa" El Mundo (30-09-2012)

La información sobre Tenerife como destino turístico no suele incluir sujetos que ofrezcan declaraciones o den lugar a información. Solo en 8 mensajes (24%) de los 33 estudiados aparecía un sujeto dentro de la información. Los sujetos suelen ser personajes de notoriedad pública relacionados con el mundo de la cultura y la ciencia: el cocinero vasco Martin Berasategui, el arquitecto Melvin Villarroel, o un investigador de astrobiología. También aparecen personajes del mundo de la cultura y el espectáculo que generan información al pasar por la isla, por ejemplo, la familia real al pernoctar en el hotel Mencey. En otro de los mensajes estudiados la actriz Tony Acosta describía los rincones de la isla que más le gustaba visitar.

En relación a la imagen del destino, hemos revisado con qué frecuencia los mensajes en prensa nacional y suplementos mencionan los siguientes atributos de Tenerife: clima, amabilidad y hospitalidad, seguridad, cercanía, sostenibilidad y paisajes. Recordemos que estos seis atributos son los que Turismo de Tenerife define en su estrategia para proyectar Tenerife como marca de destino turístico. Con diferencia el atributo que más destaca la prensa nacional son los paisajes, seguidos por el clima, tienen una mención mucho menor el resto de valores: 16 (48%) mensajes mencionan los paisajes de la isla, 7 mensajes (21%) el clima, un mensaje (3%) la amabilidad y la hospitalidad del lugar, uno la cercanía (3%), y dos la sostenibilidad de una empresa turística (6%). Por el contrario no se hace ninguna mención a la seguridad. Como ya hemos mencionado anteriormente la seguridad no es uno de los problemas de Tenerife como destino turístico, es comprensible que no sea un atributo que se mencione con frecuencia en el mercado nacional. También entendemos que la cercanía es una característica que puede aparecer con mayor frecuencia en mercados como el inglés o el alemán, al estudiar la información en prensa nacional, dado que Tenerife es parte del territorio español, la cercanía ya es un atributo que se da por supuesto. La sostenibilidad podría ser una cualidad que se está incorporando

recientemente a los destinos turísticos, de ahí que aparezca como el tercer atributo más mencionado, es posible que en el futuro a entidades como Turismo de Tenerife le interese impulsar más la información sobre sostenibilidad como un elemento positivo que resalta la calidad de un enclave turístico. Por último, el paisaje y el clima de Canarias son los dos atractivos turísticos en torno al que se construyen las campañas de publicidad y promoción de todas las islas, por lo que no es nada nuevo que parezcan como atractivos más destacados.

Para estudiar si la imagen de Tenerife se asocia a un destino de Sol y Playa hemos tomando los 14 sectores de mercado que TdT define para diferenciar la marca de Tenerife como destino turístico. En nuestro estudio hemos cuantificado el número de veces que los mensajes en prensa nacional cubren una actividad relacionada con estos 14 sectores. Los resultados son los siguientes:



Hemos podido observar que las actividades relacionadas con salud y bienestar, gastronomía, turismo de lujo y sol y playa son las que aparecen en un número mayor de mensajes. También tienen una presencia importante las actividades relacionadas con el senderismo y el golf. Poca presencia consigue los mensajes relacionados con el buceo, el turismo científico, las actividades relacionadas con la navegación, o la categoría de turismo activo (categoría que incluye otros deportes que no hemos cuantificado como el surf o el windsurf). No aparece ningún texto que mencione actividades relacionadas con el turismo LGTB (lesbianas, gays, transexuales y bisexuales), las bodas y lunas de miel o el turismo estudiantil. Con los datos anteriores queda descartada nuestra primera hipótesis de que la

imagen de Tenerife como destino turístico va siempre asociada a un turismo de sol y playa. Las actividades relacionadas con gastronomía, salud y bienestar, turismo de lujo o golf y senderismo consiguen una cobertura similar o mayor que las actividades de sol y playa.

Estos datos también sirven para apoyar nuestra tercera hipótesis ya que apoyan la suposición de que Turismo de Tenerife consigue su objetivo de diferenciar y lograr eficacia en la promoción de Tenerife. Los datos revelan que las acciones de Turismo de Tenerife tienen un reflejo en la prensa y la información sobre Tenerife como enclave turístico la ocupan actividades diversas que no tienen que ver solo con la imagen de sol y playa. Al mismo tiempo muestra algunos nichos de mercado sobre los que sería interesante trabajar más para impulsar su comunicación ante un público más general, por ejemplo, el turismo activo, los viajes de bodas y lunas de miel o el turismo para estudiantes.

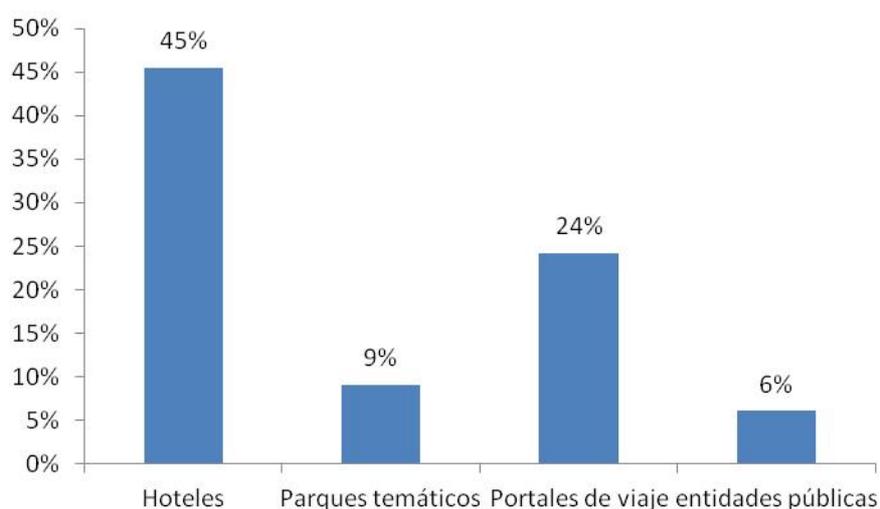
Las actividades de salud y bienestar así como actividades de elite y lujo generan un número alto de mensajes. Estos datos contrastan con el esfuerzo que Turismo de Tenerife dedica a impulsar un turismo de lujo a través de su producto Tenerife Select. Según Barbar Bamberger, coordinadora de promoción, el departamento de investigación de Turismo de Tenerife ha comprobado que este tipo de turismo no se ve tan afectado por la crisis, por lo tanto la empresa pública concentra grandes esfuerzos en atraer a este tipo de turistas.

Esta suposición se ve reforzada por la cantidad de mensajes que generan los hoteles de la isla. Un total de 15 mensajes (45%) mencionan algún hotel de lujo. El balneario del hotel Bahía del Duque aparece como el centro de varios reportajes y noticias, los parques temáticos de la isla por otra parte aparecían en 3 mensajes (9%).

También generan un volumen de información importante los portales de internet con ocho mensajes (24%) que los utilizaban como fuente de información. Este último dato contrasta con la importancia que TdT le da en su estrategia a crear un espacio en la web para comercializar productos turísticos y de nuevo muestra que la comercialización de productos turísticos en internet es cada vez una actividad más consolidada. Las instituciones públicas apenas aparecen mencionadas en la prensa nacional, Turismo de Tenerife aparece en 2 mensajes (6%).

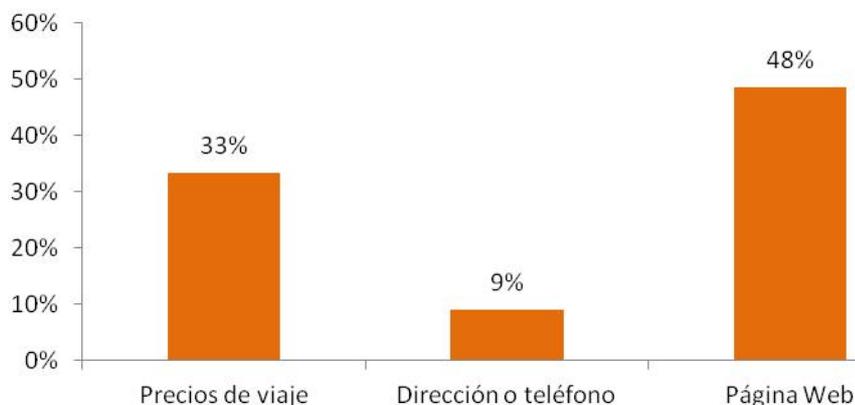
Por último, en nuestro estudio hemos medido el número de mensajes que ofrecen datos sobre el precio del viaje, que aportan la dirección y el número de un establecimiento o el número de veces que se aporta una web de contacto. Los datos son los siguientes: 11 mensajes (33%) ofrecían información sobre el precio del viaje, en 3 mensajes (9%) figuraba una dirección o el teléfono de contacto de un establecimiento, por último en 16 mensajes (48%) aparecía una página web de un turoperador, un establecimiento turístico en la isla o de TdT. Una de las acciones que TdT fija en su estrategia es mejorar la comunicación online a través de redes sociales y de su página web y convertir esta última en un espacio para comercializar productos. La página web se convierte en un espacio desde el que el turista puede crear su plan de vacaciones y comprar estancias en hoteles o reservar actividades culturales.

### Mensajes que mencionan a entidades públicas o privadas



El número importante de mensajes que generan los portales de viajes también está muy relacionado con el esfuerzo que, según las entrevistas en profundidad, Turismo de Tenerife dedica a crear contactos, crear imagen y presentar productos ante los agentes de viajes y los turoperadores. Todo esto se lleva a cabo a través de las ferias, los viajes de familiarización, *workshops*, y acciones de relaciones públicas para crear imagen.

## Mensajes que recogen datos de interés para el lector



En otro apartado de nuestra ficha hemos utilizado los temas que define Paniagua (2003) para estudiar qué temáticas ocupan la información sobre Tenerife como destino turístico en la prensa nacional. Las categorías que hemos establecido, definidas de acuerdo con los temas que según el autor suelen predominar en la información especializada en turismo, son los siguientes: economía, política, historia, ecología, imagen del destino, tecnología, información de carácter estacional, destinos con problemas de seguridad, turismo sexual, o información relacionada con la cultura y el entretenimiento.

Como podemos apreciar en la gráfica la mayoría de mensajes estudiados tratan temas relacionados con la cultura y el entretenimiento, 30 mensajes (91%) en total. Además 5 mensajes (15%) surgen a partir de actividades de carácter estacional, las vacaciones de semana santa o las vacaciones de verano son algunos de estos temas. Otro mensaje habla de la participación de Canarias en la Mercedes-Benz Fashion Week con la creación de un puesto para las islas. La historia aparece en un número reducido de mensajes, tan solo dos (6%). En un mensaje hay datos históricos a propósito del parque nacional del Teide, en otro a propósito de una exposición de arte en la fundación Cristino de Vera y las manifestaciones de un estilo concreto de pintura en la isla. Tan solo encontramos un mensaje relacionado con la economía (3%) y dos con la ecología (6%). El mensaje sobre economía surge a partir de una nueva conexión aérea con la isla establecida por Iberia, las noticias sobre ecología informan sobre una vivienda ecológica en el parque eólico de Granadilla o sobre el uso de materiales orgánicos para tratamientos de belleza. De estos datos se desprende que la

información turística que se escribe sobre Tenerife en la prensa nacional va dirigida a usuarios del turismo y tiene un carácter más promocional, los mensajes abordados desde un enfoque más sectorial apenas tienen presencia.

**Acciones de difusión y promoción (datos proporcionados por los expertos entrevistados)**

Presencia en realización de ferias y campañas de imagen para generar interés de los medios Las entrevistas con los profesionales de Turismo de Tenerife dan a conocer las diferentes acciones que la empresa pública pone en práctica para conseguir los objetivos de su estrategia. Además, las entrevistas con Richard Hume, de la agencia de comunicación Hume White Head, y con Annabelle Díaz, directora de comunicación del hotel Bahía del Duque, ilustran la conexión de TdT con diferentes agentes del sector turístico y con agencias de comunicación en los mercados emisores de turistas.

La asistencia a ferias turísticas es una de las actividades más destacadas que mencionan los profesionales de TdT. Barbar Bamberger, coordinadora de promoción, nombra cuatro ferias como las más importantes para Turismo de Tenerife: World Travel Market en Londres, Fitur en Madrid, ITB en Alemania y Mitt en Moscú.

World Travel Market: es una feria anual celebrada en Londres, la última se celebró en noviembre de 2012. Las cifras de asistencia para esta última feria fueron las siguientes según su página web:

1. 47.425 participantes de la industria
2. 28.780 visitantes no profesionales
3. 4.842 compañías en exhibición

Fitur: esta feria se celebra anualmente en Madrid. La última tuvo lugar en Enero de 2013. Las cifras de asistencia son las siguientes según su página web:

1. 116.755 profesionales participantes entre visitantes y expositores
2. 91.082 visitantes no profesionales
3. 7.202 periodistas acreditados.

ITB: se trata de una feria que se celebra anualmente en Berlín. La última tuvo lugar en Marzo

de 2013. El número de visitantes es el siguiente:

1. 170.000 visitantes no profesionales
2. 110.000 visitantes profesionales

Mitt: esta feria se celebra anualmente en Moscú. La última feria tuvo lugar en marzo de 2013. La asistencia se expone en las siguientes cifras:

1. 3000 puestos de exhibición
2. 82.933 visitantes
3. 56.688 m2 de exhibición

En las ferias TdT lleva contenidos editados para promocionar la isla. A partir de este material presentan Tenerife y su oferta turística ante la prensa, los turoperadores, los agentes de viaje y los clientes directos. La coordinadora de promoción de TdT explica: *“En las ferias llevamos folletos, videos, presentaciones con sonido y van contando todo sobre la isla, también van relaciones publicas para que haya un contacto directo con periodistas y agentes de viaje”*.

Esto confirma la teoría del autor Miguel Ángel Aceranza (2008) cuando advierte la importancia de contar con relaciones públicas que tengan experiencia en medios para proyectar un destino turístico como marca. Los perfiles de los relaciones publicas que asisten a estas ferias están relacionados con las carreras de turismo, además, suelen ser profesionales que cuentan con idiomas revela Mónica Fuentes. La formación en estrategias comerciales y de relaciones públicas la suelen recibir en la empresa.

Estas exposiciones generan un interés de los periodistas y una demanda de información para crear piezas informativas sobre el lugar y su actividad turística: Barbar Bamberger asegura que las ferias generan interés en los periodistas: *“A partir de ahí siempre hay un contacto de periodistas que quieren escribir, te piden foto o te piden información, novedades, o incluso quieren venir a la isla”*.

La asistencia a ferias conlleva una elaboración previa de contenidos para el que son necesarios los periodistas. TdT cuenta entre sus profesionales con un periodista, Octavio Toledo. Su labor dentro de la empresa consiste en redactar contenidos promocionales como los folletos y las revistas de la empresa. TdT edita una revista genérica sobre la oferta

turística de la isla, además, a partir de las seis marcas promocionales que ya hemos mencionado en nuestro marco teórico se crea un folleto específico. Octavio Toledo cuenta con experiencia en televisión, radio, prensa e internet: *“He estado en los tres tipos de medio (radio, prensa y televisión), con lo cual tengo esa parte de periodistas de calle y periodista de gabinete. Están además mi labor en los nuevos medios: redes sociales, mi blog personal, el blog corporativo de Turismo de Tenerife”*. Sus labores de redacción se concentran en los contenidos para el mercado nacional, para el resto de contenidos TdT se apoya en las agencias que contrata en cada mercado. Su presencia en la empresa supone otro testimonio de la importancia de los periodistas en gabinetes de comunicación.

La información que se lleva a las ferias se organiza siguiendo una planificación estratégica que busca divulgar unas ideas y unos contenido que atraigan a un mercado específico. Mónica Fuentes coordinadora de comunicación y marketing explica el funcionamiento del departamento de promoción:

*“Nuestro departamento de promoción exterior, que se centra en la promoción en feria y en la promoción en el sector tour-operación y agentes de viaje, tiene un especialista en cada mercado. Por ejemplo, si se hace con Francia hay una persona que sabe lo que quiere el turista francés y decide las imágenes y los mensajes que se van a difundir para este tipo de turistas. Para ello parten de un informe de mercado donde recogen todo lo que se tiene que comunicar en ese mercado”*.

La promoción en ferias también cuenta con el respaldo y la colaboración de empresas e instituciones públicas del sector turístico. Annabelle Díaz, encargada de la comunicación en el hotel Bahía del Duque, cuenta la colaboración que el hotel lleva a cabo con TdT al incluirse en su marca promocional *Tenerife Select* y *Tenerife Isla de bienestar*: *“Colaboramos prácticamente con todas sus actividades, desde ofrecer habitaciones para viajes de prensa, asistir a conferencias o acudir a ferias internacionales, hasta apoyar sus acciones en medios de comunicación”*.

La promoción no siempre se realiza en ferias también se llevan a cabo actos de relaciones

públicas para promocionar Tenerife ante profesionales del sector turísticos. La empresa define estas acciones como campañas de imagen e impacto. Una de las acciones se puso en marcha en el torneo de tenis Master de Madrid de 2012 que se disputa anualmente. Allí se reservó un espacio para ver el partido e invitaron a turoperadores, agentes de viaje y prensa para que vieran el torneo. En este espacio ofrecieron información sobre Tenerife como destino turístico mientras los invitados veían el partido.

Otro medio para conseguir promocionar el destino es el envío continuado de notas de prensa a los medios, bien a través de los espacios de la web de TdT, a través de las agencias de comunicación en los diferentes mercados o también a través de la red de oficinas de turismo españolas. Octavio Toledo describe la permeabilidad que los periodistas tienen a estas notas de prensa:

*“En el 98% de los casos cogen la nota de prensa y la publican tal cual, no se cambia nada, luego hay un pequeño porcentaje de periodistas que utilizan nuestras notas y dossiers para reelaborar la información y utilizan los comunicados como una de las fuentes. Otros también nos llaman para pedir información extra o para conseguir una entrevista con algún responsable de la isla.”*

A continuación presentamos los datos sobre recursos y resultados obtenidos en la asistencia a ferias y en los viajes de prensa realizados durante el año 2012.

<b>RELACION MEDIOS</b>	<b>13</b>
Nº total contactos	542
Nº artículos / radio / TV	1040
Media Value	27.377.617 €
Impactos alcanzados	665.711.908

<b>FERIAS</b>	<b>53</b>
Nº total visitantes	2.640.78
Nº total profesionales	417.881
Nº reuniones	353

<b>FAM - TRIPS</b>	<b>72</b>
Nº total AAVV	1.392
Valoración del viaje	5 / 5
Cambio imagen	5 / 5

<b>PRESS TRIPS</b>	<b>96</b>
Nº total PERIODISTAS	246
Nº artículos / radio / TV	300
Media Value	5.674.757 €
Impactos alcanzados	29.036.46
Valoración del viaje	5/5
Cambio imagen	5/5

En los siguientes datos podemos observar los impactos que consigue Turismo de Tenerife con los viajes de prensa y el número de visitantes con los que se encuentra en actividades como las ferias o los viajes de familiarización. En la siguiente tabla podemos observar los contactos con periodistas a través de las oficinas de comunicación en los diferentes mercados.

RELACION MEDIOS	13
Nº total contactos	542
Nº artículos / radio / TV	1040
Media Value	27.377.617 €
Impactos alcanzados	665.711.908

La siguiente tabla muestra los impactos conseguidos a través de campañas publicitarias. Que como podemos observar son menores que los conseguidos con la asistencia a ferias y el trabajo con los medios de comunicación.

CAMPAÑAS PUBLICIDAD	109
Impactos alcanzados	10.263.785

Por último queremos presentar un cuadro cedido por Turismo de Tenerife que recoge el número de acciones llevadas a cabo en los campos de promoción y *márketing* en todos los mercados.

TOTAL MERCADOS													2.	
Tipo de acción	Acciones por mes												Suma de acciones mensuales	
	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septie	Octu	Novie	Dic		
Acciones de e-marketing	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Acciones de emailmarketing	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	4
Campañas de publicidad	26	5	8	7	12	18	6	0	12	4	7	4	109	
Canal de comercialización propio	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	
Eventos	0	0	5	0	2	1	2	0	1	2	1	0	14	
FAMTRIP	6	3	5	4	12	9	1	1	8	8	10	3	70	
Ferías	11	9	11	1	4	3	0	2	1	5	5	1	53	
Formación/sensibilización	0	0	0	1	2	0	0	0	0	1	0	1	5	
Gestión (funcionamiento del área)	12	0	0	2	2	5	1	2	0	3	0	2	29	
Marketing Relacional (CRM)	9	1	3	1	2	2	2	0	0	0	1	0	21	
NO CLASIFICABLE	5	0	0	2	3	2	1	0	2	1	0	0	16	
Patrocinios	2	0	0	1	1	1	1	1	1	1	2	0	11	
PRESSTRIP	5	9	13	9	7	7	5	1	12	6	0	0	74	
Workshops / Roadshow	4	3	2	0	6	4	2	0	4	5	4	0	34	
Relaciones con los medios	6	0	0	1	4	0	0	0	1	0	1	0	13	
<b>Total</b>	<b>90</b>	<b>31</b>	<b>48</b>	<b>29</b>	<b>59</b>	<b>52</b>	<b>21</b>	<b>7</b>	<b>42</b>	<b>36</b>	<b>31</b>	<b>12</b>	<b>458</b>	

(NO CLASIFICABLE : traducc. textos, colabor. Campus Golf Buenavista, Grupos Carnaval, Air Europa, Protocolo Cabildo, Billetes Estambul)



Cómo podemos comprobar en este recuadro los viajes de prensa y las relaciones con los medios suman un total de 87 acciones. Si le sumamos la asistencia a ferias dónde, según las

entrevistas a los profesionales de Turismo de Tenerife, también se producen contactos con los medios, tenemos un total de 140 acciones. Como podemos comprobar Turismo de Tenerife realiza más esfuerzos en establecer contactos con la prensa que en campañas publicitarias. Estos datos anulan nuestra segunda hipótesis en la que afirmamos que Turismo de Tenerife concentra más sus acciones de comunicación y promoción en campañas de publicidad y menos en el trabajo con los medios. Al mismo tiempo respalda la teoría del autor M. A. Aceranza que describe el trabajo con los medios de comunicación como un medio para conseguir publicidad gratuita (Aceranza; 1986).

### Los distintos canales utilizados para llegar a públicos diferentes.

Turismo de Tenerife utiliza varios canales para divulgar información de interés turístico sobre la isla. Además de editar una revista genérica también crea folletos específicos a partir de las seis marcas promocionales, todos estos contenidos están elaborados por el periodista de la empresa pública Octavio Toledo. También él se encarga de la redacción de los dossiers de prensa que se entregan a los periodistas que necesitan información sobre la isla. Estos dossiers pueden ser genéricos o más específicos:

*“Tenemos los folletos y la revista genérica de Tenerife que engloba todos los aspectos turísticos de la isla interesantes para el exterior, y luego tenemos folletos que desarrollan algunos aspectos de esa oferta. Por ejemplo, Tenerife Natural cuenta con un folleto específico de ese producto porque hay un determinado tipo de público que demanda esa información. También elaboro textos promocionales en la web, que es el referente. Además, elaboramos materiales más específicos que van a los periodistas, siguen los mismos contenidos que la revista pero tienen datos más técnicos que le pueden servir al periodista para elaborar su información. Creamos varios dossiers de prensa, hay un genérico y luego dossiers específicos de cada producto”.*

Estas declaraciones muestran que Turismo de Tenerife advierte la necesidad de proporcionar a los periodistas cifras, datos estadísticos y otra información para facilitar el

trabajo a los periodistas. Scott Wayne de la Organización Mundial del Turismo advierte que muchos de los viajes de prensa para conocer un destino fallan al no proporcionar este tipo de datos. (Scott Wayne; 1994-95). También muestran como la información tiene diferentes enfoques y aporta datos diferentes según los datos que quiera transmitir y el público al que vaya dirigido.

La experiencia del periodista de TdT también revela el papel de los profesionales de la información para crear y dar cohesión a los contenidos promocionales. Los textos de las revistas y los folletos se han ido unificando para presentar contenidos más completos. En el caso de la marca Tenerife Natura contaba en el pasado con un folleto sobre deportes en la naturaleza y otro sobre la naturaleza de la isla. El departamento de prensa decidió unificarlos porque consideró que la gente que hace deporte en la naturaleza también puede estar interesada en admirarla en un paseo o en una simple visita a un paraje natural. A través de estos folletos se pretende promocionar la isla e informar sobre sus ofertas al turista.

Además de estas publicaciones también existe un blog corporativo de Turismo de Tenerife y un blog turístico. El blog corporativo está dividido en las siguientes secciones: *Turismo de Tenerife, promoción, destino, responsabilidad social corporativa, regeneración e investigación, estrategia turística, mercados productos, innovación y boletín*. Desde el blog se informa de toda la actividad y las acciones de Turismo de Tenerife en el sector del turismo. Este blog se edita solo en español y pretende llegar a un público de profesionales del turismo y población de la isla que también puede estar interesado en cómo marcha el sector. Sin embargo, existe también el blog turístico, este blog se edita en español, alemán e inglés. Está dividido en las siguientes secciones: *cultura, deporte, gastronomía, naturaleza, playa, hoteles, conciertos y noche y ocio*. Este blog está más dirigido a los turistas finales. El blog se suma a los contenidos de la web que cuenta con una sección llamada *Prensa*. La sección ofrece a los medios sugerencias para posibles reportajes bajo el apartado *Reportajes temáticos*. También cuelgan todas las noticias referentes a Tenerife en el apartado *Notas de prensa*. La información se envía también a las oficinas españolas de turismo y a las agencias de comunicación en los diferentes mercados. Estas agencias de comunicación extienden la información entre los contactos de los diferentes mercados. A través de estos canales se

llega a la prensa nacional y a la prensa internacional, además de las acciones realizadas en ferias y las acciones de relaciones públicas que traen periodistas al destino.

En las entrevistas también hemos observado la importancia que se da a los medios especializados. De las entrevistas se desprende que Turismo de Tenerife crea contactos con los periodistas sobre todo a través de las ferias, las oficinas de turismo españolas y las agencias de comunicación que tiene contratadas en cada mercado. Estas agencias son las siguientes: The Blue Room Project en el mercado Español y Hume White Head en Inglaterra, además Interface Community y Global Communications C. se encargan de la comunicación en Alemania y Francia. Desde Abril de 2013 TdT ha contratado una agencia en Rusia, un mercado emisor de turistas que está emergiendo para Tenerife.

Estas agencias organizan bases de datos con las publicaciones y los periodistas por áreas temáticas, así lo explica Mónica Fuentes: *“Observamos la tirada de los medios, las agencias de comunicación y las oficinas españolas de turismo tienen una ficha con las características técnicas de los medios y vemos donde lo van a publicar, que difusión tienen, etc”*. Richar

Hume de Hume White Head indica algunas de las áreas según las que agrupan las publicaciones en el mercado inglés. Encontramos publicaciones relacionadas con el turismo gastronómico como *Food and Travel* y *Delicious*, revistas sobre bodas y lunas de miel como *Bride, You and Your Wedding* o títulos relacionados con la naturaleza tales como *National Geographic*.

De estas declaraciones se desprende la importancia que tienen los contactos con periodistas especializados en una materia para asegurar que los mensajes consiguen apariciones en los medios, también se puede observar cómo se atiende a las características de un medio y la difusión para asegurar que el mensaje llega a un público deseado. Richard Hume declara que lo más importante en una estrategia de comunicación para cambiar la imagen de un destino es *“dirigir un mensaje claro al público correcto”*.

TdT también abre canales para comunicarse con los profesionales del sector en la isla e involucrar a la población en la actividad turística. Además de la web y el blog corporativo existe una red externa llamada *Infoten* que agrupa a 55 oficinas de turismo de la isla.

Mediante esta red se envía información sobre los diferentes municipios de Tenerife. Mónica Fuentes explica la función de la red externa:

*“Queremos que todas esas oficinas de información tengan un mínimo de calidad y que tengan la misma imagen, aunque es complicado porque depende de diferentes instituciones y tenemos 55 oficinas adheridas. En Infoten colgamos información sobre los municipios para que las oficinas puedan ofrecerla al turista”*

Otro canal abierto para comunicarse con las empresas del sector y el cliente final es la agenda de eventos que envían mensualmente a los hoteles para que la hagan llegar a los turistas, esta agenda se publica también en la web.

#### Los productos de Turismo de Tenerife y la creación de experiencias.

Las entrevistas con los profesionales de Turismo de Tenerife expone como la empresa moldea las experiencias de los turistas en la isla. La empresa pública crea actividades culturales que se venden a los turistas y que luego generan información en la prensa escrita. Barbar Bamberger habla sobre la creación de experiencias para aportar calidad al destino:

*“El clima sol y playa siempre serán los clientes estrella de la isla que son los que te aportan la masa pero luego siempre están los diferentes grupos: los golfistas, los de select, los de la naturaleza. Por ejemplo, en el caso de la naturaleza es cuestión de crear nuevas rutas como Volcanes de Vida, es decir, nuevas experiencias que ellos puedan sentir aquí. El turista de naturaleza no tiene necesariamente que alojarse en un hotel rural, puede estar alojado en el sur y combinar. Pero hay que darle nuevas experiencias.”*

En nuestro análisis de contenidos hemos encontrado una noticia que informaba sobre una ruta realizada por el volcán del Teide para ver la puesta de sol. Después de la puesta de sol se ofertaba una cena en un parador y a continuación una actividad para observar las estrellas. El País Viajero informó sobre esta actividad con una noticia el día 13 de Julio de 2012. Esta acción constituye un ejemplo de cómo TdT crea experiencias culturales que

vende a los turistas. Estas experiencias luego pueden dar pie a noticias que ofrecen sugerencias de viaje en secciones de utilidad para los viajeros en la prensa especializada en viajes y turismo.

La entidad pública también se implica en actividades culturales y deportivas para traer a periodistas a la isla y conseguir cobertura mediática. En el último mundial de Windsurf la entidad envió información sobre la competición a sus agencias de comunicación en los diferentes mercados para que divulgaran el evento. TdT utilizó también sus canales para comunicar el acontecimiento (blog corporativo, sala de prensa en la web, redes sociales). La competición deportiva *Tenerife Blue Trail* también supuso una ocasión en la que TdT en colaboración con el Cabildo de Tenerife trajo a periodistas a la isla para que escribieran sobre el evento. Otra ocasión importante fue el 40 aniversario del Loro Parque en el que se llevó a cabo una colaboración con el parque temático para traer sobre todo a prensa generalista ya que querían llegar a un público general. Son ejemplos de la actividad de la empresa en acciones de relaciones públicas para conseguir cobertura mediática.

En otras ocasiones las experiencias se crean a través de las agencias que apoyan su estrategia de comunicación en los diferentes mercados. En un caso Hume White Head creó una campaña de promoción en colaboración con la empresa Leroy Merlyn. En estos grandes almacenes se vendieron plantas con la imagen de Tenerife y un código QR (código de respuesta rápida). Este código al ser escaneado con una aplicación para móviles inteligentes te dirigía a una página donde podías participar en un sorteo de un viaje a Tenerife.

Según Bamberger las empresas que se registran en las diferentes marcas promocionales mantienen reuniones periódicas con TdT para definir qué acciones en comunicación y promoción le interesa más llevar a cabo. En estas reuniones se decide si prefieren insistir en prensa, internet o publicidad. Barbar Bamberger explica la colaboración con las empresas del sector:

*“El sector tiene un peso importante para decidir qué acciones hacemos en cada mercado. Por ejemplo Tenerife Golf tiene unos asociados, son los campos de golf y los hoteles que trabajan mucho en golf, entonces para definir la estrategia*

*tenemos reuniones con ellos y ellos nos dicen este mercado me va bien, este mercado me va mal, queremos ir más a ferias o a torneos, queremos trabajar más con turoperadores, hacer cosas online, trabajar con prensa escrita, o invertir dinero en hacer campañas de publicidad”*

A partir de las marcas promocionales también se organizan viajes de prensa y viajes de familiarización concentrados en unas actividades en concreto: *“Dependiendo sobre que vaya a escribir el periodista le organizamos un producto concreto. Por ejemplo, el producto Tenerife Natural tiene unos asociados a esa marca y la persona que gestiona ese producto le organiza un programa”.*

Las acciones descritas son ejemplos de cómo Turismo de Tenerife crea diferentes marcas y experiencias que diversifican la actividad turística en la isla y van logrando a largo plazo la diferenciación del destino. TdT crea los contactos necesarios para que la información que generan estos productos culturales consiga presencia en medios de comunicación concretos. Cada producto cultural interesa a unos públicos diferentes. La colaboración de la empresa pública con las empresas del sector tiene un reflejo importante en la prensa de difusión nacional. En nuestro estudio hemos comprobado como la oferta hotelera, sobretodo la oferta en torno a hoteles de lujo que cuentan con spa, ocupa una gran cantidad de mensajes: 15 mensajes de los 33 estudiados (45%) mencionan a un establecimiento hotelero de la isla. Estos datos apoyan la teoría de que los medio pueden marcar tendencias culturales.

#### Los lenguajes de la información de Turismo de Tenerife

Los lenguajes utilizados por Turismo de Tenerife para redactar los contenidos han ido variando para hacer las publicaciones más atractivas y lograr una diferenciación con respecto a los mensajes que puede llegar de otros destinos turísticos. Octavio Toledo lo explica de la siguiente manera:

*“La revista de 2007 es algo más distante y quizá demasiado grandilocuente.*

*Antes se llevaba mucho el estilo de nuestro destino turístico es el mejor, eso se reiteraba demasiado hasta hacerlo llegar a un punto en el que era poco creíble porque todos los destinos hacían lo mismo. Si un turista tenía en su poder siete revistas de siete destinos diferentes llegaba un momento en que no había diferenciación del lenguaje. Lo que hemos hechos es bajar a un lenguaje más cercano”*

Octavio Toledo también destaca que en las revistas han buscado hacer una descripción realista de la isla y dar un enfoque auténtico. Según lo ve el periodista describir que puede caer nieve en el Teide o que en la cara norte de la isla no siempre da el sol puede interesar a un público diferente:

*“En el norte los viento alisios que traen nubes y tapan el sol crean condiciones que pueden ser beneficiosas para unos turistas que buscan un clima un poco más apacible en el que no tenga el calor presente siempre. Le damos entonces la vuelta a lo que teníamos la impresión que podía resultar negativo y nos damos cuenta que hay muchos turistas que buscan precisamente eso. Intentamos ser realistas y usar un lenguaje más cercano, esas es la nueva visión que se le da a los textos y función bastante bien.”*

Las imágenes también siguen unas pautas para adaptarse a la imagen que quiere proyectar Turismo de Tenerife. En sus presentaciones sobre la evolución de la imagen la entidad busca comunicar sensaciones y el paisaje debe aparecer como protagonista en relación a unos personajes dentro de la foto. Estas pautas contrastan con el número elevado de mensajes en prensa nacional que mencionan el paisaje como un atributo positivo de la isla. La saturación de los colores es otro aspecto importante, las imágenes deben ser corregidas en el color para llevarlas a tonos cálidos. Turismo de Tenerife contrató en 2012 a un fotógrafo que tomó más de 25.000 fotos de la isla. Son algunas pautas para observar cómo se unifica la imagen que se proyecta a través de las fotografías.

#### La comunicación a través de los medios online

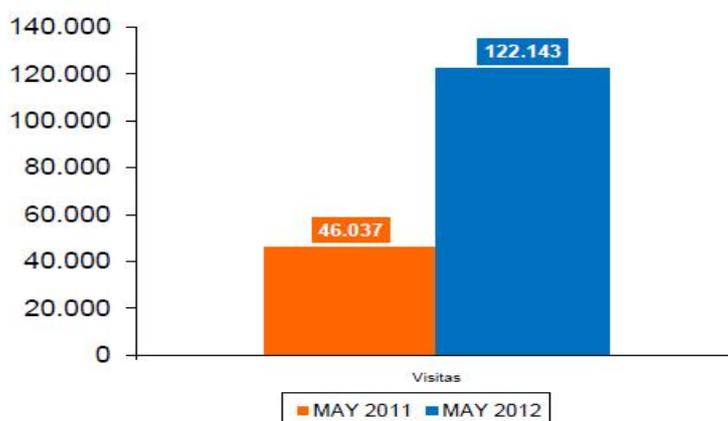
De las entrevistas también se desprende el importante esfuerzo que TdT invierte en crear

contenidos para internet y para nuevos medios como las redes sociales y los dispositivos electrónicos móviles. Desde la estrategia de 2008 ya aparece el objetivo “Impulso a la promoción y comercialización online”. La comunicación a través de las redes sociales e internet supone una plataforma donde abrir canales con los clientes directos.

Como ya hemos mencionado TdT cuenta con una página web que, además de ofrecer contenido promocional, se presenta como un portal desde el que planificar unas vacaciones. Todos los establecimientos turísticos vienen agrupados dentro de las marcas promocionales. Además, la web contiene enlaces a otras páginas de interés, por ejemplo, a la web de Costa Adeje Turismo del Sur. La página se presenta en los idiomas de los principales mercados emisores de turistas: inglés, alemán, francés e italiano.

## Webtenerife.mobi

### Comparativo de visitas



La web también incorpora secciones que han surgido a partir de la demanda de los visitantes. Es el caso de la sección que informa sobre el tiempo en la web. Esta sección surgió cuando Turismo de Tenerife se dio cuenta que la palabra tiempo se había convertido en una *keyword* en Google. El blog corporativo se publica solamente en español, mientras que el blog turístico se publica en inglés, alemán y español para llegar a todos los turistas internacionales. En 2012 se desarrolló una versión específica para dispositivos móviles. TdT ofrece unas gráficas en las que se puede observar el aumento de visitas entre 2011 y 2012, después de crear la aplicación para móviles.

En lo que respecta a las redes sociales Turismo de Tenerife cuenta con una *community manager* externa que se encarga de elaborar los contenidos en redes sociales. TdT tiene en Facebook perfiles en los idiomas de los mercados más importantes: inglés, alemán, francés e italiano. Su canal en Facebook también aparece en tres idiomas diferentes: español, alemán e inglés. Más aun, la empresa también gestiona perfiles en Twitter, tanto en español como en inglés. Las redes sociales pueden ser un espacio para llegar a los turistas con un lenguaje directo, mejorar la capacidad de promoción, crear una vía de comunicación en dos direcciones y, finalmente, mejorar el posicionamiento natural. Estos son algunos de los impactos que consigue en sus espacios (consulta a los perfiles realizada el 3 de junio de 2012):

Youtube: más de 230.000 reproducciones de video (dato extraído de la memoria sobre la acción en redes sociales para 2012)

Facebook (perfil España): 16.834 visitas

Twitter (perfil España): 5.227 seguidores

Al mismo tiempo la gestión de las redes sociales no es un proceso que se deja al azar en la empresa. Para gestionar su estrategia en las redes sociales TdT se ha encargado de definir muy bien un público objetivo, unos soportes y contenidos, de contratar recursos humanos y de analizar y monitorizar las acciones. Estos espacios también pueden ser utilizados para divulgar información sobre actividades a las que los medios pueden no darle tanta cobertura. Dentro del objetivo ya mencionado “Impulso a la promoción y comunicación online” se encuentra el propósito de comercializar productos únicos y singulares ligados a la autenticidad del destino.

## **7. Conclusiones**

Los datos extraídos del análisis cuantitativo y los testimonios recogidos en las entrevistas en profundidad nos han permitido llegar a las siguientes conclusiones:

1- La mayoría de los mensajes estudiados en prensa nacional de interés general iban dirigidos a los viajeros y a los turistas: el 91% de los mensajes trataba temas de cultura y

entretenimiento, un 15% temas relacionados con las noticias de carácter estacional (ferias, viajes de verano y semana santa, etc.), y solo un 3 % de los mensajes abordaban temas relacionados con la economía y ningún mensaje estaba enfocado desde el tema de la política.

2- A partir de las entrevistas hemos extraído algunas conclusiones sobre la forma de redactar los textos de periodismo turístico y de viajes para darle un giro atractivo, atraer lectores y diferenciarlos como producto. Estas formas han ido variando en el periodo estudiado desde 2008 a 2012. Octavio Toledo explicó en las entrevistas como describir la isla desde toda su diversidad puede aportar un enfoque que atraiga a viajeros y turistas. Mencionar en los textos que la zona del norte de Tenerife puede estar nublada podría ser visto por algunos como una imagen negativa, sin embargo, puede dar a conocer un lado de la isla que interese a otro tipo de público que no busca turismo de sol y playa. Otro elemento importante para mejorar la redacción de contenidos es utilizar un lenguaje más cercano con el lector a la hora de redactar los contenidos que se elaboran para las revistas promocionales, las presentaciones o la página web, por ejemplo, hemos observado que los textos en prensa nacional hacen uso a menudo de vocablos autóctonos como “papas arrugás” o “panza de burro”.

3- En el estudio hemos constatado que la mayoría de los mensajes también incluyen una valoración de los periodistas sobre el objeto de la información. En un ejemplo estudiado el objeto de la información eran las playas vírgenes que se pueden encontrar en el territorio español, en este mensaje el periodista describía los atractivos de una de las playas de Anaga y las sensaciones que puede tener el visitante al llegar a esta playa. Esto contrasta con las declaraciones del personal de TdT que afirman que los textos deben diferenciarse y describir experiencias para evitar la monotonía de los textos promocionales que se limitan a describir atractivos y presentar el destino como el mejor. Esta forma de presentar el texto de una manera más cercana al lector está muy relacionada con la idea de Belenguer (2002) que expresa el interés que despiertan las experiencias más autóctonas en un contexto en el que los procesos de globalización cobran cada vez más peso.

4- Por último, en lo que se refiere a las características de los mensajes hemos observado en

nuestro estudio que la mayoría de los mensajes eran noticias y reportajes. No hemos encontrado ningún ejemplo de géneros de opinión como artículos o editoriales. No obstante, si hemos encontrado abundancia de adjetivos calificativos en los textos y de literatura informativa que sugiere experiencias más que aporta datos. También son significativos los ejemplos de entrevista reportaje o foto-reportaje que hemos encontrado: suponen ejemplos de cómo los géneros están abiertos a la creatividad y la originalidad de los redactores y van cambiando para adaptarse a la necesidad de presentar la información de forma ordenada y atractiva.

5- En el aspecto de la imagen de Tenerife en la prensa nacional hemos descubierto que esta imagen está proyectada en torno a los atributos de clima y paisajes que ofrece la isla: el 48% de los mensajes hacía referencia a los paisajes de la isla y un 21% se refería al buen clima. Los medios no mencionan tanto los atributos de sostenibilidad y hospitalidad de la isla (mencionados solo en un 6% y un 3%). Consideramos que estos atributos pueden nos ser un reclamo tan fuerte como el clima y los paisajes, sin embargo, dedicar más esfuerzos a proyectar la sostenibilidad de la actividad turística en la isla podría ser un elemento que le aporte calidad al destino. Al mismo tiempo impulsar la aparición de estos atributos en la información sobre el destino podría animar al sector a hacer mayores esfuerzos para lograr la sostenibilidad como un indicador de calidad.

6- A raíz de nuestro trabajo podemos confirmar que la imagen del destino en la prensa nacional no va únicamente ligada a un destino de sol y playa lo cual deja sin validez nuestra primera hipótesis y confirma la tercera. Los diferentes sectores de mercado que TdT establece para diferenciar el destino encuentran una cobertura igual de importante o mayor que las actividades de sol y playa. Este hecho lo hemos relacionado con la idea extraída de la entrevista a Mónica Fuentes, coordinadora de marketing y comunicación: según sus declaraciones la comunicación busca proyectar las actividades de sol y playa que atraen a una gran cantidad de turistas pero también busca proyectar por igual otras actividades. Barbara Bamberger afirma que después de el trabajo en ferias siempre consiguen peticiones de información de los medios de comunicación para crear piezas informativas, a su vez Octavio Toledo también afirma que los periodistas a los que Turismo de Tenerife envía notas de prensa o dossiers informativos son muy permeables a esta información. Por lo tanto

estos datos confirman nuestra tercera hipótesis de que Turismo de Tenerife logra sus objetivos de “diferenciación y eficacia” en la promoción turística, y que este trabajo en colaboración con el resto de agentes del sector turístico tiene un reflejo en los contenidos que publica la prensa nacional sobre Tenerife.

7- Por otra parte, en el estudio de la imagen hemos observado que las actividades de elite y lujos, belleza y salud, golf o gastronomía consiguen una cobertura tan importante como las actividades de sol y playa. Al mismo tiempo hemos observado que los hoteles de la isla consiguen cobertura en un 45% de los mensajes y los portales de viaje aparecen como fuente de información en un 24% de estos mensajes. De estos dos hechos llegamos a la conclusión de que la industria hotelera y los portales de viaje tienen una gran influencia en la información que aparece en prensa nacional sobre Tenerife como destino turístico. Esta suposición está relacionada con la idea de que la industria turística tiene un gran peso a la hora de definir como desarrollan los turistas sus experiencias en la isla. Para definir estas experiencias se valen de las imágenes que divulgan a través de los medios de comunicación y la publicidad. Las entrevistas también ilustran una importante colaboración entre TdT y las empresas del sector turístico para trabajar por la promoción de la isla y conseguir espacios en medios de comunicación, tanto nacionales como internacionales, así como darle fuerza a la presencia en ferias.

8- A lo largo del estudio hemos invalidado nuestra segunda hipótesis: a través de los datos hemos constatado que las acciones en ferias, actos con los medios y viajes de prensa son más numerosas que las acciones descritas como campañas de publicidad. Esto está muy relacionado con la idea de conseguir publicidad gratuita a través de estrategias de comunicación que se concentren en trabajar la relación con los medios, además, los datos descritos ilustran como tendencias como el marketing de contenidos van cobrando cada vez más importancia. Más aun, las acciones de relación con los medios descritas en las entrevistas y las memorias de TdT respaldan la idea de que la imagen es un elemento intangible que hay que trabajar a largo plazo y que puede contribuir a diferenciar el destino y proyectarlo ante diferentes públicos. Esta comunicación está dirigida a públicos muy diferentes y para cada uno de estos públicos de Turismo de Tenerife se abre un canal y se

crean unos contenidos diferentes, con una intencionalidad distinta: el blog corporativo y la sección corporativa de la web para comunicarse con un público de profesionales del turismo, la sección *sala de prensa* para llegar a los periodistas, y los canales creados con las oficinas de turismo y el trabajo de las agencias para comunicarse tanto con los profesionales como con los periodistas en los diferentes mercados (nacional e internacional).

Además, las acciones de relaciones públicas desvelan como se pueden emprender acciones desde la creatividad para crear imagen ante los diferentes públicos tanto del sector turístico como clientes finales.

9- Por último, nos gustaría concluir este estudio sin destacar la importancia de la comunicación a través de internet y las redes sociales que hemos observado en el estudio. Estos espacios se presentan como canales para crear una comunicación directa con los clientes finales. Cuanto mayor sea la creatividad y el acierto con el que se gestionan estas páginas mayor puede llegar a ser el público al que se llega. Los contenidos de estos soportes son cada vez más elaborados, ello lo demuestra el hecho de que la empresa cuente con una *community manager* y un periodista para encargarse de su redacción y gestionar la imagen en internet. A través de las redes sociales también se pueden establecer diálogos con los públicos de la empresa y tener un punto de vista de sus opiniones y sus sugerencias.

## **8- Discusión**

Para concluir este trabajo nos gustaría señalar algunas líneas de investigación para el futuro y algunas limitaciones del estudio. Este trabajo ha sido planteado como una descripción inicial de todo el proceso de comunicación que los profesionales en Turismo de Tenerife ponen en marcha para promocionar Tenerife como enclave turístico, además, hemos querido observar si estas estrategias y sus objetivos tienen un resultado en la imagen que aparece en los medios de comunicación. Sin embargo, nuestro estudio se limita a un tipo específico de medios escogiendo una muestra de medios de difusión nacional. El trabajo de TdT es muy amplio y los mensajes publicados sobre la isla muy numerosos por lo que estudiar la imagen en todos los medios es muy difícil para un estudio realizado en seis meses. También es importante tener en cuenta que esta investigación solo ha observado la

imagen que llega a un mercado concreto, el mercado de turistas nacionales, la imagen que llega a otros mercados como el inglés o el alemán podría ser diferente. En el futuro podría ser útil estudiar la imagen de Tenerife en otro tipo de medio y observar si hay cohesión con la imagen que hemos descrito en este trabajo o con los objetivos de TdT. Por ejemplo, los mensajes en páginas web de viaje, revistas especializadas en viajes o en foros de turistas podrían ser un *corpus* de análisis interesante. Además sería útil estudiar si algunos nichos de mercado que no se tratan lo suficiente en prensa nacional (por ejemplo el turismo LGTB, o el turismo activo) reciben un mayor tratamiento en otros medios más especializados. Esto podría servir para señalar que sectores de mercado necesitan más atención para conseguir mejorar su comunicación o que medios no se están aprovechando bien para transmitir una oferta.

Otro campo interesante para estudiar podría ser el desarrollo de aplicaciones móviles para promocionar la actividad turística en Tenerife. Estos soportes están cobrando cada vez más importancia y debido a su constante evolución y expansión ofrecen grandes posibilidades para la comunicación y la promoción. Futuras investigaciones podrían observar si los contenidos de las aplicaciones logran los objetivos de comunicar una oferta turística diversificada o si estas aplicaciones tratan de involucrar a los turistas con posibilidades de participación, personalización de contenidos o interactividad. En conclusión, este estudio puede servir de punto de partida para futuros trabajos de investigación y control de un organismo público como Turismo de Tenerife. También puede ser útil como base para futuros estudios en organismos similares que se dedican a la promoción del turismo en otros enclaves.

## **9. Bibliografía**

- Aceranza, M.A. (1990) Promoción turística. Un enfoque metodológico. México: Trillas.
- Acirón Royo, R. (1997) El turismo como fenómeno de comunicación. Santa Cruz de Tenerife: Edición Idea.
- Ander Egg, E. (1998): Cómo elaborar un proyecto: guía para diseñar proyectos sociales y culturales. Buenos Aires: Lumen.
- Cesaris, J.M. (1998) Ideología y análisis de medios de comunicación. Barcelona: Libros de comunicación global.
- Costa, Joan. (2001) Imagen Corporativa en el siglo XXI. Buenos Aires: La Crujia Ediciones.
- Barrero Pérez, J. (2002) Un modelo estratégico de comunicación para el turismo rural

español. Madrid: Tesis doctoral. Universidad Complutense.

- Belenguer Jané, M. (2002) Periodismo de viajes. Análisis de una especialización periodística. Sevilla: Comunicación Social.
- Berganza Conde, M. R. (2005). Periodismo especializado. Madrid: Ediciones Internacionales Universitarias, Umelia textos.
- Debord, D. (1999) La sociedad del espectáculo. Valencia: Pre-Textos.
- González Lemus, N. (1997) Génesis del turismo y presencia británica en Canarias: Tenerife (1850-1900). La Laguna: Tesis doctoral Universidad de la Laguna.
- Hanbury, R. (2009) Los setenta grandes viajes de la historia. Barcelona: Blume
- MacCannell, D. (2003) El Turista: una nueva teoría de la clase ociosa. Barcelona: Melusina
- Muñoz, C. (et al) (2004) Paisajes de placer, paisajes de la crisis: el espacio turístico canario y sus representaciones. (M. de Santa Ana, Ed.) Lanzarote: Fundación Cesar Manrique.
- Martín Albertos, J. L. (1984) Curso general de redacción periodística: periodismo en prensa, radio, televisión y cine: lenguaje, estilo y géneros periodísticos. Barcelona: Mitre
- Martín Quintana, V (2006) Ocio y turismo en la sociedad actual: los viajes, el tiempo libre y el entretenimiento en el mundo globalizado. Madrid: McGraw-Hill.
- Paniagua P. (2003) 10 Lecciones de periodismo especializado (M. De Ramón, Ed). Madrid: Fragua, D.L.
- Sandoval Martín, T. (2002) Promoción turística a través de sector audiovisual. El caso de Canarias. La Laguna Revista Electrónica: Latina.
- Sierra Bravo, R. (2001) Técnicas de investigación social: teoría y ejercicios. Madrid: Paraninfo Thomson Learning
- Sotelo Enríquez, C. (2001). Introducción a la comunicación institucional. Barcelona: Ariel Comunicación.
- Wayne, Scott. (1994-95). En el punto de mira de los medios de comunicación: un manual de comunicación para profesionales del turismo. Madrid: Organización Mundial del Turismo.
- Planells Costa, M. Crespi Vallbona M. (2002) Información turística en destino. Madrid: Ed. Síntesis

### **Recursos electrónicos**

- Burson Masteller (2013) Informe: el Dircom del futuro y el futuro del Dircom. Recuperado el 30 de Marzo de <http://burson-marsteller.es/2013/03/el-dircom-del-futuro/>
- Miller, D. (2009, Noviembre 15) What makes a photo tell a story? Recuperado el 15 de Junio de <http://matadornetwork.com/notebook/what-makes-a-photo-tell-a-story/>
- Ritter, M. (2012, Mayo) Redes sociales, crisis y comunicación (Parte II): su efecto en la reputación online. Revista Comunicación e imagen, 41, 5-10 Peru. Recuperad el 20 de Junio de <http://www.lzcperu.com/imagenycomunicacion/revistas/e41.pdf>

## **10. Anexos**

<https://www.dropbox.com/home/Anexo%20trabajo%20Turismo%20de%20Tenerife>

## 2. LA EXCELENCIA EN LOS TFM

### Los mejores Trabajos Finales de Máster Oficial Universitario

**2.1 La Marca Patrimonio de la Humanidad en España. Una contribución al estado de la cuestión.** 131-200

*Primer Premio al mejor Trabajo Final de Master de los Premios AIRP a la excelencia Universitaria sobre Relaciones Públicas 2014.*

Autor: Marc Compte Pujol - marc.compte@gmail.com

Tutores: Albert Sáez- albertsc@blanquerna.url.edu;

Kathy Matilla- kathyms@blanquerna.url.edu

Master en Estrategia y Creatividad Publicitarias - Facultad de Comunicación Blanquerna  
Universidad Ramón Llull, Barcelona (España)

**2.2 El gabinete de comunicación de una administración local. El caso del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera.** 201-275

*Segundo Premio al mejor Trabajo Final de Master de los Premios AIRP a la excelencia Universitaria sobre Relaciones Públicas 2014.*

Autora: Mariona Pacheco Caballero - mariona.mrn@gmail.com

Tutora: Ana Almansa Martínez - anaalmansa@uma.es

Master Universitario en Gestión Estratégica e Innovación en Comunicación - Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación  
Universidad de Málaga, Málaga (España)

**2.3 La reputación de las organizaciones públicas: el caso del Consejo de Seguridad Nuclear (CSN), organismo regulador español.** 276-335

*Tercer Premio al mejor Trabajo Final de Master de los Premios AIRP a la excelencia Universitaria sobre Relaciones Públicas 2014.*

Autor: David Redoli Morchón - dredoli@hotmail.com

Tutora: María José Canel - mjcanel@ucm.es

Master en Comunicación de las Organizaciones - Facultad de Ciencias de la Información  
Universidad Complutense, Madrid (España)

# **La Marca Patrimonio de la Humanidad en España. Una contribución al estado de la cuestión**

## **Modalidad TFM**

**Universidad Ramón Llull, Facultat de Comunicació Blanquerna, Master en  
Estrategia y Creatividad Publicitarias**



Facultat de Comunicació Blanquerna

Universitat Ramon Llull

Marc Compte Pujol

[marc.compte@gmail.com](mailto:marc.compte@gmail.com)

699285826

Directores:

Albert Sáez [albertsc@blanquerna.url.edu](mailto:albertsc@blanquerna.url.edu)

Kathy Matilla [kathyms@blanquerna.url.edu](mailto:kathyms@blanquerna.url.edu)

Barcelona, Septiembre de 2012

## **Resumen**

El estudio académico del Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO desde las ciencias de la comunicación es escaso no solo a escala nacional, sino también internacional. Con la presente investigación proponemos un acercamiento multidisciplinar que nos permita legitimar y justificar el potencial del sello Patrimonio de la Humanidad en la comunicación institucional de un territorio, haciendo especial hincapié en las regiones con un vasto legado patrimonial, como España. Para ello, revisamos las particularidades teóricas de la gestión de la comunicación patrimonial y, más concretamente, de los sitios Patrimonio de la Humanidad, aportando nuestra visión crítica al estado de la cuestión. A continuación, repasamos la evolución histórica de la comunicación turística del patrimonio en España y analizamos el contenido de los distintos planes de promoción turística promovidos por los distintos gobiernos de la Administración General del Estado, con el objetivo de detectar los principales *gaps* en la gestión comunicativa del gobierno español con respecto al potencial del uso del sello Patrimonio de la Humanidad. Para finalizar, sugerimos una serie de recomendaciones y oportunidades, fundamentadas en el análisis bibliográfico y documental, para intentar mejorar la *praxis* profesional de la comunicación del Patrimonio de la Humanidad en España.

## **Abstract**

The academic study of UNESCO's World Heritage from communication sciences is limited, not only nationally but also internationally. With this research, we propose a multidisciplinary approach that allows us to legitimize and justify the potential of the World Heritage seal for a territory's institutional communication, with particular emphasis on regions with a vast heritage, like Spain. In order to do this, we review the theoretical characteristics of management communication of heritage and, more specifically, of World Heritage sites, as well as we contribute with our critical vision to the state of the art. Right after, we review the historical development of heritage tourism communication in Spain and analyze the content of various Central Government tourist promotion plans, trying to identify the main gaps in communication management of the Spanish government regarding the use of the World Heritage seal. Finally, we suggest a set of recommendations and opportunities, based on the bibliographic and documentary analysis, to try to improve the professional practice of heritage communication in Spain.

**Palabras Clave:** Comunicación del Turismo Patrimonial; Gestión Patrimonial; Marca Patrimonio de la Humanidad; Patrimonio; Patrimonio de la Humanidad; Relaciones Públicas

**Key Words:** *Communication in Heritage Tourism; Heritage; Heritage Management; Public Relations; World Heritage; World Heritage Brand*

## Índice

1. Introducción	133
2. Objetivos	134
3. Metodología de investigación	135
4. Establecimiento de Hipótesis	135
5. Breve planteamiento del Marco Teórico	136
6. Verificación de preguntas y de hipótesis	182
7. Conclusiones finales	184
8. Bibliografía y webgrafía	186

### 1. Introducción

Hemos constatado que no existe ningún estudio ni noticia referente al Patrimonio de la Humanidad de España en [www.tourspain.es](http://www.tourspain.es), la *web* de referencia sobre la actualidad y la investigación del turismo español. Y como podrá comprobarse en las Conclusiones Finales, también hemos verificado que existe un notable vacío investigador en la materia, en especial en cuanto a aproximaciones desde las ciencias de la comunicación se refiere. En base a ello, podemos considerar que el tema elegido es relevante y pertinente para la academia y la práctica profesional de los gestores del patrimonio y del turismo cultural en España, en tanto que aporta algunas novedades a una disciplina de gran potencial, presente y futuro a nivel nacional.

Las tendencias del consumo turístico mundial así lo predicen: según la Organización Mundial del Turismo (OMT), en el año 2020 se dará una mayor importancia a la imagen de los destinos y a su comunicación diferenciada, a partir de una presentación atractiva de los valores del patrimonio (Martínez Yáñez 2006: 1338). Otra tendencia emergente es el incremento en la importancia que el turista, cada vez más heterogéneo, dará al patrimonio intangible como atractivo turístico, a la sostenibilidad ambiental y cultural, o al

entretenimiento, la excitación y la educación como motivaciones para decidir un destino turístico. En este sentido, el turismo será entendido cada vez más como una inversión en uno mismo, donde la separación entre el ocio y la educación se difuminará hasta el punto de prácticamente desaparecer (Martínez Yáñez 2006: 1338-1342).

A nivel español, la comercialización del patrimonio a nivel turístico es ya un tema objetivamente prioritario para la Administración General del Estado español, que desde 2001 y mediante distintos planes estratégicos de ámbito nacional, busca la mejor manera de promocionar el turismo cultural como una tipología clave para el desarrollo económico del país. A ello es preciso añadir que el patrimonio, entendido como producto turístico, sólo puede actuar como motor turístico y de desarrollo en el caso de “grandes activaciones o conjuntos de activaciones tipo grandes civilizaciones, ciudades patrimoniales o maravillas de la naturaleza” (Prats, citado por: C. Martínez Yáñez 2006: 1150). Y los sitios Patrimonio de la Humanidad casan a la perfección con los ejemplos de motor turístico señaladas por Prats. De hecho, nos atrevemos a considerar el Patrimonio de la Humanidad como un sello o marca con potencial para hacer frente a la nueva demanda turística que se avecina. Una marca que, además, está actualmente de celebración, puesto que en 2012 se cumple el 40º aniversario de la Convención que lo creó; el 35º de la puesta en marcha de la Lista de Patrimonio de la Humanidad; el 30º desde que España se sumó a la Convención; y el primer lustro desde la creación de la Lista Representativa del Patrimonio Inmaterial de la Humanidad. En definitiva, la publicación de este estudio coincide con múltiples efemérides en torno al Patrimonio de la Humanidad, “unas oportunidades idóneas para mejorar la imagen de una organización” (Antona Illanes, 1991: 105) o, como en nuestro caso, para mejorar la comunicación de una marca patrimonial internacional, usada de un modo desigual en todo el mundo.

## **2. Objetivos**

El objetivo principal de esta investigación es definir el estado de la cuestión sobre la comunicación del sello Patrimonio de la Humanidad en España.

Como objetivos secundarios, pretendemos:

- a) Comprobar si la comunicación de las posesiones españolas Patrimonio de la Humanidad está justificada a nivel económico y social;
- b) Crear una primera base teórica sólida sobre el objeto de estudio en España, que permita desarrollar a continuación reflexiones, debates e investigaciones empíricas.

### **3. Metodología de investigación**

Para la presente investigación hemos realizado una revisión bibliográfica sistemática de la literatura especializada sobre el objeto de estudio en el estado español. Debido al vacío investigador predominante, la revisión se combinará con una búsqueda activa de fuentes primarias de carácter oficial y con una selección de noticias de actualidad, que nos permitirán realizar contribuciones personales regulares al estado de la cuestión.

### **4. Establecimiento de Hipótesis**

A través de una revisión bibliográfica sistemática, pretendemos dar respuesta y verificar las siguientes preguntas e hipótesis de investigación:

(P1) - ¿Qué lugar ocupa España en el listado internacional del Patrimonio de la Humanidad?

(P2) - ¿El sello Patrimonio de la Humanidad se usa en España como marca comercial turística a escala nacional?

(H1) - España comunica su posición en el listado internacional del Patrimonio de la Humanidad.

(H2) - El sello Patrimonio de la Humanidad español se usa como una marca comercial internacional de atracción turística.

(H3) - El sello Patrimonio de la Humanidad español actúa como generador de reputación internacional para la marca país España.

- (H4) - El sello Patrimonio de la Humanidad, en España, es una herramienta importante de atracción internacional de turismo cultural.
- (H5) - El lugar que ocupa España en el listado internacional del Patrimonio de la Humanidad se corresponde con el lugar en que se sitúa en el *ranking* de visitas de turismo patrimonial internacional.
- (H6) - El lugar que ocupa España en el listado internacional del Patrimonio de la Humanidad se corresponde con el lugar en que se sitúa en el *ranking* de percepción internacional sobre los atributos de patrimonio y cultura del país.

## **5. Breve planteamiento del Marco Teórico**

Hemos estructurado el Marco Teórico en tres grandes apartados:

- 1º) *El patrimonio*: En él definimos el concepto genérico de patrimonio mediante la revisión de las distintas definiciones teóricas localizadas en la literatura especializada, analizamos sus posibilidades de valorización y uso estatal, y fijamos las principales características sobre el proceso de su gestión patrimonial en España.
- 2º) *El Patrimonio de la Humanidad*: Determinamos qué es; por qué y para qué existe; cómo funciona; quién lo gestiona; qué supone para a un país; y cuáles son, hoy en día, las principales cuestiones de debate. A continuación, analizamos qué opinan los expertos sobre su comunicación y su posible conceptualización específica como marca Patrimonio de la Humanidad. Por último, identificamos y clasificamos las principales marcas competidoras a nivel internacional.
- 3º) *El Patrimonio de la Humanidad en España*: Repasamos las posesiones Patrimonio de la Humanidad del estado español y el modo en que éstas se nominan y gestionan. Posteriormente, seguimos con una aproximación a la aportación económica de la marca turística Patrimonio de la Humanidad al conjunto del sector turístico del estado español, para, a continuación, revisar brevemente las políticas de comunicación turística que éste ha realizado sobre el patrimonio en general y el Patrimonio de la Humanidad en particular. Por último, concluimos con el análisis del Grupo Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España.

## **5.1. El patrimonio**

Antes de adentrarnos en la literatura sobre Patrimonio de la Humanidad, veamos en primer lugar qué se entiende por patrimonio, qué valores y usos posee, cuál es su potencial económico para un país y cómo ha sido gestionado tradicionalmente en España.

### **5.1.1. Definición del concepto patrimonio**

Con la intención de lograr una aproximación lo más objetiva posible, hemos seleccionado una serie de definiciones y reflexiones procedentes de la literatura académica nacional e internacional (Audrerie 2003: 12-21; Ballart 2002: 120; Ballart Hernández y Juan Tresserras 2008: 11; Bermúdez & Vianney 2004: 10-11; Bouchenaki 2003; Castillo Ruiz 2008: 13; Esmoris 2010: 1; Fontal Merillas 2003: 39-50; Frey 2000: 152; Greffe 1999: 3; Hernández Hernández 2002: 8-9 y 217; Leniaud 2002: 316-318; Lorusso & Schippa 1992: 241-259; Martín de la Rosa, 2003: 157; Martínez Yáñez 2006: 60-258; Mateos Rusillo 2009b: 13-15; Meinke Jr. & Dan Ping 1999: 96; Morucci 2004: 15; Pardo Rodríguez 2004: 49; Prats 1997: 20-35; RAE 2001: 1703; Schouten 1995: 21; Smith 2006: 303-308; Zendri & Arteaga, citados por Fontal Merillas 2003: 40), que nos ayudarán a adoptar una visión transdisciplinar sobre el concepto de patrimonio.

A partir de esta revisión, con las respectivas citas detalladas en la versión completa del TFM, proponemos la siguiente definición: Entendemos por patrimonio a aquella construcción social cambiante, subjetiva y controvertida, heredada del pasado o creada en el presente, capaz de englobar todo tipo de elementos naturales y culturales, materiales e inmateriales, seleccionados y activados previamente por una comunidad hegemónica, la cual atribuye a los mismos determinados significados y valores de excepcionalidad, con la doble finalidad de preservarlos para el futuro y usarlos en el presente en beneficio de la comunidad a la cual pertenecen.

### **5.1.2. Valores y usos del patrimonio**

*El valor de una civilización se mide no por lo que sabe crear, sino por lo que es capaz de conservar (Herriot, citado por: A. Bermúdez et al. 2004: 9).*

Por valor del patrimonio adoptamos la siguiente concepción de Ballart (2002: 61):

*Se hablará de valor en el sentido de aprecio hacia determinados objetos por el mérito que atesoran, por la utilidad que manifiestan, o por su aptitud para satisfacer necesidades o proporcionar bienestar. (...) Se trata de una cualidad añadida por las personas, que puede crecer o disminuir, y que los hace estimables. Se trata, pues, de un concepto relativo sometido a los vaivenes de la percepción y del comportamiento humanos y, por lo tanto, dependiente de un marco de referencias intelectuales, históricas, culturales y psicológicas que varía con las personas y los grupos que atribuyen valor.*

Tras revisar algunas de las principales clasificaciones de valores patrimoniales como la de Ballart (2002: 65); la de Darvill (recogida en Martínez Yáñez 2006: 60); la de Fontal Merillas (2003: 45-47); la de Lipe (recogida en Ballart 2002: 64-65) o la de Martínez Yáñez (2006: 94-96), así como las clasificaciones de la Constitución Española de 1978, la Ley de Patrimonio Histórico Español y las de las legislaciones autonómicas españolas (recogidas por Martínez Yáñez 2006: 202-258), hemos detectado grandes similitudes teóricas entre ellas. Las ideas fundamentales extraídas diferencian, por lo menos, los siguientes valores del patrimonio:

- 1) el valor de uso económico y comercial.
- 2) el valor de testimonio o documento de la historia, que expresa cosas sobre las personas que lo crearon y utilizaron en el pasado.
- 3) el valor formal y material, determinado por los criterios dominantes de gusto artístico y por las tradiciones estéticas.
- 4) el valor informativo-científico, determinado por el tipo de investigación formal practicada sobre el bien patrimonial.
- 5) el valor de bienestar psicológico y emocional que proporciona el patrimonio por el mero hecho de estar presente, que puede relacionarse, a la vez, con la condición de autenticidad e integridad inherente en la mayoría de bienes patrimoniales.
- 6) y el valor nacionalista e identitario.

Hasta aquí los principales valores patrimoniales, pero todavía nos quedan por responder un par de preguntas fundamentales:

- ¿Qué puede o debe hacerse con estos valores y beneficios del patrimonio?
- ¿De qué manera puede usar sus bienes patrimoniales un país?

Una sociedad acelerada y globalizada como la nuestra necesita darle uso a todo, incluido al patrimonio. Eso sí, como bien apunta Ballart (2002: 120), fijándose siempre en “la conservación como pre-condición. No puede haber uso sin conservación ni mantenimiento, lógicamente”.

En este sentido, Mateos Rusillo (2009b: 21) considera que los usos patrimoniales fundamentales son tres:

- 1º) Como *recurso identitario* que permite identificar y singularizar un colectivo. Su ADN cultural.
- 2º) Como *recurso económico*, básicamente en cuanto recurso para el turismo cultural.
- 3º) Como *recurso educativo* en ciencias humanas y sociales como la historia del arte, la geografía, etc.

A continuación, pondremos el foco en el uso económico del patrimonio, por poder englobar éste en los otros dos, como veremos más adelante.

### **5.1.3. Patrimonio como recurso económico**

Durante las últimas décadas, los teóricos del patrimonio han debatido sobre la ‘mutación consumista’ de su objeto de estudio. Mateos Rusillo (2009c: 21-24) distingue tres posturas teóricas fundamentales relacionadas con la comercialización, sobre todo a través del turismo, del patrimonio: las favorables (*utilitaristas*), las contrarias (*paranoicos*) y las posturas intermedias (*pragmáticos*), las cuales defienden que existen muchos grises en realidades concretas.

Los pragmáticos son la corriente más predominante en la actualidad, conscientes de los efectos negativos del turismo pero que, a la vez, buscan fórmulas correctoras para la

explotación patrimonial sostenible, defendiendo un equilibrio real entre uso y conservación. Algunas de estas fórmulas correctoras son la gestión del flujo de visitantes mediante el establecimiento de máximos de capacidad de acogida, y la comunicación global bien planificada (Mateos Rusillo 2009c: 21-24).

Es muy probable que la postura pragmática haya terminado por imponerse, sobre todo desde que los organismos internacionales empezaron a promover y a justificar la mercantilización patrimonial, como por ejemplo el Consejo de Europa con La Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico (1975), la cual considera el patrimonio arquitectónico como “un capital de valor espiritual, cultural, social y económico insustituible, cuya utilización no debe verse como un *‘lujo’* sino como un *‘bien económico’* para la comunidad” (Hernández Hernández 2002: 217).

Apuntamos que, para el presente estudio, adoptaremos la visión pragmática sobre la comercialización del patrimonio, por considerarla la más legitimada y mundialmente aceptada en la actualidad, tanto a nivel académico como legislativo. Aclarado este punto, pasaremos a analizar qué supone para un territorio, a nivel económico y proporcionalmente hablando, la explotación de sus bienes patrimoniales.

Relevante al respecto es la visión de Greffe (1999: 3), consciente de que, por separado, las actividades del patrimonio cultural son difícilmente consideradas como un sector mayor de la actividad económica, aunque si las contemplamos en su totalidad (incluyendo el turismo cultural, el artesanado artístico, los monumentos, los museos, las colecciones, archivos, bibliotecas, etc.), se aprecia una afectación ‘casi ilimitada’ del patrimonio a la economía. Sobre todo mediante valores que no se reflejan en el mercado y que deben calcularse con la máxima precisión posible, puesto que la investigación empírica ha mostrado que tienen a menudo un impacto significativo en la economía de un territorio (Frey 2000: 152), como las ‘dimensiones públicas del arte’, que incluyen los valores de existencia, de prestigio, de opción o de elección, de educación y de legado.

Para calcular estos valores no de mercado, Frey recomienda los estudios de valoración contingente, que se fundamentan en sondeos muestrales para calcular la voluntad o la disposición de pagar por un objeto cultural (Frey 2000: 155-161). Otra visión complementaria es la de Lorusso y Schippa (1992 : 241-259), quienes, aparte de apoyar el método de la disponibilidad a pagar por un bien cultural, también defienden el sistema de valoración coste-oportunidad.

Otra vía de estudio para calcular la aportación del patrimonio a la economía de un territorio es la que contempla los costes y beneficios del turismo cultural. En nuestro país, por ejemplo, Alonso Hierro y Martín Fernández (2004: 55-57) han trabajado en esta dirección, elaborando en 2001 lo que denominan *índice de turismo cultural (ITC)* nacional y regionalizado, a partir de la información estadística "*Movimientos Turísticos de los Españoles*" (Familtur), realizada por el Instituto de Estudios Turísticos (IET). Los resultados se refieren solamente al turismo doméstico de los residentes en España, considerando la comunidad autónoma de destino, por lo que plantea ciertas limitaciones para extrapolar datos más globales.

Por último, la Fundación para la Innovación Tecnológica COTEC realizó en 2010 un informe sobre la Innovación en el Sector del Patrimonio Histórico de España (disponible en [www.cotec.es](http://www.cotec.es)), en el cual se hace referencia a distintos estudios que cuantifican la aportación de las llamadas industrias culturales a la riqueza nacional que, en la mayoría de casos, se sitúan en torno a un 10% del PIB. Sin embargo, añaden, siguen sin realizarse estudios rigurosos sobre el impacto económico del patrimonio histórico, por lo que todo cálculo aproximado del mismo será meramente intuitivo. El informe de COTEC concluye que el patrimonio histórico puede convertirse en un importante motor para la economía española aunque, en la actualidad, el índice de turismo cultural en España es menor que el de otros países poseedores de menos patrimonio, como Francia o Inglaterra. La justificación de esta paradoja radica, según el informe, en una "inadecuada y obsoleta gestión patrimonial" de España, al menos comparada con sus principales competidores en turismo cultural. Pero ¿a qué nos referimos cuando hablamos de gestión patrimonial? ¿Qué etapas incluye y quién se encarga de ella?

#### **5.1.4. Gestión del patrimonio en España**

*Hemos conseguido conservar uno de los conjuntos histórico-artísticos más ricos y diversos del mundo* (López Trujillo 2006: 11).

Según Ruiz Gil, la gestión patrimonial “es el proceso por el cual un paradigma del objeto patrimonial es documentado, valorado, interpretado, manipulado, producido y divulgado” (Ruiz Gil 2005: 109). O, en otras palabras del mismo autor, “inventariado, fichado y publicado” (Ruiz Gil 2005: 111), resaltando que cualquier “intervención patrimonial sin la oportuna publicación de sus resultados es absolutamente estéril”.

Sureda Negre, Morro Prats y González Gou (2004: 32), en la misma línea que Ruiz Gil, añaden la necesidad de incorporar elementos de *‘planificación y promoción’* a cualquier gestión patrimonial. Por último, Mateos Rusillo (2009a: 23) considera que la gestión patrimonial está formada por tres grandes áreas funcionales: *la conservación, la investigación y la comunicación global*, siguiendo éstas una secuencia unidireccional e inalterable. En definitiva, parece evidente que la comunicación o promoción no sólo forman parte del proceso de gestión del patrimonio, sino que también juegan un papel crucial al significar la imprescindible conclusión de cualquier intervención sobre bienes patrimoniales. Una vez acordado qué entendemos por gestión patrimonial, debemos determinar quién está detrás de este proceso en España.

El artículo 45 de la Constitución Española de 1978 proclama que es: “Toda la riqueza artística e histórica del país, sea quien fuera su dueño, constituye el tesoro cultural de la Nación y estará bajo la salvaguardia del Estado”. El artículo 46, por su parte, constata que “los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura a la que todos tienen derecho” y que “garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del Patrimonio histórico, cultural y artístico”. En definitiva, vemos como, en última instancia, el Estado parece el principal gestor y comunicador del patrimonio español, contemplado como un derecho individual inamovible de los ciudadanos españoles. Con la división de competencias entre el estado central y las comunidades autónomas, establecida en los artículos 148 y 149 de la Constitución, el Estado ha dado carta blanca a una descentralización

pública en términos de gestión, siendo las comunidades autónomas las que dictan la política general en patrimonio histórico y deciden lo que se debe o no proteger, acondicionar o divulgar (Pérez-Juez Gil 2006: 26).

Aparte del Estado y las comunidades autónomas, también existen otras realidades que afectan directa o indirectamente a la gestión de los bienes patrimoniales nacionales. Mateos Rusillo (2009a: 26) distingue entre tres grandes tipos de entes gestores: las instituciones públicas supra-estatales (como la UNESCO, el ICCROM, el ICOMOS, el ICOM, el Consejo de Europa y la Unión Europea), las instituciones públicas estatales (que a parte del Estado español y las CCAA incluye las diputaciones y los ayuntamientos) y las organizaciones privadas.

Ballart Hernández y Juan Tresserras (2008: 84) proponen una clasificación más completa, identificando cuatro tipologías de instituciones y organizaciones gestoras (organizaciones gubernamentales, organismos gubernamentales, organizaciones profesionales y organizaciones privadas), divididas a su vez en cinco niveles o escalas (internacional, supra-estatal, estatal, autonómico o regional y local), dando un total de veinte categorías gestoras del patrimonio en España, que podrían dificultar la imprescindible gestión patrimonial integrada y unificada defendida por la literatura. Cabría añadir que los monumentos y museos españoles dependen excesivamente, a nivel presupuestario, de las administraciones públicas, fenómeno que es inviable en un país con un vasto legado patrimonial (Cano de Mauvesín 2005: 17-18).

Veamos, a continuación, qué sucede en el caso del Patrimonio de la Humanidad.

## **5.2. El Patrimonio de la Humanidad**

### **5.2.1. Concepto de Patrimonio de la Humanidad**

El primer antecedente de la noción de Patrimonio de la Humanidad<sup>1</sup> tiene más de dos mil años y coincide con el surgimiento de las Siete Maravillas de la Antigüedad<sup>2</sup>, una selección de monumentos excepcionales, de distintos lugares y épocas, que incluían características

---

<sup>1</sup> El término en castellano “*Patrimonio de la Humanidad*” no es una traducción exacta del inglés “*World Heritage*”, que tiene como traducción inmediata “*Patrimonio Mundial*”.

<sup>2</sup> Las cuales incluían: el Faro de Alejandría, el Coloso de Rodas, el Mausoleo de Halicarnaso, la Estatua de Júpiter de Olimpia, el Templo de Diana en Éfeso, las Pirámides de Gizeh y los Jardines Colgantes de Babilonia.

funcionales diversas, como templos, túmulos, esculturas, faros y jardines. Las Siete Maravillas del Mundo suponen también el primer reclamo turístico de la historia, y se propagan por Occidente a partir del manuscrito “De Septem Orbis Miraculis”, atribuido a Filo de Bizancio en el año 225 a.C., quien probablemente se inspiró en textos de autores clásicos como Herodoto (484-425 a.C.), relatos de viajeros, pinturas e imágenes acuñadas en monedas (Widmer 2007: 10-11). Aún así, cabe señalar que esta primera lista del mejor patrimonio del mundo no garantizaba la característica más esencial del Patrimonio de la Humanidad actual: la conservación de los sitios monumentales inscritos. Y es que, en esa época, todavía no existía una conciencia sobre la importancia de la perdurabilidad del patrimonio para las generaciones futuras, causando, probablemente, la desaparición de la mayoría de las Siete Maravillas de la Antigüedad.

Más adelante, ya en la primera mitad del siglo XX, se produjeron dos sucesos clave para la futura conceptualización de un patrimonio común para toda la humanidad. El primero fueron las conclusiones de la Conferencia de Atenas de 1931, organizada por la Liga de las Naciones<sup>3</sup>, donde se crearían las bases de lo que luego sería conocido como el patrimonio cultural de la humanidad. El segundo fue la creación, en 1948, de la International Union for the Protection of Nature (IUPN), que haría lo propio con el patrimonio natural.

Una vez creados los conceptos de patrimonio cultural y natural de la humanidad, por separado, aún faltaba considerarlos como un único todo a preservar. En esta decisión parece que influyeron bastante las declaraciones del norteamericano gobierno de Nixon (Aa 2005: 2) que, en 1965, expresaba su deseo de crear un Patrimonio de la Humanidad capaz de preservar los lugares “culturales y naturales” más importantes del mundo, siguiendo la estructura del American National Park Service (NPS). De este modo, el 16 de Noviembre de 1972, y con motivo del centenario de la fundación del primer Parque Nacional del mundo, Yellowstone, la United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO) organizó en París la Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural, que concluyó con la redacción de un documento de regulación internacional y la creación de

---

<sup>3</sup> También conocida como “Sociedad de Naciones”, era un organismo internacional creado por el Tratado de Versalles de 1919, con el objetivo de lograr una paz internacional y restablecer las relaciones entre los distintos países después de la Primera Guerra Mundial. Se considera un antecedente a la actual Organización de Naciones Unidas (ONU).

una Lista del Patrimonio de la Humanidad, para inscribir los sitios culturales, naturales y mixtos más relevantes del mundo, que no se pondría en marcha hasta 1978.

Otra fecha clave en la historia del Patrimonio de la Humanidad es la del 17 de Octubre de 2003, cuando se aprueba la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, organizada también por la UNESCO, en la cual se amplía el patrimonio protegido al patrimonio cultural inmaterial, un objeto de estudio reciente<sup>4</sup> que, según el ICOMOS, *“may prove particularly fruitful in providing greater representation for those cultures of the world that attach more importance to the oral tradition than to the written one”* (Bouchenaki 2003), huyendo de la concepción euro-céntrica clásica (Labaldi y Long 2010: 10). Este cambio de perspectiva internacional sobre el concepto de patrimonio, en definitiva, este paso de una visión más occidental a otra más de carácter oriental<sup>5</sup>, no ha estado ausente de polémica entre ciertos estados anglosajones que, aún a día de hoy, siguen sin adscribirse a esta nueva Convención, como Australia, Canada, el Reino Unido, Suiza y Estados Unidos, por no creerla necesaria ni relevante (Smith & Akagawa 2009: 3).

Fruto de la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003 se crea, a propuesta de los estados parte interesados, la Lista representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, puesta en funcionamiento en 2008, tomando como referente la Lista del Patrimonio de la Humanidad Cultural y Natural iniciada en 1978. A partir de ese momento, ambas listas conviven de modo independiente y paralelo, representando todos los elementos culturales, naturales y mixtos (en <http://whc.unesco.org>) y culturales inmateriales (en <http://www.unesco.org/culture>) potencialmente Patrimonio de la Humanidad del mundo. Aún así, la Lista representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad todavía no cuenta con el mismo apoyo

---

<sup>4</sup> El primer paso en la salvaguarda del patrimonio intangible se remonta a 1973 (Bouchenaki 2003), cuando la Delegación Permanente de Bolivia propuso que se añadiera un Protocolo a la Convención Universal de Derechos de Autor, con la intención de proteger el folklore. Más adelante, en 1982, la UNESCO organizó el Committee of Experts on the Safeguarding of Folklore y creó una sección especial para el patrimonio intangible, que daría lugar a la Recommendation on the Protection of Traditional Culture and Folklore, adoptada en 1989. A partir de esta Recomendación se crearon muchas actuaciones regionales, que culminaron en la Conferencia Internacional de Washington de 1999, en la cual se solicitaba un instrumento nuevo o revisado. Éste se adoptaría internacionalmente en Octubre de 2003, después de ser aprobado en la 32ª sesión de la Conferencia General de la UNESCO, organización que ya llevaba una década trabajando paralelamente con dos programas sobre patrimonio cultural intangible: el Living Human Treasures System (desde 1993) y la Proclamation of Masterpieces of Oral and Intangible Heritage of Humanity (desde 1998).

<sup>5</sup> Al respecto, Graham (2002: 1004) cuestiona que las concepciones de patrimonio puedan dividirse por regiones geográficas: *“To reduce the tangible-intangible dichotomy in heritage to an east-west or north-south division is, however, unduly simplistic. All societies contain both, even though the balance may vary spatially”*.

internacional que su antecesora. De hecho, a nivel de ratificaciones, la Convención de 1972 ha sido refrendada por un exitoso total de 189 estados partes (sólo cuatro menos que el máximo organismo intercontinental, la Organización de Naciones Unidas, formada por 193 estados en 2012, según <http://www.un.org>), mientras que la de 2003 ha sido ratificada por 143. Una diferencia de adhesión de hasta 46 estados, que impiden considerarlas todavía como una Lista única y unificada de todo el Patrimonio de la Humanidad. A pesar de ello, es probable aventurar que ese será el futuro próximo que nos espera, puesto que: *“Even if tangible and intangible are very different, they are two sides of the same coin: both carry meaning and the embedded memory of humanity”* (Bouchenaki 2003). Además, actualmente ya no existe debate en la literatura académica internacional sobre la intangibilidad del concepto de patrimonio: este debate parece ser más bien político o, hasta cierto punto económico, que teórico. Un plante previsiblemente temporal de determinados gobiernos occidentales hacia lo que, para ellos, puede suponer una cierta pérdida de hegemonía cultural en beneficio de las emergentes potencias orientales.

Basándonos en la literatura académica como aval conceptual, para el presente trabajo hemos decidido adelantarnos a unos acontecimientos previsibles y contemplar los bienes materiales e inmateriales Patrimonio de la Humanidad de un modo conjunto e inseparable. En otras palabras, para nuestro proyecto planteamos una novedosa vía de investigación en los estudios del Patrimonio de la Humanidad: contabilizar los bienes tangibles e intangibles de manera unificada, sin importar en qué Lista se encuentren, alegando además algo tan sencillo y evidente como que ambas tipologías son consideradas y comunicadas por el mismo organismo intercontinental, la UNESCO, con la misma nomenclatura de Patrimonio de la Humanidad. La separación de Listas puede tal vez justificarse por motivos político-económicos, pero un estudio de comunicación y percepciones puede y debe hacerse de modo conjunto, puesto que, de cara a la consideración de los públicos, tanto ciudadanos locales, como turistas o, en definitiva, la opinión pública en general, reciben una misma marca única e indivisible, comunicada por unos mismos emisores, ya sea la UNESCO como avalador en última instancia, o las instituciones y organizaciones nacionales, regionales y locales. Para los receptores, pues, sólo existe un único concepto, un único sello de Patrimonio de la Humanidad, no dos, ni tres.

### **5.2.2. Funciones del Patrimonio de la Humanidad**

En esencia, el Patrimonio de la Humanidad tiene como función oficial la preservación del ‘mejor’ patrimonio del mundo, o en otras palabras, aquél que cumpla con los criterios de calidad establecidos para el proceso de elección. Esta preservación internacional puede ser útil por muchos motivos, aunque el mayor deseo de la UNESCO es que sirva de escaparate de la riqueza y diversidad culturales del planeta, promoviendo el respeto entre los pueblos y permitiendo en último lugar “*to build peace in the minds of men*” (Aa 2005: 131).

Para aquellos estados que no pueden preservar su propio patrimonio inscrito, existen cuatro tipos de herramientas para garantizar una mayor preservación de los lugares Patrimonio de la Humanidad (Aa 2005: 87-90): el reconocimiento internacional; los planes y cuerpos de gestión que incorporan a los distintos públicos relevantes o *stakeholders*; el soporte financiero del World Heritage Fund y la Lista de Patrimonio de la Humanidad en Peligro, aunque la utilidad real de estas herramientas es a menudo cuestionada (Cameron 2009; Frey & Pamini 2009: 1-9).

Aparte de la función oficial de preservación del Patrimonio de la Humanidad, desde hace décadas han coexistido otras funciones complementarias y no estatutarias (pero no por ello menos importantes) que han llevado a los distintos países a enzarzarse en una competición internacional para obtener el máximo número de sitios inscritos en la Lista. Estas funciones “no-oficiales” son fundamentalmente económicas, debido a su supuesta influencia en la atracción de turistas, pero ser considerado Patrimonio de la Humanidad también puede usarse, y se usa, para generar *publicity* (Turtinen 2000) y como herramienta de identidad u orgullo nacional (Aa 2005: 132). En esta línea, Graeme Evans incluso apunta su potencial para resultar “*the focus for a new nationalism*” (Evans 2004: 316). Pero la visión que más predomina es la del Patrimonio de la Humanidad como herramienta de crecimiento turístico (Fontal Merillas 2003: 27-29; ICOMOS 1993; Ming Su & Wall 2011: 75-88), sobre todo en lo que a turistas internacionales se refiere (Buckley 2004: 21), lo que Shackley (1998) describe como “*magnets for visitors*” y Hall & Piggin (2003), “*virtually a guarantee that visitor numbers will increase*” (Okech 2010: 340). En este sentido, Lazzarotti (2000: 12-15)

demuestra la correlación entre el número de entradas turísticas a un país y su total de sitios Patrimonio de la Humanidad listados.

A pesar de la existencia de evidencias teóricas, Aa (2005: 14) opina que, en la práctica: “*Stakeholders at potential world heritage sites are not completely aware of the advantages and disadvantages ensuing from such a listing*”.

### **5.2.3. Criterios de selección del Patrimonio de la Humanidad**

Coexisten cinco criterios o dimensiones de valor en el proceso de selección para la Lista de Patrimonio de la Humanidad (Aa 2005: 5-7). Estos son:

- los *valores funcionales*, que incluyen, a su vez, el valor emocional, el valor cultural y el valor de uso económico, social, educacional o político;
- los *valores de pertenencia* a una persona o grupo, que deben procurar no privilegiar a las élites de poder y garantizar una representación de otras identidades minoritarias;
- los *valores de escala*, que implican la difícil tarea de discernir si un patrimonio tiene un valor global o si debería ser sencillamente local o nacional;
- los *valores de perdurabilidad*, que deciden si el valor patrimonial es sólo temporal o si por el contrario también persistirá en el futuro<sup>6</sup> y
- los *valores de excepcionalidad*, que a menudo incluyen valores superlativos como “el más grande”, “el único”, “el último”, “el primero”, “el mejor”, “el más antiguo” y “el peor”, aunque cabe destacar que no todo el patrimonio elegido debe ser superlativo, simplemente puede ser representativo de un género en función de cuántos lugares ya se hayan inscrito sobre el mismo.

El *criterio de excepcionalidad* (o el de *outstanding universal value*) es el principal principio de selección, a pesar de que su significado exacto no se ha definido en el texto de la Convención (Aa 2005: 8). Lo que sí aparece en el texto es que las propiedades culturales deben ser las más representativas de la propia cultura. Cabe destacar que un sitio no puede sacarse de la lista como consecuencia de un nuevo conocimiento sobre otros lugares, sino sólo porque

---

<sup>6</sup> De hecho, la International Union for Conservation of Nature (IUCN) ha recomendado una serie de lugares que deberían salir de la Lista por su pérdida de valores por los cuales fueron inscritos, o por el hecho de que hubo errores en el momento de su elección (Aa 2005: 7).

haya perdido sus cualidades fruto de la intervención humana o por causa de desastres naturales.

Por último, la *protección*, la *gestión*, la *autenticidad* y la *integridad* de las propiedades también suelen tenerse en cuenta en las nominaciones (<http://whc.unesco.org/en/criteria>). A nivel académico, autores como Jukka Jokilehto (2006) y Herb Stovel (2007) han debatido sobre el uso efectivo de los conceptos de *autenticidad e integridad* como condición de calidad requerida en el proceso de inscripción, procurando limitar su ambigüedad teórica y evitar así las constantes malas interpretaciones de los estados partes durante las nuevas nominaciones.

Cabe destacar que, desde la creación de la Comisión, los sitios culturales han tenido una mayor oportunidad de inscribirse que los naturales. Prueba de ello es que, en mayo de 2012, coexistían 725 sitios culturales para sólo 183 naturales, ofreciendo una proporción de 4:1. Esta descompensación entre categorías choca frontalmente con los objetivos de la UNESCO de asegurar un equilibrio entre el patrimonio cultural y natural en la puesta en práctica de la Convención (Aa 2005: 26). Sin embargo, Fontal Merillas (2003: 29) considera que esta desigualdad puede ser debida a que los “elementos históricos (...) se encuentran por lo general en situación de mayor riesgo” y, por lo tanto, esto explicaría la prioridad en su protección.

#### **5.2.4. Proceso de nominación del Patrimonio de la Humanidad**

El proceso de nominación de los sitios Patrimonio de la Humanidad es un largo y complejo proceso en el que intervienen distintas organizaciones, tanto a nivel nacional como internacional y que, por lo general, no suele durar menos de dieciocho meses (Aa 2005: 21).

Para Aa (2005: 19), “*The world heritage convention is international in character, but the nomination of potential sites starts at the national level. A country is the only body that can nominate sites*”. Son los estados, y solamente ellos<sup>7</sup>, quienes formulan una lista tentativa de

---

<sup>7</sup> Esta afirmación se cumple en la mayoría de los casos, aunque cabe destacar que unas pocas nominaciones han sido iniciadas por el mismo Comité. Es el caso de Angkor Wat (Camboya), Bamiyan Valley (Afganistán) y Ashur (Qal’at Sherqat, Iraq). Son contadas excepciones, fruto de la inoperancia de sus estados para proteger un patrimonio que pertenece a todos los ciudadanos del mundo (Aa 2005: 22-23).

lugares que podrían ser elegidos para la lista de Patrimonio de la Humanidad en los siguientes cinco o diez años. Una vez seleccionados, el estado debe cumplimentar un documento de nominación y entregarlo al World Heritage Center de París. Ahí, en función de si el sitio corresponde a una categoría natural o cultural, un experto de la World Conservation Union (IUCN) o del International Council of Monuments and Sites (ICOMOS) determina la calidad del sitio. A continuación, el informe resultante se envía al World Heritage Comitee para que tome la decisión final. Cabe señalar que, hasta la fecha, la decisión del Comité difícilmente ha diferido de la recomendación del IUCN o del ICOMOS (Aa 2005: 19).

Para que el proceso de nominación pueda ser exitoso, es asimismo muy recomendable el soporte mayoritario de los ciudadanos residentes en las áreas consideradas Patrimonio de la Humanidad. De hecho, sin su debido apoyo, el proceso de nominación puede convertirse en una auténtica odisea para las administraciones (Lynch 2000).

#### **5.2.5. La Lista del Patrimonio de la Humanidad**

La Lista de Patrimonio cultural y natural de la Humanidad ha sido ampliamente aclamada y descrita como: *“as a ‘honourous list’, a list of ‘three-star laureates’ (...) the equivalent of a Michelin Guide 5-star rating, a ‘prize list’, and the Nobel Prize”* (Aa 2005: 13), así como uno de los ejemplos más exitosos de cooperación internacional (Aa 2005: 14).

En Agosto de 2012, formaban parte de esta lista de patrimonio tangible 962 propiedades, divididas a su vez en 745 culturales, 188 naturales y 29 mixtas, repartidas todas ellas en un total de 157 estados partes (<http://whc.unesco.org/en/list/>).

A destacar que sólo 15 de los estados partes poseían en 2012 más de 15 sitios materiales – culturales, naturales o mixtos– listados por cabeza, indicando una concentración de bienes importante en una minoría de países. Los 15 países con más de 15 bienes tangibles listados son, de mayor a menor: Italia (47), España (44), China (43), Francia (38), Alemania (37), México (31), India (29), Gran Bretaña (28), Rusia (25), Estados Unidos de América (21), Australia (19), Brasil (19), Grecia (17), Canadá (16) y Japón (16).

Desde 2008, se ha incorporado la Lista Representativa del Patrimonio Inmaterial de la Humanidad, de claro dominio oriental en cuanto a inscripciones y en la cual coexistían, en 2012, 232 elementos intangibles (anteriormente proclamadas Obras Maestras). La Lista está liderada por China, con 29 elementos listados, seguida por Japón (20) y la República de Corea (14). No es hasta la cuarta posición del *ranking* que encontramos un estado europeo, Croacia (11), país poco representado en cuanto a bienes materiales; seguida de cerca por España (10), Turquía (9), Francia (9), India (8), Bélgica (8), Colombia (7), México (7) e Irán (7). A continuación, y ya con menos representaciones, se encuentran Perú (5), Mongolia (5), Indonesia (4), Marruecos (4), Malí (4), Vietnam (4), Azerbaiyán (4), Uzbekistán (4), República Checa (4), Nigeria (3), Lituania (3), Estonia (3), Italia (3), Brasil (2) y Federación de Rusia (2). Cabe destacar que Italia, que encabeza la lista del patrimonio cultural de la humanidad, sólo cuenta con 3 elementos de cultura inmaterial listados (uno de ellos, la dieta mediterránea, compartido con otros países, como España).

Unos pocos estados, fundamentalmente asiáticos, han tomado la delantera en este ámbito de la inmaterialidad, aunque es probable que, en los próximos años, otras regiones del planeta intenten ponerse al día, en especial los países de tradición anglosajona (Estados Unidos, Reino Unido, Irlanda, Alemania, Australia, Canadá, Holanda, etc.), que después de cuatro años de inscripciones cuentan con un total de cero elementos de cultura inmaterial en la Lista. No hay que olvidar que, en su mayoría, corresponden a las naciones que se abstuvieron de votar a favor de la Convención de 2003 sobre patrimonio inmaterial de la humanidad, si bien, como hemos aventurado anteriormente, lo más probable es que terminen por ceder en cuanto a contemplar el concepto de patrimonio desde una perspectiva más global y menos anclada a la tradición europeísta.

Anteriormente nos hemos referido a nuestra postura de contemplar de un modo indisoluble ambas categorías de bienes listados. Siguiendo esta línea, y añadiendo los 232 elementos Patrimonio Inmaterial de la Humanidad a los 745 culturales, 188 naturales y 29 mixtos, podemos contemplar un total de 1.168 sitios y elementos, materiales e inmateriales, que son Patrimonio de la Humanidad en el mundo. Con esta nueva 'lista unificada de Patrimonio de la Humanidad', de elaboración propia, no serían 15, sino 20 los estados partes

con más de 15 inscripciones: China (72), España (54), Italia (50), Francia (47), México (38), India (37), Alemania (37), Japón (36), Gran Bretaña (28), Rusia (27), República de Corea (24), Brasil (21), Estados Unidos de América (21), Turquía (20), Bélgica (19), Australia (19), Croacia (18), Grecia (17), Perú (16) y Canadá (16).

El caso de China es, sin duda, el más destacable. Su política de nominaciones en los últimos tiempos cosecha éxitos, año tras año, sobre todo en cuanto a bienes inmateriales se refiere. En el segundo puesto del *ranking* de bienes materiales e inmateriales se encuentra España, primer estado europeo, y primero de tradición occidental, en Patrimonio de la Humanidad (esta vez incluso por delante de Italia). Por último, destacar casos como los de Japón, Corea del Sur, Croacia y Bélgica, rezagados en cuanto a patrimonio material listado pero que, a partir de sus posesiones inmateriales, han encontrado el modo de colocarse entre los primeros puestos del *ranking* global de Patrimonio de la Humanidad.

#### **5.2.6. Principales cuestiones a debate sobre el Patrimonio de la Humanidad**

Después de treinta y cinco años de la puesta en marcha de la primera Lista de Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO, coexisten varios frentes abiertos por los académicos de la materia. *Grosso modo*, hemos identificado las siguientes seis grandes tipologías de cuestiones de debate:

- a) sobre la limitación de las inscripciones;
- b) sobre la politización de la Lista;
- c) sobre la diferenciación y delimitación de las tipologías de patrimonio;
- d) sobre la universalidad vs la excepcionalidad de las nominaciones;
- e) sobre la sostenibilidad de los bienes listados; y
- f) sobre los consecuencias de las inscripciones para la comunidad local.

Veamos, uno a uno, en qué estado se encuentra cada debate en la actualidad.

##### **a) Cuestiones sobre la limitación de las inscripciones**

El primer debate académico detectado se refiere a la cantidad máxima y mínima de sitios que debería acoger la Lista de Patrimonio de la Humanidad.

Según Aa (2005: 128), inicialmente se pensaba que la Lista solo incluiría los sitios más asombrosos del mundo, difícilmente más de doscientos y solo aquéllos que ya fueran famosos por ser considerados como 'íconos globales'. Aunque los expertos aseguran que, en la actualidad, "*International fame does not precede but comes 'after' a world heritage listing*" (Aa 2005: 128).

Si contabilizamos los 232 elementos de Patrimonio Inmaterial inscritos desde 2008 hasta 2012, comprobamos que se han añadido un total de 443 nuevos lugares y elementos Patrimonio de la Humanidad. Es decir, que hasta un 38% del total de bienes Patrimonio de la Humanidad se ha inscrito en los últimos años.

Este crecimiento desmedido empieza a ser criticado por voces como Cameron (2009), quien teme que un aumento incontrolado de inscripciones ponga en riesgo la supervivencia y el reconocimiento de la Lista. También Rakic (2007: 212) cree que la Lista se está 'diluyendo' con cada nueva propiedad listada. Audrerie (2003: 42), por su parte, pide medidas urgentes para definir mejor unos criterios de selección excesivamente abiertos, que favorecen la avalancha de nominaciones, mientras que Aa (2005: 134) pide al ICOMOS y al IUCN que sean mucho más estrictos con las nuevas nominaciones para mostrar el *status* altamente selectivo que se le supone al Patrimonio de la Humanidad.

A pesar de la existencia de un *quorum* teórico sobre la necesidad de limitar las nuevas inscripciones, también existe una corriente de pensamiento dominante que la complementa, la cual defiende que añadir un mínimo de bienes de forma regular es vital para la persistencia de la Lista porque, en caso contrario, "*the list would probably lose its stature in public opinion over time*" (Batisse, citado por B. Van der Aa 2005: 13).

Quizás podría cuestionarse esta perspectiva mayoritaria ya que siempre han existido listas cerradas, estáticas, exclusivas, como la de las Siete Maravillas del Mundo Antiguo, que ha logrado perdurar durante milenios en la mente de distintas generaciones y culturas, no porque haya ido añadiendo nuevas maravillas que la mantengan viva mediáticamente, sino debido a los valores culturales, sociales, históricos, etc. que han representado desde su

ideación, suficientemente relevantes como para ser periódicamente comunicados a través de la educación o el arte. Con esta idea no se pondría en cuestión la importancia y el potencial de los medios de comunicación<sup>8</sup> para el Patrimonio de la Humanidad, sino la posible banalización y limitación de la comunicación del mismo como mera noticia periodística ‘de actualidad’, ‘de novedad’, o lo que Phares denomina de ‘periodicidad estacional’(1998: 23-24), en definitiva, de usar y tirar. En nuestra humilde opinión, el valor comunicativo del patrimonio no debería perecer con su nominación, sino que debería resultar eterno, como los demás valores del propio bien patrimonial. Consideramos, pues, fundamental hablar del Patrimonio de la Humanidad en los *media*, mucho más incluso de lo que se hace en la actualidad. Al igual que consideramos imprescindible que éste mejore su reputación si desea mantenerse en el *top of mind* de los públicos. Por tal motivo nos planeamos algunos interrogantes:

- ¿Es necesario hablar del Patrimonio de la Humanidad sólo a partir de las nuevas inscripciones?
- ¿No existen ya más de mil elementos inscritos que, después de treinta y cinco años de incorporaciones, podrían seguir siendo mayoritariamente desconocidos por la sociedad?
- ¿No son suficientes las cualidades de ‘excepcionalidad’ universal de sus incorporaciones para ser éstas ‘releídas’ de vez en cuando, ser admiradas y entendidas, en definitiva, interpretadas de un modo público por todos los valores y beneficios que pueden aportar a la sociedad del presente?

Formar parte de este ‘medallero patrimonial’ no parece ser una condición temporal, es decir, la posición de ‘ganador’ no parece caducar con los años, a excepción de que una catástrofe natural o similar destruyera los motivos por los cuales hubiera sido inscrito. La Lista de Patrimonio de la Humanidad es, como el propio concepto de patrimonio indica, de carácter eterno. En otras palabras, una nominación aprobada en una edición de 1998 seguirá

---

<sup>8</sup> Según Sáez (1997: 14), “*Els mitjans de comunicació són ara com ara el principal vehicle del discurs públic, la principal institució de mediació entre individu i societat*”. Y entre otras virtudes: “*Los medios de comunicación y las nuevas tecnologías posibilitan la ampliación de la memoria histórica, contribuyendo a un mejor conocimiento del patrimonio cultural y a una actitud más predispuesta a poner todo el esfuerzo posible en su conservación*” (Hernández Hernández 2002: 434).

siendo tan válida y tan actual hoy, como en el año de su inscripción. Los bienes patrimoniales considerados ‘vigentes campeones’ lo son, pues, para siempre. Un nuevo bien inscrito no destrona al anterior, realidad que sí sucede, por ejemplo, en el deporte internacional. De este modo, si fue relevante comunicar un bien patrimonial en el momento de su incorporación a la Lista, igual de relevante será comunicar que éste se mantiene todavía en ella, porque nada lo ha desbancado.

En definitiva, defendiendo la necesidad de mantener el *status* y la relevancia de la Lista como algo incuestionable, nos preguntamos si el modo en que se está llevando a cabo sí que debería revisarse. Por tal motivo, planteamos como objeto de debate si deberían buscarse nuevas formas de comunicación para generar una mayor notoriedad del Patrimonio de la Humanidad, sin necesidad de ‘forzar’ un mínimo de nuevas incorporaciones anuales. Esto evitaría la banalización gradual e irreversible de la Lista apuntada en la literatura y permitiría disponer de más presupuesto para proteger y potenciar las joyas de la humanidad ya incluidas.

### ***b) Sobre la excesiva politización de la Lista***

Sólo sumando el patrimonio total de los diez primeros países en número de sitios y elementos Patrimonio de la Humanidad listados, se llega a la cifra total de 420 inscripciones. O dicho de otro modo, sólo entre un 5 y 7% de los estados partes<sup>9</sup> acumulan hasta un 36% de las incorporaciones a nivel mundial. Estas desigualdades extremas hacen que ciertos académicos hablen de la Lista como un arma política de competitividad internacional (Askew 2010: 21; Turtinen 2000) y con graves problemas de distribución geográfica.

Labaldi y Long (2010: 6) también apoyan esta posición desde una óptica comunicativa cercana a la diplomacia pública:

*Nations use World Heritage listing as a form of soft power, a means of communicating their cultural, social and even environmental credentials to the*

---

<sup>9</sup> El 5% se ha obtenido considerando que el total de países que han ratificado la Convención de 1972 es de 189 estados, mientras que el 7% se daría en el caso de considerar sólo los 143 estados que han ratificado la Convención de 2003. En cualquier caso, parece que lo más riguroso sería contemplar una media entre los 189 y los 143 estados, que daría como resultado un 6% del total.

*world. The enthusiastic embrace of heritage as a resource for tourism development is, of course, entirely symptomatic of broader globalization processes (...) Indeed, one of the key reasons why there is such enthusiastic engagement with the Convention is because it enables nations to promote certain national and cultural identities. In other words (...), nations use the alleged universalism of the World Heritage Convention for their own nationalistic ends.*

Para añadir nuestra voz a este debate, hemos llevado a cabo un ejercicio simple, aunque útil y clarificador: comparar el Producto Interior Bruto de las primeras economías mundiales, las que compiten en la primera línea de fuego de la política internacional, con los bienes patrimoniales contenidos en la Lista de Patrimonio de la Humanidad. Nuestra hipótesis al respecto es la siguiente: si realmente nos encontramos delante de una competición política estratégica para lograr unas ‘medallas patrimoniales’ que aportan incontables beneficios a un país, lo más probable es que las primeras potencias del mundo persigan (y consigan) estar en el podio.

Para fijar los distintos PIB, hemos consultado cifras de:

- el Banco Mundial (<http://datos.bancomundial.org/region/WLD>), que ofrece el PIB global aproximado del planeta;
- la CIA, que publica los resultados del PIB (*Purchasing Power Parity*) de los estados, calculado a partir del PPP's World Bank Project (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2001rank.html>); y
- el Fondo Monetario Internacional, que en el ‘Informe sobre perspectivas de la economía mundial: Reanudación del crecimiento, peligros persistentes’ de Abril de 2012 (Disponible en: <http://www.imf.org>) ofrece datos sobre el PIB de los países.

Los organismos responsables ya advierten de la ausencia de un único sistema de medición del PIB globalmente aceptado y la imposibilidad actual de facilitar métodos sin fisuras. Las

cifras resultantes de unos y otros presentan marcadas diferencias, por lo que hemos optado por contemplar tanto el PIB como el PIB PPP, con la finalidad de obtener una fotografía actual lo más rigurosa posible.

La versión completa del TFM dispone de múltiples gráficas explicativas con los resultados, que demuestran que el 50,25% del Patrimonio de la Humanidad del mundo (587 inscripciones) estaba en manos de las veinte primeras economías del planeta en 2012, una proporción similar a lo que sucede con la economía: alrededor del 50% del PIB mundial de 2011 estaba en manos de esos mismos estados.

En definitiva, todo parece indicar que la competición geopolítica internacional también se juega en el ámbito del patrimonio, dando muestras de una importancia estratégica clave, ya sea tanto por sus fines económicos, como identitarios.

### ***c) Sobre la diferenciación y delimitación de las tipologías de patrimonio***

A pesar de que esté universalmente aceptada la diferencia entre patrimonio natural y cultural, o entre patrimonio tangible e intangible, todavía persisten autores que cuestionan la existencia de límites entre categorías patrimoniales. Pettman (citado por B. Van der Aa 2005: 28), por ejemplo, considera que todo patrimonio es, en última instancia, de tipología cultural, mientras que Smith y Akagawa (2009: 6) defienden que ninguna categoría de patrimonio material puede considerarse como tal, ni la cultural ni la natural, puesto que en esencia *“all heritage is intangible, not only because of the values we give to heritage, but because of the cultural work that heritage does in any society”*.

### ***d) Sobre la universalidad vs la representabilidad de las nominaciones***

La literatura especializada también debate si la Lista debería limitarse únicamente a los sitios con importancia universal o si, por el contrario, debería mantenerse abierta a sitios menos impresionantes, para garantizar que todas las regiones y culturas del mundo estén representadas como Patrimonio de la Humanidad. Thorsell (citado por B. Van der Aa 2005: 17) lo expresa de un modo muy evidente, lanzando la siguiente pregunta: *“Is the world heritage list meant to be an inventory of all the important places around the world, or a*

*select list of the ‘best of the best’?”. Esta cuestión, para Labaldi & Long (2010: 14), debería ser considerada como una prioridad académica en los próximos años: “One of the great challenges for the twenty-first century will be the resolution of the tension between universalism and exceptionalism, particularly in the realm of political, social and cultural rights”.*

La tendencia actual en este sentido es alejarse de la concentración protagonizada durante las últimas décadas. El dominio europeo muestra una ligera tendencia a la baja en los últimos años, pasando de poseer el 46% de los bienes Patrimonio de la Humanidad en 2005 (Aa 2005: 32), a un 42% del total en 2011. Parece ser, pues, que con la introducción del Patrimonio Inmaterial, un concepto mucho más cercano a la tradición oriental, se está equilibrando la balanza planetaria, en detrimento del viejo continente. En cualquier caso, Aa (2005: 127-131) defiende como resultados de su tesis que:

*First, the site’s quality is often not the only reason for nomination. And second, the interpretation of the selection criterion ‘outstanding universal value’ has evolved over time. This leads to the conclusion that the world heritage list has become a list of national and local heritage sites whose outstanding universal value is not always apparent. (...) Country-specific circumstances are at least as important as the site’s quality in a country’s decision of ‘how many’ and ‘what’ to nominate –such as the organization of national heritage affairs, cultural and political contexts, potential benefits of world heritage listing, and sites’ ownership structures. (...) The scale level on which a heritage site is designated – than can vary from the local, regional, national, continental to global– is often more influenced by a stakeholder’s strategies than by a site’s quality.*

#### **e) Sobre el nivel de protección de los bienes listados**

Otra cuestión abierta se refiere al cumplimiento del principal objetivo de la Convención de 1972, es decir, la adecuada preservación de los bienes Patrimonio de la Humanidad, ya que cada vez más aparecen voces que dudan de la capacidad de protección de la Lista, e incluso

aseguran que, en determinados casos, esta condición les expone todavía más a un peligro de degradación.

La principal amenaza se encuentra en la mala gestión de los sitios ‘después’ de ser inscritos, lo que Audrerie (2003: 43) resume de este modo:

*La labellisation, obtenue souvent après de longs mois de procédure, ne s’accompagne pas nécessairement de travaux de mise en valeur. La loi oblige à bien faire, mais non pas à faire.*

Aa (2005: 130), incluso, logra comprobar, mediante un estudio aplicado a seis países con bienes Patrimonio de la Humanidad, que “A ‘national’ designation usually exerts more impact on a site’s preservation than an ‘international’ designation”. Este relajamiento en la gestión de unos bienes que, debido a su reconocimiento internacional, atraen todavía a más turistas, provoca que en los últimos tiempos se hayan denunciado múltiples impactos negativos en determinados sitios Patrimonio de la Humanidad del mundo. Su & Wall (2011: 81) identifican las siguientes problemáticas como las más comunes: “large numbers of visitors exceeding the carrying capacity of the site; overdevelopment of tourism facilities; and over commercialization of the site”, todas ellas relacionadas con la sobreexplotación económica de los sitios y con la ausencia de sostenibilidad turística. Al respecto, Aa (2005: 18) cuestiona si “it might be better to exclude the ‘best’ heritage sites from the world heritage list to prevent the most outstanding sites from being ‘loved to death’”.

Como posibles soluciones teóricas a estos males, Christine Landorf, de la University of Newcastle de Australia, defiende que los sitios Patrimonio de la Humanidad:

*need to adopt a broader strategic approach to the planning process, local communities need to be more meaningfully engaged in that process, and sustainable tourism issues and objectives need to be taken more seriously in the strategy-making, implementation and evaluation processes (Landorf 2009: 67).*

Landorf advierte que, en este sentido, las consecuencias de una mala gestión pueden ser incluso mayores sobre los bienes de carácter inmaterial porque cuestan más de identificar y gestionar (2009: 57).

Audrey Gilmore *et al.* (2007: 253-264) proponen el uso estratégico de un 'marketing sostenible', en un punto medio entre las perspectivas medioambientales y las socio-económicas, que incluya una gestión colaborativa e interactiva entre las áreas de conservación y marketing; la garantía de una oferta de productos y servicios turísticos en el lugar visitado; y una comunicación y gestión interactiva respecto a los visitantes. Para estos autores:

*Marketing can be positively used to inform, educate and communicate with tourists about the importance of recognizing the needs of social and environmental well being for the benefits of current and future generations (Gilmore et al. 2007: 255).*

España, pese a haber tomado medidas importantísimas, como la fijación de la capacidad de carga de los monumentos más amenazados y la consecuente limitación de su número de visitantes –el caso más reconocido es el de la Alhambra de Granada, que fijó su máximo anual en 2.713.000 visitantes al año– (Martínez Yáñez 2006: 1201-1202), incumple otras exigencias de protección, sobre todo relacionadas con un desarrollo excesivo de infraestructuras turísticas alrededor de los sitios Patrimonio de la Humanidad (Gilí Fernández 2006).

Como conclusión a este punto, remarcar quizás la necesidad imperiosa de planificar estratégicamente los sitios patrimoniales y, de manera muy especial, aquellos que han logrado formar parte de la Lista de Patrimonio de la Humanidad. Nos permitimos aventurar que, muy probablemente, quizás más que cuestionar el uso económico de los bienes, muy beneficioso para los mismos, sería preferible señalar a quienes incumplan los requisitos mínimos para una gestión sostenible y, paralelamente, quizás incrementar las medidas de control internacionales, sobre todo *a posteriori* de las inscripciones.

**f) Sobre los consecuencias para la población local**

Recientemente, Roselyne N. Okech (2010: 339-351) ha realizado estudios en sitios africanos Patrimonio de la Humanidad que concluyen que, para una mayoría de la población autóctona, la inclusión en la Lista le había supuesto muchos más costes que beneficios, provocando un alto grado de descontento que suele originar, a su vez, tensiones sociales y culturales con la comunidad visitante. En esta dirección, Evans (2004: 327) defiende que

*Without community involvement and a sense of ownership and pride in locally based heritage (...) any investment is likely to be wasted and may create resentment of the more subtle but nonetheless destructive practice of heritage development.*

De todos modos, los conflictos socio-culturales parecen no afectar excesivamente al caso español, puesto que a lo largo de la historia y a pesar de la abultada tradición turística del país, *“Spaniards have been extraordinarily accommodating of the tourist phenomenon and of tourists themselves”* (Barke 1999: 247).

**5.2.7. Comunicación del Patrimonio de la Humanidad**

Según la Convención para la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, promovida por la UNESCO el 20 de Octubre de 2005, el acto y diversidad culturales incluyen en su conceptualización las etapas de difusión y distribución de los bienes culturales, lo que para Carbonell Abelló (2010: 137-138) supone el establecimiento de un “vínculo indispensable entre cultura y comunicación, entre el acto cultural y el acto comunicativo”. Además, y como ya hemos visto en el primer capítulo, la comunicación global del patrimonio, entendida en su doble vertiente de difusión cultural y ejecución de la comunicación (Mateos Rusillo 2009c: 27-29), ya sea ésta comercial o corporativa (Mateos Rusillo 2008: 35) es una fase clave e indisoluble de cualquier proceso de gestión patrimonial. En definitiva, y partiendo de esta base teórica, la correcta gestión de los bienes Patrimonio de la Humanidad también deberá incluir una adecuada<sup>10</sup> y eficaz<sup>11</sup> comunicación de los mismos.

---

<sup>10</sup> Entendiendo por comunicación adecuada a la difusión de la identidad y la diferencia del patrimonio, o como plantea Capriotti (2008: 133): “Si no se comunica su identidad, (...) si no se comunica su diferencia, (...) aunque el patrimonio

Prueba de ello es *The Site Manager's Handbook*, el manual de referencia para los gestores de sitios Patrimonio de la Humanidad, redactado por el ICOMOS y la OMT (1993), que destaca la necesidad de crear una identidad de proyección pública de los sitios declarados por la UNESCO y exponerla a la sociedad, recomendando algunas técnicas de comunicación propias de las relaciones públicas más clásicas y técnicas como la *publicity* y la creación de *kits* de prensa (ICOMOS 1993: 27-30).

Una vez legitimada la comunicación del Patrimonio del Humanidad, y viendo como ésta se incluye incluso en los manuales oficiales de gestión, veamos brevemente en qué consiste lo que comúnmente ha pasado a llamarse marca Patrimonio de la Humanidad.

#### **5.2.7.1. Marca Patrimonio de la Humanidad**

En la actualidad, las marcas<sup>12</sup> han ido mucho más allá de su origen meramente comercial y afectan prácticamente a todo lo imaginable, incluyendo al patrimonio (Marca Francés 2008: 155-156). En este contexto, se ha empezado a relacionar el vocablo 'marca' con el Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO, hasta convertirlo en una realidad ampliamente compartida en la literatura académica sobre la materia (Aa 2005: 134; Arezki *et al.* 2009: 5; Ballart Hernández y Juan Tresserras 2008: 204; Buckley 2002; Buckley 2004; Escudero Gómez: 2007; Gilmore *et al.* 2007: 256; ICOMOS 1993: vii; Labaldi & Long 2010: 7). A pesar de ello, Audrerie recuerda que el vocablo 'marca' relacionado con los bienes patrimoniales y, en especial los que son Patrimonio de la Humanidad, no está ausente de controversia teórica:

*Il s'en suit que parler de label à propos du patrimoine est un abus de langage. La qualité historique, esthétique ou pittoresque d'un bien patrimonial est*

---

cultural exista, los públicos no lo conocerán. Aunque sea diferente, los públicos no lo sabrán". Ver: P. Capriotti. "La planificación estratégica de la comunicación del patrimonio cultural".

<sup>11</sup> Entendiendo por comunicación eficaz a aquella diseñada "para la situación, tiempo, espacio y audiencia" (Cutlip, Center & Broom 1994: 349).

<sup>12</sup> Según la RAE (2001: 1450), *marca* se define como: "Señal hecha en una persona, animal o cosa, para distinguirla de otra, o denotar calidad o pertenencia". Kotler le añade un valor comercial definiendo marca como "un nombre, un término, una señal, un diseño o la combinación de alguno de estos elementos, que idéntica bienes y servicios de un vendedor o grupo de vendedores, y los diferencia de sus competidores" (Kotler citado por: G. Marca Francés 2008: 158). Por último, Ávalos (2010: 27) ofrece una definición más actual, donde no es precisa una compra-venta: "La marca es el conjunto de expectativas, memorias, historias y relaciones basadas en valores, atributos y beneficios que, guiados por una filosofía, crea una identidad diferencial con el objetivo de construir una relación, basada en una promesa de intercambio".

*indépendante de la vision d'opportunité que l'on peut en avoir* (Audrerie 2003: 61).

En cualquier caso, podemos considerar al Patrimonio de la Humanidad como marca en tanto que posee dos logotipos distintivos, uno para cada tipología de Lista:

**Imagen 1. Logotipos del Patrimonio Mundial y del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO.**



Fuente: UNESCO

Además, podríamos considerar que la marca Patrimonio de la Humanidad dispone de una doble condición de marca patrimonial y de marca turística, que implica unas características distintivas que nos permitimos sugerir que deberían ser consideradas por sus gestores. Veamos a continuación cuáles son estas características principales.

En cuanto a marca patrimonial, Mateos Rusillo (2009d: 7) defiende que para lograr los objetivos de comunicación del patrimonio –ya sean de notoriedad o conocimiento, de imagen o actitudinal, o de venta– (Mateos Rusillo 2009e: 7-10) es necesario cumplir un mínimo de características esenciales: la comunicación deberá ser ‘blanca’ y veraz; positiva y no agresiva y adecuar siempre las expectativas generadas con las acciones comunicativas pertinentes a la experiencia real del usuario (Mateos Rusillo 2008: 39).

Además, Greffe (1999: 144) apunta cuatro problemas comunicativos comunes en la comunicación del patrimonio:

- 1) *Identificar al emisor*: En nuestro caso, acompañando al logotipo de Patrimonio de la Humanidad, ¿qué emisor debería constar? ¿La UNESCO, una administración

centralizada o una autónoma? ¿O sería mejor poner un Ministerio específico o un sitio Patrimonio de la Humanidad específico?

- 2) *Identificar al destinatario*: que puede ser el usuario directo, el prescriptor, o el usuario indirecto, el 'tuteur'. Suelen ser diferentes unos a los otros, y también debe serlo la manera de dirigirse a ellos.
- 3) *El lenguaje a utilizar*: A menudo se usa el lenguaje profesional de los gerentes de la conservación, nada fácil y poco apropiado, por lo que es fundamental la intervención de especialistas en comunicación.
- 4) *Los campos de experiencia de los usuarios*: La existencia de un capital informacional es determinante, capital 'innato' o 'adquirido' mediante experiencias pasadas.

Otro problema característico de cualquier bien cultural lo apunta François Colbert (2009: 16), quien opina que la gente ya no quiere más cultura, puesto que el mercado del arte ya se ha saturado, así que, por mucho que se aumente la comunicación de bienes culturales, los individuos convencidos de su uso seguirán siendo los mismos. Bernays no es tan categórico y aunque reconoce las dificultades de comunicar bienes culturales, considera que mejorar el aprecio que siente el público hacia el arte es posible mediante una comunicación bien meditada (Bernays 2008: 175).

Por último, es importante recordar que la marca Patrimonio de la Humanidad depende de la correcta conservación de unos bienes frágiles y no renovables y que, por consiguiente, sin una gestión respetuosa de los mismos, la marca podría llegar a perder incluso su *status* (Cameron 2009).

A continuación, analizaremos brevemente la marca Patrimonio de la Humanidad como marca turística de destino, partiendo de la base que el patrimonio cultural plantea amplias posibilidades de construcción y posicionamiento de identidades territoriales (San Eugenio Vela 2009: 42).

Brujó destaca la importancia de cultivar una marca con la que sus habitantes se sientan identificados ya que, al fin y al cabo, son los mejores embajadores de los lugares (2008: 257).

O en otras palabras, para crear una imagen de cara al exterior, antes que nada hay que concienciar a los propios habitantes del paraíso en el que viven.

Fernández Cavia (2009: 99-101), a su vez, sostiene que tratar un lugar como si fuera una marca comercial comporta dirigirse a públicos mucho más heterogéneos con intereses contrapuestos, por lo que deberá idearse un mensaje único que sirva de paraguas para toda la estrategia de comunicación territorial. Además, insiste en que una marca territorio es mucho más que una herramienta táctica para el turismo o la política, sino que constituye, en sí misma, un patrimonio intangible perteneciente a todos los ciudadanos del territorio en cuestión.

Una vez determinadas las principales características de la marca Patrimonio de la Humanidad, hemos buscado estudios empíricos sobre su uso práctico, aunque con escasos resultados, como ya planteaban Hall & Piggin (2002: 403) hace una década, a excepción tal vez de los estudios de Escudero Gómez (2007) sobre la presencia de la marca Patrimonio de la Humanidad en las *webs* de las ciudades ibéricas PH y el de Burguera Abril (2011), quien hace lo propio con las *webs* de los sitios PH ingleses.

#### **5.2.8. Listas patrimoniales competencia del Patrimonio de la Humanidad**

En este apartado citamos y valoramos algunas iniciativas que han generado algún ruido mediático, suficiente como para considerarlas de algún modo ‘competencia en notoriedad’ para la Lista de Patrimonio de la Humanidad y que podrían clasificarse del siguiente modo:

- a) Listas realizadas por The New 7 Wonders Foundation
- b) Otras listas históricas con el concepto de las Maravillas de la Humanidad
- c) Google’s World Wonders Project
- d) La Lista de Patrimonio Europeo
- e) Listas realizadas por guías de viajes
- f) Listas realizadas por medios de comunicación convencionales
- g) Otras listas realizadas por iniciativa privada

Para más información sobre cada categoría, puede solicitarse al autor la versión original completa de este TFM.

### **5.3. El Patrimonio de la Humanidad en España**

España aceptó la Convención del Patrimonio de la Humanidad el 4 de Mayo de 1982 y en 1984 ya tenía incluidos en la Lista cinco sitios culturales: la mezquita de Córdoba, la Alhambra y el Generalife, la catedral de Burgos, el Monasterio y el Real Sitio de El Escorial, y el Parque Güell, el Palacio Güell y la Casa Milà en Barcelona. En el año 2000, se convertía, con 36 sitios, en el país del mundo con más bienes listados como Patrimonio de la Humanidad (UNESCO 2000), por delante incluso de Italia, aunque unos años más tarde el país transalpino volvería a ir por delante. Con la puesta en marcha de la Lista de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, España adelantó nuevamente a Italia y se convirtió en el país europeo con más Patrimonio de la Humanidad.

En Agosto de 2012, España contaba con un total de 54 sitios y elementos listados como Patrimonio de la Humanidad, de los cuales 44 materiales –concretamente 39 culturales, 3 naturales y 2 mixtos– y 10 inmateriales o intangibles (<http://whc.unesco.org/en/list/>).

Pero, ¿cuáles son las claves que han llevado tradicionalmente a España a ocupar los primeros puestos del *ranking*? Una posible explicación la encontramos en las peculiaridades de su proceso de nominación, donde la máxima responsabilidad para seleccionar los sitios Patrimonio de la Humanidad recae en el Consejo del Patrimonio Histórico, dirigido por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y formado por los directores de los departamentos de patrimonio de las diecisiete Comunidades Autónomas, mientras que los expertos con experiencia jurídica dirigen la Convención de Patrimonio de la Humanidad a nivel nacional. El Consejo de Patrimonio Histórico se reúne tres o cuatro veces al año, y valora las diversas propuestas de nominación facilitadas por cada Comunidad Autónoma para ser posteriormente seleccionadas como representantes nacionales a la Lista de la UNESCO.

Cabe recordar que, después de la muerte de Franco y con el retorno del régimen democrático, en España se descentralizan aspectos culturales como el patrimonio, permitiendo que las Comunidades Autónomas gestionen su diversidad histórica y cultural y que, en el caso de las nominaciones para ser Patrimonio de la Humanidad, permite que cada región compita para declarar cuanto más bienes posibles. Es lo que Aa reconoce como una trayectoria de nominación *“Descentralised, highlighting various histories”* (2005: 43), un enfoque caracterizado por la toma de decisiones provenientes de distintas regiones y que, finalmente, conlleva una distribución espacial más equitativa, comparada con las trayectorias centralizadas dominantes en otros estados. Según el autor, este enfoque descentralizado es clave para explicar el liderazo de España en Patrimonio de la Humanidad: *“the political power of Spain’s autonomous regions contributes towards the increasing number of sites in this country”* (2005: 128). Esta influencia regional en el proceso de selección y nominación se plasma con un ejemplo paradigmático: la creación en Aragón de una unidad autonómica sobre Patrimonio de la Humanidad. Aunque también destacan por su gestión patrimonial las CCAA de Cataluña, Andalucía y Galicia, muy conscientes de la importancia de la nominación de sitios para la Lista internacional de la UNESCO (Aa 2005: 106).

Esta justificación sobre la descentralización de las nominaciones, en nuestra opinión, debería considerarse en su justa medida, puesto que por muchas candidaturas que gestione un país, si éste no tiene un vasto patrimonio de valor universal, jamás podrá pasar el filtro de los organismos internacionales encargados de validar las inscripciones.

Por último, destacar que, hasta la fecha, España no ha incluido todavía ninguna propiedad en la Lista de Patrimonio de la Humanidad en Peligro, aunque en los últimos tiempos haya temido en varias ocasiones estrenarse en ella (EFE 19-01-2012; Europa Press 29-06-2012).

### **5.3.1. Influencia económica del Patrimonio de la Humanidad en España**

*No tenim petroli però tenim patrimoni, i és un dels elements fonamentals de la nostra riquesa, present i futura* (Mascarell citado por: EFE 08-03-2012).

Antes de analizar el potencial económico del Patrimonio de la Humanidad para el turismo de España, repasemos brevemente qué supone el sector turístico para la economía del estado. Según datos publicados por el Instituto de Estudios Turísticos (<http://www.iet.turismoencifras.es/>) en 2010<sup>13</sup>:

- a) España recibió 52,7 millones de turistas en 2011<sup>14</sup>, sólo por detrás de Francia, EEUU y China, y fue el segundo país que más ingresó por este concepto, con una media de 996,2\$ por turista, sólo por detrás de EEUU.
- b) En total, el Consumo Turístico en España generado por el gasto realizado por los visitantes extranjeros y por los turistas internos fue de 121.821 MM € en 2011, incluyendo las subpartidas de alojamiento (32.777 MM €), restauración (29.412 MM €), transporte (20.105 MM €), agencias de viajes (5.761 MM €) y servicios culturales, recreativos y deportivos (3.416 MM €).
- c) A nivel laboral, España es el segundo país de Europa con mayor tasa de empleo relacionada con la hostelería, un 7,4% del total de población ocupada (sólo por detrás de Malta) en 2011, mientras que la media europea estaba alrededor del 4,4%. Eso sin contar los empleos totales en transporte (1,5%) y en otras actividades de la Industria Turística (2,6%). En total, un 11,5% de la población ocupada española trabajaba en actividades turísticas en ese ejercicio, una prueba evidente de la dependencia turística de la economía del estado español.
- d) En cuanto a la balanza de pagos en España, el superávit de la partida de turismo y viajes ha superado desde 1998 los 20.000 MM €, llegando hasta los 26.958 MM € en 2010. El turismo supone, de este modo, un factor estratégico clave para reequilibrar las cuentas exteriores de la economía española.
- e) El sector turístico también es fundamental en cuanto al PIB nacional, ya que supone alrededor del 11% del total, convirtiéndolo en la primera industria del país en 2011.

---

<sup>13</sup> Aunque no definitivos ni contrastados (suelen tardar un mínimo de 12 meses desde la primera publicación), también existen datos económicos provisionales del segundo trimestre de 2012 en: “COYUNTUR Boletín Trimestral de Coyuntura Turística” (2012) y en “FRONTUR movimientos turísticos en fronteras” (2012).

<sup>14</sup> Los datos de 2011 son todavía provisionales en el momento de la consulta, pero apuntan a un crecimiento de la Tasa de Variación Interanual de un 7,6 y a un total de 56.694.298 entradas de turistas extranjeros a España, y todo a pesar de la crisis económica mundial (<http://www.iet.tourspain.es/WebPartInformes/paginas/rsvisor.aspx?ruta=%2fFrontur%2fEstructura%2fAnual%2fEntradas+de+visitantes+seg%u00fan+tipolog%u00eda.+Ref.201&par=1&idioma=es-ES&anio=2011>).

Que el turismo es fundamental para la economía española es evidente, ¿pero qué proporción del turismo puede relacionarse directa o indirectamente con el patrimonio nacional? Actualmente no existen cifras exactas, puesto que, como hemos visto en anteriores capítulos, es muy difícil cuantificar económicamente la repercusión de los bienes patrimoniales para un territorio. Aún así, el patrimonio suele considerarse como “ese ingrediente no remunerado que muchas veces es el factor decisivo de la compra de un producto turístico” (Martín 2006: 212), su principal atracción e incluso “el símbolo del destino” (Ejarque 2005: 83). La relación del patrimonio con el turismo es tal, que algunos autores consideran que “en realidad, decir turismo es casi lo mismo que decir viaje cultural” (Pérez-Juez Gil 2006: 57), o que “se ha de partir del principio de que el turismo no existe sin cultura, porque la cultura se ha convertido en uno de los principales motivos de desplazamiento de un lugar a otro” (Martínez Yáñez 2006: 1184).

Existe unanimidad, en que “el turista ya no desea sólo sol y playa, sino que ha adquirido experiencia, tiene lo que podemos llamar ‘cultura turística’” (Ejarque 2005: 17), que le lleva a abandonar gradualmente los desplazamientos motivados por las ‘3 s’ (*sun-sea-sand*) a favor de las ya conocidas como ‘3 e’ (*entertainment-excitement-education*) (Pérez-Juez Gil 2006: 75). De este cambio de paradigma<sup>15</sup> nace un turismo cultural<sup>16</sup> que se ha convertido en “*the center of attention by the trendsetters*” (Debeş 2011: 235) o en “la corriente de moda del siglo XXI” (Pérez-Juez Gil 2006: 75), gracias al cual el patrimonio pasa a considerarse como uno de “los nuevos yacimientos de empleo” (Martínez Yáñez 2006: 309-311). En definitiva, el turismo cultural es:

*un fenómeno social en auge y una fórmula de ocupación del ocio que es preciso aprovechar, pues presenta unas inmejorables perspectivas para los sectores económicos y para el desarrollo de las regiones y las ciudades que disponen de un importante legado patrimonial* (Reis Duarte 2010: 3).

---

<sup>15</sup> No estamos afirmando que el turismo de sol y playa haya muerto, al contrario, sigue siendo la tipología mayoritaria durante las vacaciones de verano, pero como indican García & Albuquerque (2003: 97-105), existe un potencial importante en cuanto a reconvertir a esa tipología de turista ocioso en un turista cultural ocasional, puesto que turismo de sol y playa y turismo cultural pueden ser fácilmente complementarios, en especial en zonas de litoral.

<sup>16</sup> Entendido como “un viaje motivado por conocer las costumbres de un país o un lugar y su cultura, que se identifica especialmente con su historia y arte” (Turespaña 2001: 20).

Si existe un paradigma de destino cultural, ese es Italia. Según el Ente Nacional Italiano del Turismo (ENIT), un 53% de los líderes de opinión europeos afirman que Italia es un destino elegido fundamentalmente por motivos culturales (Ejarque 2005: 106). Tiene, pues, un posicionamiento y una demanda acordes con su potencial patrimonial, ratificado por sus bienes listados por la UNESCO. El fenómeno de Italia, aunque es el más evidente, no es el único. Según datos de la Comisión Europea, aproximadamente un 30% de las destinaciones turísticas en Europa se deciden por la presencia de lugares con patrimonio y esta cifra aumenta al 45%-50% si se incluyen otras actividades culturales como festivales o conciertos (Carreras Monfort 2004: 11). Además, la tasa de crecimiento del turismo cultural en Europa se está incrementando a una media del 4% anual, al tiempo que su temporalidad se va diluyendo paulatinamente (Ejarque 2005: 109). Incluso en España, en un destino mayoritariamente de sol y playa, *“aún hoy, monumentos y cumbres activados con el romanticismo y el prerromanticismo siguen siendo los principales atractivos turísticos de determinadas ciudades y regiones”* (Prats 1997: 41). A lo que cabe añadir que, según el Instituto de Estudios Turísticos, más del 50% de los turistas no residentes realiza alguna actividad cultural en sus vacaciones en España (<http://www.iet.turismoencifras.es/>), suficiente motivo como para ser considerados dentro de las clasificaciones académicas de turista cultural (Dexter 1999: 1-14; Greffe 1999: 15; McKercher 2002: 29-38; Santana Talavera 2004: 24).

Y de este elevado porcentaje de turistas culturales que viajan al estado español (alrededor de un 50% del total)<sup>17</sup>, ¿podríamos determinar qué proporción de los mismos se ha desplazado debido al valor de atracción de sus iconos Patrimonio de la Humanidad? En cuanto a estudios empíricos no hemos detectado ninguno a escala nacional, aunque sí a escala local, como los realizados en Tarragona (Aa 2005: 109), la Vall de Boí (Aa 2005: 110) o la ciudad de Ávila (García 2004: 413), que invitan a pensar que las visitas sí aumentaron gracias al poder de atracción de la marca Patrimonio de la Humanidad

---

<sup>17</sup> Según el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, y contabilizando solamente aquellos turistas culturales cuya principal motivación al viajar a España fuera cultural (una minoría dentro del perfil académico de turista cultural), en 2010 se contabilizaron 12.613.500 de turistas culturales altamente motivados en España, de los cuales el 64,5% eran turistas residentes en el país y el 35,5% eran no residentes. En el porcentaje total de desplazamientos turísticos en España, los turistas culturales altamente motivados suponían el 14,5% del total en 2010. (Anuario de Estadísticas Culturales 2011: 163-170).

A nivel más global, Aa asegura que *“Increasing visitor numbers after a world heritage listing occurs primarily at decentralized nominated, cultural sites”* (2005: 139) y especialmente *“in countries where many people depend upon income from tourism, such as around the Mediterranean Sea)”* (Aa 2005: 133). Por lo tanto, en un país mediterráneo, dependiente del turismo, con un sistema de nominaciones descentralizadas y una mayoría de sitios culturales, como es el caso de España, el hecho de pertenecer a la lista Patrimonio de la Humanidad sí que debería influir en un incremento de visitas y, a su vez, en los beneficios económicos para el estado.

Actualmente, existen ciertas tendencias de consumo que justificarían el peso específico de la marca Patrimonio de la Humanidad en las decisiones de los turistas potenciales, como la búsqueda de la experiencia patrimonial completa (Pérez-Juez Gil 2006: 78) o, en otras palabras, una experiencia de viaje que combine a la vez patrimonio material e inmaterial. Una tendencia en absoluta consonancia con la actualidad del Patrimonio de la Humanidad<sup>18</sup>. La siguiente tendencia de consumo la apunta G.J. Ashworth (citado por: C. Martínez Yáñez 2006: 1275), cuando afirma que:

*Los monumentos mayores, más excepcionales y espectaculares y los acontecimientos más dramáticos se prefieren antes que los monumentos pequeños, domésticos y más comunes.*

Esta tendencia justificaría una atracción mayor por los elementos declarados Patrimonio de la Humanidad, por encima de cualquier otra tipología de patrimonio, puesto que el sello de la UNESCO es una garantía internacional de espectacularidad y excepcionalidad universal. Una tendencia que también podemos relacionar con el concepto de *nodo turístico* o *sight seen* (Vidal Casellas 2010: 65-83), una serie de piezas básicas mitificadas que ‘deben ser vistas’ como si de deberes para los turistas se tratara<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> El Patrimonio de la Humanidad ha empezado a inscribir incluso tradiciones gastronómicas, como la cocina mediterránea, y todo apunta a que esta tendencia vaya a más. Prueba de ello es que Cataluña quiere presentar la cocina catalana como próxima candidata en 2013. Para más información: <<http://www.cuinacatalana.eu>> [Consulta: Agosto 2012].

<sup>19</sup> De un modo similar, Ritchie & Ritchie (1998: 28) aseguran que *“such symbols as the Eiffel Tower, the Pyramids of Egypt, and the Great Wall of China are the kinds of unique and enduring symbols that DMOs are prepared to die for”*.

### **5.3.2. Comunicación del Patrimonio de la Humanidad en España**

*En nuestro caso, el turismo cultural, pese a que España tiene un enorme potencial, no ha sido adecuadamente fomentado, a lo que hay que añadir que en general nuestro patrimonio cultural e histórico apenas se utiliza desde el punto de vista turístico (Ejarque 2005: 106).*

Antes de analizar la literatura sobre la comunicación del Patrimonio de la Humanidad en España, proponemos un breve recorrido por los orígenes de la comunicación del patrimonio español.

López Trujillo, quien realiza una vasta investigación sobre los orígenes de la gestión del patrimonio en España, considera los cantos de Rodrigo Caro (1573-1647) como una de las primeras muestras de comunicación patrimonial española, puesto que “encumbraban, analizaban científicamente y comunicaban mediante retórica” (López Trujillo 2006: 73) las grandezas del arte de la Antigüedad repartidas por el país. Aún así, durante los orígenes del turismo moderno (desde el siglo XVII hasta el siglo XIX) España no comunicó su potencial patrimonial, algo que sí hicieron países como Italia, Francia, Holanda, Bélgica o Alemania, destinos frecuentados por los jóvenes *gentlemen* británicos, protagonistas del *Grand Tour* educativo alrededor de Europa. España no solamente no formaba parte de ese prestigioso recorrido, sino que además, en los libros y guías publicados hasta el siglo XIX:

*nada bueno se dice de España. Se insiste en la pobreza, la intolerancia de la Iglesia, la inseguridad de los caminos y la escasez de comida. Apenas se mencionan los aspectos culturales, a no ser que se citen aquellos vestigios dejados por romanos o musulmanes. España queda reservada como destino ‘pintoresco’, proyectando Andalucía sobre el resto del país (Pérez-Juez Gil 2006: 68).*

No fue hasta el siglo XIX, coincidiendo con el periodo del Romanticismo, cuando una élite europea, intelectual y económica, empezó a interesarse por el patrimonio de España, no como componente educativo, sino como un placer sensorial similar al del turista actual. Fue

entonces cuando, por primera vez y desde el exterior, se promocionó internacionalmente el patrimonio español, mediante la emergente literatura de viajes de Gautier, Merimée, Irving, Victor Hugo o Dumas (Pérez-Juez Gil 2006: 69).

Como primera acción promocional de iniciativa española, cabe destacar las Sociedades de Excursiones nacidas a finales del siglo XIX y principios del XX en Madrid, Barcelona, Sevilla y Castilla y León. Creadas con la finalidad de dar a conocer la riqueza científica, histórica, artística y literaria de las distintas regiones del país, las Sociedades promovían el acceso a la cultura a gente no investigadora, y fueron claves para la catalogación de muchos de los bienes culturales que han llegado hasta nuestros días (Pérez-Juez Gil 2006: 73).

De todos modos, la primera iniciativa de promoción del patrimonio a nivel nacional no llegaría hasta el 6 de Octubre de 1905, cuando por Real Decreto se creó el primer organismo para el fomento del Turismo en España, la Comisión Nacional del Turismo, con el objetivo de divulgar en el extranjero los mejores monumentos y paisajes de España, diseñando itinerarios de viaje por el territorio nacional (Vidal Casellas 2010: 188-201).

La Comisión Nacional del Turismo fue la encargada de promover y organizar los primeros Congresos Internacionales del Turismo, en Zaragoza (1908), San Sebastián (1909), Toulouse (1910), Lisboa (1911) y Madrid (1912), de los cuales surgieron varias recomendaciones para a la comunicación turística de España, recogidas en la tesis doctoral de Vidal Casellas (2010: 188-201). A partir de estas recomendaciones podemos apreciar como el patrimonio, en su doble vertiente tangible e intangible, se convertía en el principal recurso nacional a comunicar.

En 1911 se creó la Comisaría Regia del Turismo, organismo que editaría folletos dedicados a ciudades monumentales y zonas naturales, publicaría mapas y diversos libros sobre arte en España, e idearía en 1914 el primer eslogan publicitario a nivel estatal, *"Sunny Spain"* para la Exposición Universal de Londres (Zabía citado por: E. Bigné Alcañiz 2000: 103-104). Además, la Comisaría construyó los primeros Paradores Nacionales (Cal 1997: 159) –perfecta fusión de patrimonio y turismo de calidad– e impulsó varias colecciones de carteles turísticos

(Carulla & Carulla 1995: 350-410) con temática fundamentalmente patrimonial. A partir de 1928 el nombre cambió a Patronato Nacional del Turismo, el cual creó la primera red de oficinas de información turística tanto en el interior del país como en el exterior (Moreno Garrido 2007: 199). Al estallar la Guerra Civil, la propaganda sobre patrimonio siguió promoviéndose a manos de la República (López Trujillo 2006: 434), aunque no con fines turísticos, sino para proteger el patrimonio nacional de los estragos de la guerra.

En 1938 el estado fundó la Dirección General de Turismo, una entidad que tuvo escasa actividad y que estuvo controlada casi exclusivamente por manos privadas (Correyero Ruiz 2003: 47). De ese periodo destaca la difusión, en 1948, del slogan publicitario *Spain is beautiful and different* (Vidal Casellas 2010: 187-189), precursor del posterior *Spain is different*, así como una reducción progresiva de la comunicación patrimonial en el total de la promoción turística. En 1951, con el inicio del 'boom turístico' en España, el turismo y su promoción pasaron a depender directamente del gobierno del estado, al principio integrándolo en el Ministerio de Información y Turismo (1951-1977) y posteriormente incorporándose a otros ministerios, hasta nuestros días.

En el artículo 87.4 de la ley de Presupuestos Generales del Estado de 30 de Diciembre de 1984 se creaba el Instituto Nacional de Promoción del Turismo (INPROTUR) para asumir las funciones de promoción exterior del turismo en España (Bigné Alcañiz *et al.* 2000: 103-104), el cual cambiaría a Instituto de Turismo de España (Turespaña) en 1991. Este organismo autónomo todavía sigue en funcionamiento en la actualidad y, entre otras funciones, colabora con la comunidades autónomas<sup>20</sup>, los entes locales y el sector privado para comercializar internacionalmente los productos turísticos españoles a través de una red de treinta y tres Oficinas Españolas de Turismo en el extranjero (<http://www.tourspain.es/ca/TURESPANA/Organismo/Organismo.htm>). De todos modos, y según Ministrál & Cervià (2009: 182), "la cooperación entre administraciones competentes en turismo en materia de promoción y estrategias publicitarias sigue siendo tímida".

---

<sup>20</sup> Apuntar que desde la transición democrática, y al igual que sucede con la cultura y el patrimonio, "las Comunidades Autónomas tienen competencias totales para la gestión, la planificación y la promoción del sector turístico" (Martínez Quintana 2006: 210).

En 2001, Turespaña realizó un estudio sobre la actualidad del Turismo Cultural en España, el cual concluyó que “España es un líder potencial europeo del turismo cultural” (2001: 58) pero que, para ello, debería, entre otras medidas, promover y divulgar su oferta al público, cambiar las campañas de publicidad y, en general, modificar la imagen de España, repleta de estereotipos nocivos para el turismo cultural (Turespaña 2001: 41-44). En definitiva, se reconocía que España había pecado de “un déficit en la promoción” (Turespaña 2001: 57) en cuanto a crear una imagen de destino turístico atractivo por su patrimonio histórico-artístico. En esa investigación también se citaban cuáles eran las marcas mito de referencia en cuanto al turismo cultural español por aquel entonces: el Camino de Santiago, el Museo Guggenheim, Gaudí y Paradores (Turespaña 2001: 55). Ni rastro de la marca Patrimonio de la Humanidad, a pesar de que en 2001 España lideraba en solitario la Lista de la UNESCO.

En 2002 y a partir de las conclusiones extraídas el año anterior, Turespaña presentó el Plan de Impulso al Turismo Cultural e Idiomático<sup>21</sup>, estructurado en seis grandes ejes de actuación, de los cuales nos centraremos brevemente en el cuarto: el Plan de Marketing de Turismo Cultural (Turespaña 2002: 21-23), que incluye el objetivo de potenciar la marca cultural temática ‘Ciudades Patrimonio de la Humanidad’ dentro del plan de turismo cultural español. Según los documentos consultados, se trataría de la primera iniciativa explícita en cuanto a promocionar el Patrimonio de la Humanidad en España a escala nacional.

Cinco años más tarde, y para lograr que el sistema turístico español fuera más competitivo y sostenible, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (2007b: 29) fijó el año 2020 como horizonte de referencia para reposicionarse en el sector apostando por la calidad, el valor añadido, la diferenciación y la rentabilidad. Para ello, el Consejo de Ministros aprobó el Plan Turismo 2020 el 8 de noviembre de 2007, plasmado en diversos documentos desde su ideación y con varias referencias directas al turismo cultural o patrimonial (Turismo 2020, 2006: 28, 42, 46; Turismo 2020, 2007a: 22; Turismo 2020, 2007b: 8). En este Plan se detectan como fortalezas del sector turístico en España “la amplia riqueza del patrimonio cultural español” (Turismo 2020, 2006: 45) y la “gran variedad de recursos culturales -en

---

<sup>21</sup> Como muestra de la progresiva importancia que España da al turismo cultural a principios de la primera década del siglo XXI, el Plan concluye con la creación de un Comité Ejecutivo de Turismo Cultural, presidido por el Secretario de Estado en Comercio y Turismo, en el que estén representados, con nivel de Secretario General o Director General, todos los órganos u organismos de la Administración General del Estado que tienen competencias en esta materia. (Turespaña 2002: 27). Otro claro ejemplo es la celebración del Congreso Internacional de Rutas e Itinerarios Culturales en Santiago de Compostela (2001) y del 1º Congreso Internacional de Turismo Cultural en Salamanca (2002) (Vidal Casellas 2010: 574).

ocasiones, de notoriedad mundial- distribuidos a lo largo de todo el territorio” (Turismo 2020, 2007a: 18-19); como oportunidades, se contemplan “el incremento sustancial de la demanda europea por los productos urbano, cultural y deportivo”, “la baja percepción por los europeos de España como destino cultural” y “el aún bajo enfoque turístico de la gestión de los recursos culturales y naturales” (Turismo 2020, 2006: 46); y como debilidades, se menciona el “desconocimiento sobre el patrimonio cultural español en el extranjero” (Turismo 2020, 2007a: 18-19).

A pesar de estas buenas intenciones recogidas en el Plan Turismo 2020, según Trout *et al.* (2010: 14) España seguía necesitando un reposicionamiento real que cambiara ‘el sol y playa’ por un turismo de ‘etiqueta negra’. Y solamente podría lograrlo con una comunicación más pragmática. En esta dirección, en el segundo trimestre de 2012 se hizo público el Plan Nacional e Integral de Turismo (PNIT) 2012-2015, en el cual se presentaban las directrices a seguir en el sector turístico español en los próximos tres años y en el cual se contemplaba como una de las prioridades la puesta en valor del patrimonio cultural, natural y enogastronómico de España, asegurando que a pesar de disponer de todos estos recursos, la oferta estaba mal posicionada en los mercados internacionales, por lo que se hacía imprescindible el desarrollo de acciones que impulsasen la demanda de este tipo de turismo (PNIT 2012: 74). A destacar también que todas las medidas del PNIT se tomarán en un contexto de impulso a la unidad de mercado (2012: 80-83), intentando armonizar progresivamente el mapa de la regulación turística en España, en el cual conviven un gran abanico de normas de diversa índole y pertenecientes a cuatro niveles territoriales: legislación europea, legislación del Estado, normativa de las Comunidades Autónomas y las ordenanzas aprobadas por las distintas Administraciones Locales. Este ‘impulso a la unidad de mercado’ va en consonancia con las declaraciones públicas de los líderes populares autonómicos Javier Arenas y José Ramón Bauzá, en cuanto a defender:

*la proyección conjunta de la marca España desde los ámbitos autonómicos, al considerar que las regiones son destinos complementarios y no compiten entre sí [...] todas tienen el punto de referencia del abanico turístico España [...] la unidad no está reñida en absoluto con la diversidad (Europa Press: 27-02-2012).*

Hasta 2012, podemos verificar que la Administración General no ha planteado una comunicación del total de bienes españoles Patrimonio de la Humanidad en sus políticas de comunicación turística<sup>22</sup>. Pero, ¿por qué no se han usado las herramientas de la comunicación institucional<sup>23</sup>, ya sea ésta con finalidad educativo-social, comercial o informativa (Cortés González 2011), para informar sobre el liderazgo patrimonial internacional del estado? ¿Existe algún impedimento legal, tal vez?

En primer lugar, la Ley 29/2005 de Publicidad y Comunicación Institucional autoriza, entre otras cosas, "la difusión del patrimonio cultural y natural" y la comunicación de "programas y actuaciones públicas de relevancia e interés social" (Aira, Curto & Rom 2009: 230). Sobre este punto, cabe recordar que las nominaciones a Patrimonio de la Humanidad dependen directamente de la Administración española, por lo que deben considerarse como 'actuaciones públicas'.

Además, liderar una lista internacional de patrimonio con valor de excepcionalidad debe considerarse 'de relevancia e interés social'. También cabe destacar que el patrimonio constituye prácticamente el único recurso turístico que puede promocionarse abiertamente desde la Administración porque "es gratis y es de todos" (Prats 1997: 43).

Aunque, por el contrario, la Ley prohíbe las campañas institucionales que tengan como finalidad "ensalzar los éxitos de la gestión" (Aira *et al.* 2009: 230). Este punto es más pantanoso, porque implica un alto componente de subjetividad. En este sentido, que la UNESCO apruebe las nominaciones propuestas por el estado, ¿puede considerarse como un 'éxito de gestión' del gobierno vigente? Nuestra opinión al respecto es que no. Primero, porque el propio proceso de nominaciones dura años y en él están implicadas muchas administraciones y organismos locales, autonómicos y estatales diferentes, a menudo incluso, de distinto color político. Y segundo, porque una comunicación de 'todo' el Patrimonio de la Humanidad inscrito, sería el resultado de décadas y décadas de trabajo, por

---

<sup>22</sup> La marca producto Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España no representa a la totalidad de posesiones reconocidas por la UNESCO, como mostraremos en el próximo apartado.

<sup>23</sup> Según Matilla (2007: 129), la Comunicación Institucional "explicita el lado público de la organización, construye una personalidad organizacional y posee como propuesta básica la influencia político-social en la sociedad en la que está inserta". En el presente contexto, cabe concretar que nos referimos exclusivamente a la tipología de comunicación institucional vinculada a los poderes públicos (Aira *et al.* 2009: 198).

lo que el logro jamás podría atribuirse al gobierno en el poder. Por el contrario, el mérito sería del país en su conjunto y en especial de sus ciudadanos, puesto que, como hemos visto anteriormente, el patrimonio nacional es una fuente muy poderosa de identidad territorial.

Así pues, sugerimos que quizás sería preferible no confundir 'ensalzar los éxitos de la gestión' con comunicar lo que se está haciendo<sup>24</sup>, algo absolutamente necesario porque una Administración que comunica es una administración que existe enfrente de sus ciudadanos, una Administración que está trabajando (Aira *et al.* 2009: 178). O como advertía Alfonso Guerra (citado por T. Aira *et al.* 2009: 231): "No estamos gobernando, porque la sociedad no sabe qué estamos haciendo". Y en cuanto al liderazgo español en Patrimonio de la Humanidad, podríamos afirmar lo mismo: la sociedad (residente y no residente) no puede valorar el patrimonio español en su justa medida, porque no es consciente de la valorización internacional que tiene<sup>25</sup> y, en gran parte, porque la Administración no ha planteado información general al respecto.

Puntualizamos que informar o decir simplemente las cosas no garantiza el conocimiento y la implicación por parte de los públicos de interés. También hay que saber darle forma, "una forma comunicativamente acertada para llegar realmente a incidir en las personas, y alcanzar así la eficacia y la validez en el proceso comunicativo" (Díaz Meyer 2008: 175). Y también un mínimo de repetición, porque "Cuanto más se repite un mensaje, más persuade, ya que se recordarán mejor sus formas, marcas, contenidos y nos desarrollará en la psique el sentido de poseerlo, apreciarlo y diferenciarlo del resto" (Barquero Cabrero 2005: 87).

Partiendo del principio de impulsión de Martin<sup>26</sup>, el éxito en cuanto a liderazgo internacional debería suponer una información relevante y satisfactoria para el conjunto de la sociedad

---

<sup>24</sup> "Uno de los principales problemas en comunicación institucional es determinar si los mensajes son meramente instrumentales -informativos- o llevan implícito, además, contenido propagandístico" (Aira *et al.* 2009: 230).

<sup>25</sup> A pesar de su liderazgo internacional en Patrimonio de la Humanidad, España ocupa la séptima plaza del ranking mundial de Futurebrand 2011-2012 Country Brand Index en cuanto a percepción de 'Patrimonio y Cultura' (*Heritage and Culture*), por debajo de Italia, Francia, Israel, Perú, Grecia y Japón. Y eso que ha escalado cuatro posiciones en relación a 2010-2011, año en que también Reino Unido, Egipto, Nepal y Suiza adelantaban a España en esta clasificación, y la quinta posición en la misma categoría del Anholt-GfK Roper Nation Brands Index de 2010, por debajo de Estados Unidos, Francia, Italia y Alemania.

<sup>26</sup> "El principio de impulsión de Martin señala la presteza de la mayoría de grupos a entrar en conflicto de un tipo u otro con sus grupos opositores. Nada llama tan fácilmente la atención general y cautiva a un grupo como un concurso de cualquier clase, dice. El éxito permite al grupo vencedor cantar victoria sobre los perdedores" (Bernays, Barquero Cabrero & Barquero Cabrero 2008: 109).

española; mientras que según las leyes de Hadley Cantril sobre la opinión pública (Black 2001: 59-60), ésta es muy sensible a sucesos importantes y de magnitud extraordinaria, en especial cuando provienen de una fuente digna de crédito (como la UNESCO) y cuando se ven involucradas percepciones como el amor propio del ciudadano (relacionado con el carácter nacionalista del patrimonio, por un lado y la victoria en una competición internacional como la del Patrimonio de la Humanidad, por el otro).

Por último, comunicar un logro cultural como éste podría repercutir positivamente en la imagen y la reputación global del país. De hecho, hay autores que defienden que la cultura sea la fuerza motriz que lidere el proceso de reposicionamiento de la marca España, porque “la mejora de la imagen cultural, arrastra mejora en el total de la imagen” (Jimeno Viñes 2005). Algo parecido opina Josep-Francesc Valls (2010: 58), quien defiende que las marcas de país más atractivas serán las que ofrezcan atributos relacionados con su patrimonio.

En definitiva, la comunicación institucional sobre la posición de España en el *ranking* de la UNESCO cumpliría no sólo los requisitos legales, sino que estaría legitimada por los múltiples beneficios potenciales que representaría para la sociedad española.

Entonces, ¿por qué no ha sido ésta comunicada a la sociedad civil? Posiblemente no se ha valorado como algo prioritario; o tal vez pueda resumirse en que “en realidad, España no ha sido jamás ‘comercial’ ni ‘vendedora’ (...) durante siglos y siglos la ‘venta’ era algo reservado a los gitanos, a los judíos y a las gentes ‘de mal vivir’” (Izquierdo 1971: 9). O en otras palabras, que no está en la tradición española el saber promocionar las oportunidades que se le presentan, algo que también puede extraerse de las siguientes declaraciones del secretario general de la Organización Mundial del Turismo, Taleb Rifai, refiriéndose precisamente al gobierno español: “pedimos, por favor, que nos utilicen (...) porque la OMT lleva 37 años en España, somos la única sede de una agencia de la ONU en España, y la gente no lo sabe” (Europapress 27-02-2012).

Sea como sea, la única promoción estatal relacionada con el Patrimonio de la Humanidad ha sido el uso del producto turístico Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España. Veamos a continuación en qué consiste.

### **5.3.3. Grupo Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España (GCPHE)**

El Grupo de Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España (GCPHE) es una asociación sin ánimo de lucro, creada en el año 1993 para que las ciudades españolas Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO puedan trabajar las problemáticas de su gestión y promoción de un modo común, compartiendo experiencias entre ellas y buscando soluciones conjuntas para garantizar un desarrollo sostenible. En la actualidad, forman parte del Grupo trece ciudades españolas: Alcalá de Henares, Ávila, Cáceres, Córdoba, Cuenca, Eivissa, Mérida, Salamanca, San Cristóbal de la Laguna, Tarragona y Toledo (<http://www.ciudadespatrimonio.org>).

**Imagen 2. Logotipo del Grupo de Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España.**



Fuente: GCPHE.

En 2004 la Secretaría General de Turismo creaba el Club de Producto Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España, concebido exclusivamente para el ámbito turístico (García Hernández, 2007: 80). Desde este momento, la marca Ciudades Patrimonio de la Humanidad empezaba a comercializarse internacionalmente, con la ayuda del estado español.

Hemos localizado diversos estudios académicos sobre el GCPHE, planteados desde ámbitos distintos, como el urbanismo y el comercio (Campesino Fernández & Sánchez Martín 1999; Campos Romero 1999; Lois González 1999; Senabre López 1999; Troitiño Vinuesa 1999; Villar Castro 1999); la arqueología (Sánchez Palencia *et al.* 2000); la planificación y gestión estratégica (García Hernández 2007; Zárata Martín 2007) y, desde luego, desde el ámbito del turismo, con estudios sobre las motivaciones de los turistas (Mondéjar *et al.* 2009), su

segmentación (Cordente *et al.* 2008) o la imagen de destino turístico (Bové & Laguado 2011). Sobre la comunicación, las relaciones públicas y las herramientas de marketing, en cambio, la literatura es prácticamente inexistente, a excepción de opiniones puntuales como las de Serrano Piedecabras (citado por: C. Martínez Yáñez 2006: 1307) al considerar que a las ciudades Patrimonio de la Humanidad de España les falta una imagen de marca potente y atractiva que resalte su visión global.

En la práctica, las ciudades del GCPHE han empezado a dotarse de recursos humanos y materiales para promocionar, gestionar y dinamizar el turismo en destino, aunque existen diferencias acusadas dentro del Grupo (García Hernández 2007: 82-83; Zárate Martín 2007: 103). En cuanto a las tareas de comunicación y relaciones públicas, el Club de Producto de Ciudades Patrimonio de la Humanidad es el organismo que se ha mostrado más activo, creando una oferta-producto común (diversificado, desestacionalizado, especializado y tematizado), buscando financiación externa, y realizando campañas de promoción y comunicación conjuntas con las demás localidades integrantes (García Hernández 2007: 91).

Además del GCPHE, a escala global también existe la Organización de las Ciudades del Patrimonio Mundial (OCPM), una organización internacional no gubernamental sin fines lucrativos dedicada a ayudar a las ciudades miembros a adaptar y perfeccionar su modo de gestión, con arreglo a las exigencias particulares atribuibles a la presencia de sitios inscritos en la Lista del Patrimonio de la Humanidad. Fundada el 8 de Septiembre de 1993, en Fez (Marruecos), la OCPM reúne a 238 ciudades de todo el mundo, 17 de las cuales son españolas: Oviedo, Cuenca, Úbeda, Cáceres, Toledo, Santiago de Compostela, Ibiza, Córdoba, San Cristóbal de la Laguna, Baeza, Mérida, Alcalá de Henares, Salamanca, Granada, Aranjuez, Segovia y Ávila ([http://www.ovpm.org/es/ciudades/por\\_pais](http://www.ovpm.org/es/ciudades/por_pais)).

Imagen 3. Logotipo de la Organización de las Ciudades del Patrimonio Mundial.



Fuente: OCPM.

Detectamos que no todas las ciudades del GCPHE forman parte del OCPM (por ejemplo Tarragona) y que algunas pertenecientes al OCPM no son consideradas como GCPHE (los casos de Úbeda, Oviedo o Baeza, entre otras), por lo que la definición de ‘ciudad patrimonio de la humanidad’ no es ajena a la controversia, por lo menos en el caso de España.

## **6. Verificación de preguntas y de hipótesis**

A continuación, responderemos a las preguntas de investigación y verificaremos o refutaremos las hipótesis planteadas en los Objetivos iniciales:

**P1 - ¿Qué lugar ocupa España en el listado internacional del Patrimonio de la Humanidad?**

España es la segunda potencia mundial en cuanto a Patrimonio de la Humanidad tangible e intangible declarado, por detrás de China. Eso la convierte en el primer país europeo y de tradición occidental en cuanto a bienes reconocidos por la UNESCO.

**P2 - ¿El sello Patrimonio de la Humanidad se usa en España como marca comercial turística a escala nacional?**

Sí, aunque sólo mediante la marca comercial turística Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España.

**H1 - España comunica su posición en el listado internacional del Patrimonio de la Humanidad.**

Falso. España no contempla en su comunicación turística el mencionar su posición en el *ranking* de la UNESCO. **Se refuta la hipótesis.**

**H2 - El sello Patrimonio de la Humanidad español se usa como una marca comercial internacional de atracción turística.**

Cierto. Turespaña usa en la promoción internacional del país la marca comercial Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España, entre muchas otras. **Se verifica la hipótesis.**

**H3 - El sello Patrimonio de la Humanidad español actúa como generador de reputación internacional para la marca país España.**

Falso. Sostenemos que la comunicación del Patrimonio de la Humanidad limitada exclusivamente a las trece ciudades del GCPHE difícilmente logre generar una reputación de liderazgo cultural internacional suficiente como para influir de algún modo en la reputación internacional de España. De todos modos, hemos detectado indicios de que una comunicación del total de bienes españoles Patrimonio de la Humanidad sí podría afectar al prestigio y a la reputación de la marca país. **Se refuta la hipótesis.**

**H4 - El sello Patrimonio de la Humanidad, en España, es una herramienta importante de atracción internacional de turismo cultural.**

Cierto. Aún a pesar de no contar con estudios empíricos a escala nacional, diversas investigaciones locales apuntan a que el sello Patrimonio de la Humanidad en España sí influye en el aumento de visitantes, especialmente de tipología cultural. **Se verifica la hipótesis.**

**H5 - El lugar que ocupa España en el listado internacional del Patrimonio de la Humanidad se corresponde con el lugar en que se sitúa en el *ranking* de visitas de turismo patrimonial internacional.**

Falso. Según el informe sobre la Innovación en el Sector del Patrimonio Histórico, España tiene un Índice de Turismo Cultural por debajo de países europeos como Francia e Inglaterra, países que ocupan las posiciones 4ª y 9ª en el ranking mundial de Patrimonio de la Humanidad. **Se refuta la hipótesis.**

**H6 - El lugar que ocupa España en el listado internacional del Patrimonio de la Humanidad se corresponde con el lugar en que se sitúa en el *ranking* de percepción internacional sobre los atributos de patrimonio y cultura del país.**

Falso. España, a pesar de ser la segunda potencia internacional en bienes declarados por la UNESCO, ocupa la séptima plaza del *ranking* mundial de Futurebrand 2011-2012 Country Brand Index en cuanto a percepción de 'Patrimonio y Cultura' (*Heritage and Culture*), por debajo de Italia, Francia, Israel, Perú, Grecia y Japón; y la quinta posición en la misma categoría del Anholt-GfK Roper Nation Brands Index de 2010, por debajo de Estados Unidos, Francia, Italia y Alemania. **Se refuta la hipótesis.**

## **7. Conclusiones finales**

Para finalizar la presente investigación bibliográfica y documental, expondremos nuestras principales aportaciones al estado de la cuestión en España:

- 1ª)** Identificamos la existencia académica de una marca Patrimonio de la Humanidad, aunque observamos que en España sólo suele citarse, ocasional y superficialmente, como factor de atracción turística local, desaprovechándose, así, su potencial estudio como marca de referencia cultural y como estandarte de prestigio global, capaz de afectar a la reputación y a la imagen de un territorio a todos los niveles.
- 2ª)** En nuestra opinión, algunas de las principales características intrínsecas de la marca Patrimonio de la Humanidad deberían contemplarse, quizás, a partir de

una doble condición de marca patrimonial o cultural y de marca turística o territorial, de modo que lograsen aportar beneficios de valor añadido a los gestores patrimoniales y a las comunidades residentes, con el objetivo final de garantizar un uso tan sostenible como rentable del patrimonio de todos.

- 3ª) Del estudio de *benchmarking* sobre la competencia de la marca Patrimonio de la Humanidad señalamos una nueva tendencia patrimonial, detectada a partir de la creación de las New7Wonders: la legitimación de la sociedad en su conjunto como encargada de seleccionar el patrimonio más prestigioso del planeta, en detrimento de los dirigentes políticos y de los expertos en la materia. Este cambio de concepción patrimonial podría comportar un aumento potencial prácticamente infinito de marcas competidoras aunque, a la vez, podría suponer una oportunidad de distinción cualitativa para la marca Patrimonio de la Humanidad frente a las demás.
- 4º) Del análisis de la competencia también observamos la necesidad social actual de reducir los principales sitios patrimoniales a *rankings* cada vez más cortos, hecho que se contrapone a la voluntad de la UNESCO y, en especial, de los países partes, de aumentar cada vez más una lista que ya sobrepasa desde hace años la cota del millar de inscripciones.
- 5º) Igualmente, comprobamos la existencia de una marca Patrimonio de la Humanidad en la comunicación estatal española, aunque no bajo los logotipos característicos de la UNESCO, sino mediante la marca independiente Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España. Señalamos esta medida de la Administración como escasamente solidaria, por dejar fuera de la promoción internacional hasta a tres cuartas partes de los bienes declarados españoles, todos ellos poseedores de valores de excepcionalidad universal y, por lo tanto, igualmente merecedores, sin distinción, de ser comunicados a la sociedad.

- 6º) Por consiguiente, nos permitimos pensar que el estado español quizás obtendría mayores beneficios si comunicara, nacional e internacionalmente, una única marca Patrimonio de la Humanidad, que englobara la totalidad de posesiones, tangibles e intangibles, prescindiendo de la actual marca producto Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España. Entendemos que, con ello, probablemente se lograra reforzar el concepto de liderazgo patrimonial del estado, pudiendo repercutir a la vez en una mayor atracción de turistas y en una mejora de la imagen y la reputación de la marca España. Asimismo, esta opción iría en consonancia con las actuales tendencias unificadoras del PNIT 2012-2015.
- 8º) Al hilo de lo expuesto, quizás sería pertinente que el estado español valorase el aprovechamiento comunicativo del actual liderazgo cultural de España, para evitar, en el futuro, riesgos de descensos indeseados desde las primeras posiciones del *ranking*.
- 9º) Por último, consideramos que quizás debiera valorarse la posible creación de un departamento específico para el Patrimonio de la Humanidad, dentro de la estructura actual de la Administración General del Estado, que permitiera no sólo potenciar aún más el actual sistema de nominaciones (en especial las de carácter intangible), sino, y sobre todo, que alineara la comunicación institucional comercial e informativa del Patrimonio de la Humanidad español con la posición internacional del país.

## **8. Bibliografía y webgrafía**

- AA, Bart J.M. van der. *Preserving the Heritage of humanity? Obtaining World Heritage status and the impacts of lifting* [En línea]. Groningen: Doctoral Thesis submitted to the Faculty of Spatial Sciences at the University of Groningen, Netherlands Organisation for Scientific Research, 2005  
<<http://dissertations.ub.rug.nl/faculties/rw/2005/b.j.m.van.der.aa/>> [Consulta: 10 Abril 2012].

- AIRA, Toni; CURTO, Víctor; ROM, Josep. *Comunicació política i d'institucions públiques*. Barcelona: UOC, 2009.
- ALONSO HIERRO, Juan; MARTÍN FERNÁNDEZ, Juan. *Preservación del Patrimonio Histórico de España*. Análisis desde una perspectiva económica. Madrid: Fundación Caja Madrid, 2004.
- ANTONA ILLANES, Alejandro. *Las relaciones públicas, técnica de comunicación*. Sevilla: Alfar, 1991.
- “Anuario de Estadísticas Culturales 2011”. Madrid: Secretaría de Estado de Cultura, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Gobierno de España, 2011, p. 163-170. <<http://www.calameo.com/read/0000753352beb3dcf337a>> [Consulta: Agosto 2012].
- AREZKI, Rabah; CHERIF, Reda & PIOTROWSKI, John. *Tourism Specialization and Economic Development: Evidence from the UNESCO World Heritage List*. IMF Working Paper WP/09/176, International Monetary Fund, August 2009.
- ASKEW, Marc. “The magic of global status: UNESCO, World Heritage and the agendas of states”. En: S. Labaldi & C. Long, eds. *Heritage and Globalisation*. New York & Oxon: Routledge, 2010, p. 19-44.
- AUDRERIE, Dominique. *Questions sur le patrimoine*. Bordeaux: Confluences, 2003.
- ÁVALOS, Carlos. *La marca: identidad y estrategia*. Buenos Aires: La Crujía, 2010.
- BALLART, Josep. *El patrimonio histórico y arqueológico: valor y uso*. Barcelona: Ariel, 2ª edición, 2002.
- BALLART HERNÁNDEZ, Josep; JUAN i TRESSERRAS, Jordi. *Gestión del patrimonio cultural*. Barcelona: Ariel, 4ª edición, 2008.
- BARKE, Michael. “Tourism and Culture in Spain: A Case of Minimal Conflict?”. En: M. Robinson & P. Boniface, eds. *Tourism and Cultural Conflicts*. Oxon (UK) & New York: CABI Publishing, 1999, p. 247-268.
- BARQUERO CABRERO, José Daniel *Comunicación estratégica: relaciones públicas, publicidad y marketing*. Madrid; México: McGraw-Hill, 2005.
- BERMÚDEZ, Alejandro; VIANNEY M. ARBELOA, Joan; GIRAL, Adelina. *Intervención en el patrimonio cultural: creación y gestión de proyectos*. Madrid: Síntesis, 2004.
- BERNAYS, Edward L. *Propaganda*. Barcelona: Melusina, 2008.

- BERNAYS, Edward L.; BARQUERO CABRERO, José Daniel; BARQUERO CABRERO, Mario. *Relaciones públicas*. Palma de Mallorca: Furtwangen, 2008.
- BIGNÉ ALCAÑIZ, Enrique; FONT AULET, Xavier; ANDREU SIMÓ. *Marketing de destinos turísticos. Análisis y estrategias de desarrollo*. Madrid: ESIC, 2000.
- BLACK, Sam. *ABC de las relaciones públicas: todos los secretos y fundamentos de las Relaciones Públicas, con ejemplos reales*. Barcelona: Gestión 2000, 2001.
- BOUCHENAKI, Mounir. *The interdependency of the tangible and intangible cultural heritage*. Conference or Workshop Item. En: ICOMOS 14<sup>th</sup> General Assembly and Scientific Symposium 'Place, memory, meaning: preserving intangible values in monuments and sites'. Victoria Falls, Zimbabwe: 27 – 31 oct 2003. <<http://www.international.icomos.org/victoriafalls2003/papers/2%20-%20Allocution%20Bouchenaki.pdf>> [Consulta: 15 Junio 2012].
- BOVÉ SANS, Miquel Àngel & LAGUADO RAMÍREZ, Raquel Irene. "Imagen y segmentación en un destino turístico de Patrimonio de la Humanidad: el caso de la ciudad de Tarragona". Col·lecció 'Documents de Treball del Departament d'Economia – CREIP. Universitat Rovira i Virgili. *Document de Treball*, Vol. 2 (2011), p. 1-28.
- BRUJÓ, Gonzalo. *La nueva generación de valor*. Madrid: LID Empresarial, 2008.
- BUCKLEY, Ralf. *World Heritage Icon Value: Contribution of World Heritage Branding to Nature Tourism*. Canberra: Australian Heritage Commission, 2002.
- BUCKLEY, Ralf. "The Effects of World Heritage Listing on Tourism to Australian National Parks". *Journal of Sustainable Tourism*, Vol. 12 (2004) Issue 1, p. 70-84.
- BURGUERA ABRIL, Gema. *Estudio sobre la comunicación turística en los Sitios Patrimonio de la Humanidad en Inglaterra (Reino Unido)*. Trabajo Final de Carrera. Gandia: Universidad Politécnica de Valencia, Escuela Politécnica Superior de Gandia, Diplomatura en Turismo, 2011. <<http://riunet.upv.es/handle/10251/10341>> [Consulta: 9 Junio 2012].
- CAL, Rosa. "La propaganda del turismo en España. Primeras organizaciones". *Historia y Comunicación Social*, Vol. 2 (1997), p. 125-133.
- CAMERON, Christina. "Context of the World Heritage Convention: Key Decisions and Emerging Concepts". In: *Reflections of the Future of the World Heritage Convention*. UNESCO, 25-27 February 2009.

<[http://proxy334.w3.umontreal.ca/pdf/reflections\\_WHC\\_0209\\_CCameron.pdf](http://proxy334.w3.umontreal.ca/pdf/reflections_WHC_0209_CCameron.pdf)>

[Consulta: 7 Junio 2012].

- CAMPELINO FERNÁNDEZ, Antonio-José; SÁNCHEZ MARTÍN, José Manuel. “Comercio y Turismo en el Centro de Cáceres. Aplicaciones estratégicas de un SIG”. En: A. J. Campesino Fernández, coord. *Comercio, Turismo y cambios funcionales en las ciudades españolas Patrimonio de la Humanidad*. Cáceres: Servicio de Publicaciones de la Cámara Oficial de Comercio de Cáceres, 1999, p. 13-60.
- CAMPOS ROMERO, María Lourdes. “Transformaciones del comercio minorista del centro histórico de Toledo, inducidas por los actuales cambios funcionales”. En: A. J. Campesino Fernández, coord. *Comercio, Turismo y cambios funcionales en las ciudades españolas Patrimonio de la Humanidad*. Cáceres: Servicio de Publicaciones de la Cámara Oficial de Comercio de Cáceres, 1999, p. 133-160.
- CANO DE MAUVESÍN, José Manuel. *Turismo cultural: Manual del gestor de patrimonio*. España: Almuzara, S.L., 2005.
- CARBONELL i ABELLÓ, Josep Maria. *Democràcia i comunicació: per una regulació al servei de l'interés públic*. Tesis doctoral. Barcelona: Facultat de Ciències de la Comunicació Blanquerna, Universitat Ramon Llull, 2010.
- CARRERAS MONFORT, Cèsar. “El patrimoni digital”. En: G. Munilla Cabrillana, coord. *Patrimoni Cultural*. Barcelona : Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya, Eureca Media, 2004, p. 5-42.
- CARULLA, Jordi; CARULLA, Arnau. *España en 1000 Carteles Festivo-Taurinos-Exposiciones-Turísticos*. Barcelona: Postermil, 1995.
- CASTILLO RUIZ, José. “Patrimonio histórico y nuevas tecnologías. El Observatorio del Patrimonio Histórico Español (OPHE)”. En: M. Bellido Gant, coord. *Difusión del Patrimonio Cultural y Nuevas Tecnologías*. Sevilla: Universidad Internacional de Andalucía e Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, 2008, p. 12-35.
- COLBERT, François. “Beyond branding: contemporary marketing challenges for arts organizations”. *International Journal of Arts Management*, Volume 12 (2009), Issue 1, p. 14-20.
- CORDENTE RODRÍGUEZ, María; ESTEBAN TALAYA, Águeda & MONDÉJAR JIMÉNEZ, Juan Antonio. “Segmentación de Turistas en una ciudad Patrimonio de la Humanidad”.

Documento de Trabajo Seminario Permanente de Ciencias Sociales. Cuenca: Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca, 2008.

<<http://www.uclm.es/CU/csociales/DocumentosTrabajo>> [Consulta: 10 Junio 2012].

- CORREYERO RUIZ, Beatriz. “La propaganda turística española en los años del aislamiento internacional”. *Historia y Comunicación Social*, Vol. 8 (2003), p. 47-61.
- CORTÉS GONZÁLEZ, Alfonso. “La publicidad institucional en España. Una década en perspectiva”. *Razón y Palabra*, Núm. 75 (Febrero – Abril 2011).
- “COYUNTUR. Boletín Trimestral de Coyuntura Turística”, Nº 10, 2º Trimestre de 2012. Instituto de Estudios Turísticos, Secretaría de Estado de Turismo, Ministerio de Industria, Energía y Turismo, Gobierno de España.
- CUTLIP, Scott M.; CENTER, Allen H.; BROOM, Glen M. *Effective public relations*. Englewood Cliffs, N.J., 7th Edition, 1994.
- DEBEŞ, Taçgey. “Cultural Tourism: a neglected dimension of tourism industry”. *Anatolia – An International Journal of Tourism and Hospitality Research*, Vol. 22 (2011), Issue 2, p. 234-251.
- DEXTER, Gail. “The Power of Cultural Tourism”. Keynote Presentation at Wisconsin Heritage Tourism Conference, 1999, p. 1-14.
- DÍAZ MEYER, Gabriel. “Aspectos de la comunicación visual y gráfica en la comunicación del patrimonio cultural”. En: S. Mateos Rusillo, coord. *La comunicación global del patrimonio cultural*. Gijón: Trea, 2008, p. 155-174.
- EFE. “Ferran Mascarell vol 3 milions més de visitants als museus i 3 milions més de mecenatge privat”. *Diari ARA*, 8 Marzo 2012. <[http://www.ara.cat/cultura/Mascarell-presenta-Pla-Museus-Catalunya\\_0\\_659334216.html](http://www.ara.cat/cultura/Mascarell-presenta-Pla-Museus-Catalunya_0_659334216.html)> [Consulta: Marzo 2012].
- EFE. “Sevilla dejará de ser Patrimonio de la Humanidad si no cambia la torre Pelli”. ABC (19 Enero 2012). <<http://www.abc.es/agencias/noticia.asp?noticia=1073732>> [Consulta: 4 Mayo 2012].
- EJARQUE, Josep. *Destinos turísticos de éxito: Diseño, creación, gestión y marketing*. Madrid: Pirámide, 2005.
- ESCUDERO GÓMEZ, Luis Alfonso. “Los nuevos medios de creación de las ciudades ibéricas Patrimonio de la Humanidad: Páginas web en Internet”. En VVAA. *Actas del X Coloquio Ibérico ‘A Geografía Ibérica no contexto europeu*. Évora: Universidade de Évora,

2007.

<[http://www.apgeo.pt/files/docs/CD\\_X\\_Coloquio\\_Iberico\\_Geografia/pdfs/057.pdf](http://www.apgeo.pt/files/docs/CD_X_Coloquio_Iberico_Geografia/pdfs/057.pdf)>  
[Consulta: 2 Junio 2012].

- ESMORIS, Manuel. *Patrimonio y tradiciones culturales. Las novedades del pasado*. Montevideo: 'Uruguay Educa' Portal Educativo de Uruguay. Administración Nacional de Educación Pública, agosto 2010  
<[http://www.uruguayeduca.edu.uy/UserFiles/P0001/Image/articulos/100812/patrimonio\\_MEsmoris.pdf](http://www.uruguayeduca.edu.uy/UserFiles/P0001/Image/articulos/100812/patrimonio_MEsmoris.pdf)> [Consulta: 10 Junio 2012].
- EUROPA PRESS. "El PP defiende la proyección conjunta de la marca España desde las autonomías". Vozpópuli Digital (27 Febrero 2012) <<http://vozpopuli.com/economia/el-pp-defiende-la-proyeccion-conjunta-de-la-marca-espana-desde-las-autonomias>>  
[Consulta: Febrero 2012].
- EUROPA PRESS. "La OMT pide a España mayor compromiso institucional con el turismo". Europapress (27 Febrero 2012) <<http://www.europapress.es/economia/noticia-omt-pide-espana-mayor-compromiso-institucional-turismo-20110531111908.html>>  
[Consulta: Febrero 2012].
- EUROPA PRESS. "Sevilla habrá de elevar un informe a la Unesco en 2013 y Zoido aboga por 'amortiguar' el impacto de la Torre". Europa Press (29 Junio 2012) <<http://www.europapress.es/andalucia/sevilla-00357/noticia-sevilla-habra-elevar-informe-unesco-2013-zoido-aboga-amortiguar-impacto-torre-20120629135619.html>>  
[Consulta: Agosto 2012].
- EVANS, Graeme. "Mundo Maya: From Cancún to City of Culture. World Heritage in Post-colonial Mesoamerica". *Current Issue in Tourism*, Vol. 7 (2004) Issue 4/5, p. 315-329.
- FERNÁNDEZ CAVIA, José. "Ciutats, regions i països com a marques: llums i ombres del *place branding*". En: J. De San Eugenio Vela, coord. *Manual de Comunicació Turística*. Girona: Documenta Universitaria - Sèrie Plurals nº4, 2009, p. 91-102.
- FONTAL MERILLAS, Olaia. *La educación patrimonial: Teoría y práctica en el aula, el museo e Internet*. Gijón: Trea, 2003.
- FREY, Bruno. *L'economia de l'art*. Barcelona: Servei d'Estudis 'La Caixa', Col·lecció d'Estudis Econòmics nº 18, 2000.

- FREY, Bruno S. & PAMINI, Paolo. "Making world heritage truly global: The Culture Certificate Scheme". *Oxonomics*, Vol. 4 (2009), p. 1-9.
- "FRONTUR movimientos turísticos en fronteras". Nota de coyuntura Julio 2012. Instituto de Estudios Turísticos, Secretaría de Estado de Turismo, Ministerio de Industria, Energía y Turismo, Gobierno de España. <<http://www.iet.tourspain.es>> [Consulta: Agosto 2012].
- FUTUREBRAND. *The Futurebrand 2011-2012 Country Brand Index*, p. 1-87. <[www.futurebrand.com](http://www.futurebrand.com)> [Consulta: Agosto 2012].
- GARCÍA HERNÁNDEZ, María. "Entidades de Planificación y Gestión Turística a escala local. El caso de las Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España". *Cuadernos de Turismo*, Vol. 20 (2007), p. 79-102.
- GARCÍA SÁNCHEZ, Antonio y ALBURQUERQUE GARCÍA, Francisco Javier. "El turismo cultural y el de sol y playa: ¿Sustitutivos o complementarios?". *Cuadernos de Turismo*, Vol. 11 (2003), p. 97-105.
- GARCÍA, María. "Ávila: Planificación y gestión turística local en una ciudad Patrimonio de la Humanidad". En: J. Font Sentias, coord. *Casos de turismo cultural: De la planificación estratégica a la gestión del producto*. Barcelona: Ariel, 2004, p. 413-441.
- GfK. *The Anholt-GfK Roper Nation Brands Index 2010 Report*. New York: GfK Roper Public Affairs & Corporate Communications, 2011.
- GILÍ FERNÁNDEZ, Mercè. *Conservación del Patrimonio y Turismo de Masas: El caso de un municipio de montaña. Vall de Boí (Catalunya)*. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2006 <<http://www.cervantesvirtual.com/downloadPdf/conservacin-del-patrimonio-y-turismo-de-masas-el-caso-de-un-municipio-de-montaa-vall-de-bo-catalunya-0/>> [Consulta: Junio 2012].
- GILMORE, Audrey, CARSON, David & ASCENÇAO, Mário. "Sustainable tourism marketing at a World Heritage site". *Journal of Strategic Management*, Vol. 15 (2007), Issue 2/3, p. 253-264.
- GRAHAM, Brian. "Heritage as Knowledge: Capital or Culture". *Urban Studies*, Vol. 39 (2002), Nº 5-6, p. 1004.
- GREFFE, Xavier. *La gestion du patrimoine culturel*. Paris: Antrophos, 1999.

- HALL C. Michael y PIGGIN Rachel. "Tourism Business Knowledge of World Heritage Sites: a New Zealand Case Study". *International Journal of Tourism Research*, Vol. 4 (2002), Issue 5, p. 400-411.
- HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, Francisca. *El patrimonio cultural: la memoria recuperada*. Gijón: Trea, 2002.
- ICOMOS International Committee on Cultural Tourism. *Tourism at World Heritage Cultural Sites: The Site Manager's Handbook*. Madrid: World Tourism Organization, 1993.
- "Informe sobre perspectivas de la economía mundial: Reanudación del crecimiento, peligros persistentes – abril de 2012 – Resumen Ejecutivo". Fondo Monetario Internacional, 16 de abril de 2012. <<http://www.imf.org>>. [Consulta: Mayo 2012].
- IZQUIERDO, Francisco. *España vende mal*. Vilassar de Mar: Oikos-Tau, 1971.
- JIMENO VIÑES, Marta. "El turismo cultural en la gestión de la Marca España". *Documento de Trabajo (DT) del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, Nº 39 (Septiembre de 2005).
- JOKILEHTO, Jukka. "Considerations on authenticity and integrity in World Heritage context". *City & Time*, Vol. 2 (2006), Issue 1, p. 1-15 [En línea] <<http://www.ct.ceci-br.org>> [Consulta: Marzo 2012].
- LABALDI, Sophia & LONG, Colin. "Introduction". En: S. Labaldi & C. Long, eds. *Heritage and Globalisation*. New York & Oxon: Routledge, 2010, p. 1-17.
- LANDORF, Christine. "Managing for sustainable tourism: a review of six cultural World Heritage sites". *Journal of Sustainable, Tourism* Vol. 17 (2009), Issue 1, p. 53-70.
- LAZZAROTTI, Oliver. "Patrimoine et Tourisme: Un Couple de la Mondialisation". *Mappemonde*, Vol. 57 (2000), Nº 1, p. 12-16.
- LENIAUD, Jean-Michel. *Les archipels du passé : Le patrimoine et son histoire*. France: Librairie Arthème Fayard, 2002.
- LOIS GONZÁLEZ, Rubén C. "Revitalización económica y desarrollo urbano reciente de Santiago de Compostela. Análisis de un proceso". En: A. J. Campesino Fernández, coord. *Comercio, Turismo y cambios funcionales en las ciudades españolas Patrimonio de la Humanidad*. Cáceres: Servicio de Publicaciones de la Cámara Oficial de Comercio de Cáceres, 1999, p. 161-196.

- LÓPEZ TRUJILLO, Miguel Ángel. *Patrimonio: la lucha por los bienes culturales españoles (1500-1939)*. Gijón: Trea, 2006.
- LORUSSO, Salvatore; SCHIPPA, Bruno. *La metodologie scientifiche per lo studio dei beni culturali: Diagnosi e valutazione tecnico-economica*. Roma: Bulzoni, 1992.
- LYNCH, Mark. "Social Impacts of World Heritage Listing". *Wet Tropics Management Authority – Rainforest Explorer*. Extracts from: G. McDonald & M. Lane, eds. *Securing the Wet Tropics?*. NSW: The Federation Press, 2000.  
<[http://www.wettropics.gov.au/st/rainforest\\_explorer/Resources/Documents/8to9/SocialImpacts.pdf](http://www.wettropics.gov.au/st/rainforest_explorer/Resources/Documents/8to9/SocialImpacts.pdf)> [Consulta: 1 Junio 2012].
- MARCA FRANCÉS, Guillem. "Marcas y patrimonio cultural: tangibilización de la comunicación". En: S. Mateos Rusillo, coord. *La comunicación global del patrimonio cultural*. Gijón: Trea, 2008, p. 155-174.
- MARTÍN, Marcelo. "La interpretación del patrimonio y la gestión de los recursos culturales". En: R. Calaf & O. Fontal, coords. *Miradas al patrimonio*. Gijón: Trea, 2006, p. 203-214.
- MARTÍN DE LA ROSA, Beatriz. "Nuevos turistas en busca de un nuevo producto: El patrimonio cultural". *PASOS Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, Vol. 1 (2003), n. 2, p. 155-160.
- MARTÍNEZ QUINTANA, Violante. *Ocio y turismo en la sociedad actual: los viajes, el tiempo libre y el entretenimiento en el mundo globalizado*. Madrid: McGraw-Hill/Interamericana de España, 2006.
- MARTÍNEZ YÁÑEZ, Celia. *El Patrimonio Cultural: los nuevos valores, tipos, finalidades y formas de organización* [En línea]. Tesis doctoral. Granada: Universidad de Granada, noviembre de 2006. <<http://hdl.handle.net/10481/1343>> [Consulta: Agosto 2011].
- MATEOS RUSILLO, Santos M. "Hacia una comunicación global del patrimonio cultural, o cómo potenciar su uso fomentando su preservación". En: S. Mateos Rusillo, coord. *La comunicación global del patrimonio cultural*. Gijón: Trea, 2008, p. 19-50.
- MATEOS RUSILLO, Santos M. "Patrimoni cultural i indústria turística. La comunicació com a estratègia per afavorir un matrimoni sostenible". En: J. De San Eugenio Vela, coord. *Manual de Comunicació Turística*. Girona: Documenta Universitaria - Sèrie Plurals nº4, 2009a, p. 213-234.

- MATEOS RUSILLO, Santos M. “El patrimoni cultural”. En: S. Mateos Rusillo. *Comunicació del patrimoni cultural*. Barcelona: FUOC Universitat Oberta de Catalunya, 2009b, p. 5-38.
- MATEOS RUSILLO, Santos M. “El procés de comunicació global del patrimoni cultural”. En: S. Mateos Rusillo. *Comunicació del patrimoni cultural*. Barcelona: FUOC Universitat Oberta de Catalunya, 2009c, p. 5-36.
- MATEOS RUSILLO, Santos M. “La difusió cultural: La clau d’accés als continguts culturals”. En: S. Mateos Rusillo. *Comunicació del patrimoni cultural*. Barcelona: FUOC Universitat Oberta de Catalunya, 2009d, p. 5-35.
- MATEOS RUSILLO, Santos M. “La comunicació: La visualització del productes patrimonials”. En: S. Mateos Rusillo. *Comunicació del patrimoni cultural*. Barcelona: FUOC Universitat Oberta de Catalunya, 2009e, p. 5-35.
- MATILLA, Kathy. *Aportaciones para un modelo global de Planificación Estratégica en Relaciones Públicas y Comunicación Integral*. Tesis doctoral. Barcelona: Facultat Ciències de la Comunicació Blanquerna, Universitat Ramon Llull, 2007.
- MCKERCHER. “Towards a Classification of Cultural Tourists”. *International Journal of Tourism Research*, Vol. 4 (2002), p. 29-38.
- MEINKE Jr., Andrew C. y MU DAN PING. “Preserving International Heritage”. *World Trade*, Vol. 12 (1999), Issue 9, p. 96.
- MINISTRAL MASGRAU, Marta; CERVIÀ ESPAÑA, Yolanda. “Comunicació i gestió pública del turisme: una transversalitat necessària”. En: J. De San Eugenio Vela, coord. *Manual de Comunicació Turística*. Girona: Documenta Universitaria - Sèrie Plurals nº4, 2009, p. 177-190.
- MONDÉJAR JIMÉNEZ, José; MESEGUER SANTAMARÍA, M<sup>a</sup> Leticia; GÁZQUEZ ABAD, Juan Carlos & JIMÉNEZ GUERRERO, José Felipe. “Motivaciones medioambientales del turista en una Ciudad Patrimonio de la Humanidad”. *TURYDES*, Vol. 2 (noviembre 2009), Nº 6, p. 1-14.
- MORENO GARRIDO, Ana. “L’Office de Tourisme Espagnol de París (1929-1939). Política y turismo en los años treinta”. *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Vol. 29 (2007), p. 199-218.
- MORUCCI, Bernard. “Prólogo”. En: J. Font Sentias, coord. *Casos de turismo cultural: De la planificación estratégica a la gestión del producto*. Barcelona: Ariel, 2004, p. 15-17.

- OKECH, Roselyne N. "Socio-cultural Impacts of Tourism on World Heritage Sites: Communities' Perspective of Lamu (Kenya) and Zanzibar Islands". *Asia Pacific Journal of Tourism Research*, Vol. 15 (2010), Issue 3, p. 339-351.
- "Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention" (November 2011), Paris: UNESCO World Heritage Centre. WHC. 11/01. p. 1-290. <<http://whc.unesco.org/pg.cfm?cid=57>> [Consulta: Enero 2012].
- PARDO RODRÍGUEZ, Jordi. "Les noves formes del patrimoni cultural". En: G. Munilla Cabrillana, coord. *Patrimoni Cultural*. Barcelona: Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya, Eureka Media, 2004, p. 5-55.
- PÉREZ-JUEZ GIL, Amalia. *Gestión del Patrimonio Arqueológico*. Barcelona: Ariel, 2006.
- PHARES, J. et al. *Patrimonio y Medios de Comunicación: Jornadas sobre Patrimonio y Medios de Comunicación, Valencia 18 de abril de 1997*. Valencia: Generalitat Valenciana, Conselleria de Cultura, Educació i Ciència, Direcció General de Patrimoni Artístic, 1998.
- "Plan Nacional e Integral de Turismo (PNIT) 2012-2015". Texto para tramitación en el Consejo de Ministros, Versión 2.0. Secretaría de Estado de Turismo, Ministerio de Industria, Energía y Turismo, Gobierno de España. <<http://www.minetur.gob.es/turismo/ca-ES/Paginas/IndexTurismo.aspx>> [Consulta: Agosto 2012].
- PRATS, Llorenç. *Antropología y patrimonio*. Barcelona: Ariel, 1997.
- RAE. *Diccionario de la lengua española*. Madrid: Espasa Calpe, 2001.
- RAKIC, Tijana. "World Heritage Issues and debates". *Tourism*, Vol. 55 (2007) nº 2, p. 209-219.
- REIS DUARTE, Antonia. *Desarrollo del turismo cultural de la ciudad histórica de Ouro Preto (Minas Gerais – Brasil), Patrimonio de la Humanidad*. Tesis doctoral. Las Palmas de Gran Canaria: Departamento de Geografía, Universidad de las Palmas de Gran Canaria, 2010.
- RITCHIE, J. R. Brent & RITCHIE, Robin J. B. Ritchie. *The Branding of Tourism Destinations. Past Achievements & Future Challenges*. A Basic Report Prepared for Presentation to the 1998 Annual Congress of the International Association of Scientific Experts in Tourism in Marrakech, September 1998.

- RUIZ GIL, José Antonio. *Creer y Crear: El patrimonio cultural en la encrucijada de la globalización*. Cádiz: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz, 2005.
- SÁEZ, Albert. “Educar l’home mediàtic”. *Educació Social*, nº7 (1997), p. 12-20.
- SAN EUGENIO VELA, Jordi de. “Comunicació i Territori”. En: J. De San Eugenio Vela, coord. *Manual de Comunicació Turística*. Girona: Documenta Universitaria - Sèrie Plurals nº4, 2009, p. 41-60.
- SÁNCHEZ PALENCIA, F. Javier; FERNÁNDEZ POSSE, M<sup>a</sup> Dolores; FERNÁNDEZ MANZANO, Julio; OREJAS, Almudena; PÉREZ, Luis Carlos & SASTRE, Inés. “Las Médulas (León), un paisaje cultural Patrimonio de la Humanidad”. *Trabajos de Prehistoria*, Vol. 57 (2000), nº 2, p. 195-208.
- SANTANA TALAVERA, Agustín. “Antropología del turisme cultural”. En: G. Munilla Cabrillana, coord. *Patrimoni Cultural*. Barcelona : Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya, Eureca Media, 2004, p. 5-47.
- SCHOUTEN, F.F.J. “Heritage as Historical Reality”. En: D. Herbert, ed. *Heritage, Tourism and Society*. London: Mansell, 1995.
- SENABRE LÓPEZ, David. “Las incoherencias del desarrollo urbano de la ciudad de Salamanca en el umbral del siglo XXI”. En: A. J. Campesino Fernández, coord. *Comercio, Turismo y cambios funcionales en las ciudades españolas Patrimonio de la Humanidad*. Cáceres: Servicio de Publicaciones de la Cámara Oficial de Comercio de Cáceres, 1999, p. 261-274.
- SMITH, Laurajane. *Uses of Heritage*. New York & Oxon: Routledge, 2006.
- SMITH, Laurajane & AKAGAWA, Natsuko, eds. *Intangible Heritage (Key Issues in Cultural Heritage)*. New York & Oxon: Routledge, 2009.
- STOVEL, Herb. “Effective use of authenticity and integrity as World Heritage qualifying conditions”. *City & Time*, Vol. 2 (2007), Issue 3, p. 21-36 [En línea] <<http://www.ct.ceci-br.org>> [Consulta: Marzo 2012].
- SU, Ming Ming & WALL, Geoffrey. “Chinese Research on World Heritage Tourism”. *Asia Pacific Journal of Tourism Research*, Vol. 16 (2011), Issue 1, p. 75-88.
- SUREDA NEGRE, Jaume; MORRO PRATS, Antoni; GONZÁLEZ GOU, Camil·la. “El turisme cultural avui”. En: G. Munilla Cabrillana, coord. *Patrimoni Cultural*. Barcelona : Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya, Eureca Media, 2004, p. 5-58.

- TROITIÑO VINUESA, Miguel Ángel. “Políticas urbanas y dinámicas funcionales en el centro histórico de Cuenca”. En: A. J. Campesino Fernández, coord. *Comercio, Turismo y cambios funcionales en las ciudades españolas Patrimonio de la Humanidad*. Cáceres: Servicio de Publicaciones de la Cámara Oficial de Comercio de Cáceres, 1999, p. 81-110.
- TROUT, Jack; RIVKIN, Steve; PERALBA, Raúl. *Reposicionamiento: La Estrategia Competitiva En una era de hipercompetencia, cambio y crisis*. Madrid: Pirámide, Colección Empresa y Gestión, 2010.
- TURESPAÑA. *Turismo cultural*. Serie Estudios de Productos Turísticos, 2001.
- TURESPAÑA. *Plan de impulso al turismo cultural e idiomático*, 2002.
- “Turismo 2020: Plan del Turismo Español Horizonte 2020”. Fase 1: Documento Base, Resumen Ejecutivo. Madrid: Secretaría General de Turismo, Secretaría de Estado de Turismo y Comercio, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Gobierno de España, Diciembre de 2006.
- “Turismo 2020: Plan del Turismo Español Horizonte 2020. Plan del Turismo Español 0812”. Documento Ejecutivo. Madrid: Secretaría General de Turismo, Secretaría de Estado de Turismo y Comercio, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Gobierno de España, Noviembre, 2007a.
- “Turismo 2020. Plan operativo Turespaña 2008”. Madrid: Secretaría General de Turismo, Secretaría de Estado de Turismo y Comercio, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Gobierno de España, 2007b.
- TURTINEN, J. “Globalising Heritage – On UNESCO and the Transnational Construction of a World Heritage” [En línea]. Stockholm: Stockholm Center for Organizational Research, *Social Sciences*, 2000  
<<http://www.score.su.se/pub/jsp/polopoly.jsp?d=13274&a=67708>> [Consulta: Abril 2012]
- UNESCO. *Monumentos del Patrimonio de la Humanidad en España*. España: Planeta de Agostini y San Marcos. Edición Especial para BBVA, 2000.
- VALLS, Josep-Francesc. “Què en queda, de la marca país?”. *Paradigmes*, Núm. 5 (Septiembre de 2010), p. 53-65.

- VIDAL i CASELLAS, Dolors. *L'imaginari monumental i artístic del turisme cultural. El cas de la revista Barcelona Atracció* [En línea]. Tesis doctoral. Girona: Universitat de Girona, noviembre de 2010. <<http://hdl.handle.net/10803/7842>> [Consulta: Septiembre 2011].
- VILLAR CASTRO, Julio. "Ávila: un centro administrativo lastrado de tradición". En: A. J. Campesino Fernández, coord. *Comercio, Turismo y cambios funcionales en las ciudades españolas Patrimonio de la Humanidad*. Cáceres: Servicio de Publicaciones de la Cámara Oficial de Comercio de Cáceres, 1999, p. 61-80.
- WIDMER, Gloria Maria. O título de Patrimônio da Humanidade e seus efeitos sobre o turismo em Fernando de Noronha [En línea]. São Paulo: Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, 2007. Tese de Doutorado em Relações Públicas, Propaganda e Turismo. <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27148/tde-05072009-203038/>> [Consulta: Noviembre 2011]
- ZÁRATE MARTÍN, M. Antonio. "Estrategias y prácticas turísticas en una ciudad Patrimonio de la Humanidad, Toledo". *Geographicalia*, Vol. 51 (2007), p. 81-106.

### Sitios Web

- <http://datos.bancomundial.org>
- <http://www.7wonders.org>
- [www.agetec.org](http://www.agetec.org)
- <https://www.cia.gov>
- <http://ciudadespatrimonio.org>
- <http://www.cotec.es>
- <http://www.iet.turismoencifras.es>
- <http://www.imf.org>
- <http://www.mcu.es>
- <http://www.minetur.gob.es/turismo>
- <http://www.n7w.com>
- <http://www.ovpm.org>
- <http://www.spain.info>
- <http://www.tourspain.es>

- <http://www.un.org.es>
- <http://www.unesco.org>
- <http://whc.unesco.org>

**El gabinete de comunicación de una administración local.  
El caso del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera**

**Modalidad: TFM**



**Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación  
Master Universitario en  
Gestión Estratégica e Innovación en Comunicación  
Promoción 2010/2011**

Mariona Pacheco Caballero  
[mariona.mrn@gmail.com](mailto:mariona.mrn@gmail.com)  
646 828 158

Ana Almansa Martínez  
[anaalmansa@uma.es](mailto:anaalmansa@uma.es)

Jerez de la Frontera (Cádiz)

15. Febrero. 2014

## **Resumen**

Se ha estudiado el gabinete de comunicación de una administración local, analizando la comunicación interna y externa del mismo, así como la identificación de las herramientas comunicativas utilizadas, y sus públicos relacionales. Como referente teórico, hemos optado por el Interaccionismo Simbólico, íntimamente relacionado con las teorías de las Relaciones Públicas; para luego, conceptualizar los gabinetes de comunicación en la administración local y las relaciones de estos con sus públicos. Metodológicamente, hemos optado por el paradigma cualitativo y utilizado técnicas como entrevista en profundidad, entrevista estructurada con preguntas abiertas y diario de campo. Para analizar los datos hemos manejado la teoría fundamentada, que permite la codificación y comparación constante. Entre los resultados y la discusión, se constata que en la administración local estudiada no existe un gabinete de comunicación tal como se describe en las fuentes documentales, ni tampoco un plan de comunicación para dirigirse a los públicos internos. Sin embargo, sí mantiene una relación unidireccional-informativa con la prensa local. Como conclusión, destaca que el “gabinete de prensa” local no cubre por igual las necesidades comunicativas de sus públicos internos y externos; y que la población general interpelada no se siente satisfecha con la información recibida de la administración local.

## **Abstract**

*We have studied the communication department of a local government, by analyzing its internal and external communication, identifying its communication tools and its relational public. As theoretical reference, we have chosen to Symbolic Interactionism, closely related to the theories of Public Relations; and then, conceptualize communication offices in the local administration and the relations of these with their publics. Methodologically, we have chosen the qualitative paradigm and techniques such as in-depth interviews, structured interviews with open questions and field diary. To analyze the data, we have handled the grounded theory, which allows the coding and constant comparison. Among the results and discussion, it is found that local administration studied does not have a communication office as described in documentary sources, nor a communication plan to address internal publics. However, it remains a one-way-information relationship with the local press. In conclusion, emphasizes that the "pressroom" local does not cover equally the communication needs of their internal and external publics, and the general population is not satisfied with the information received from the local administration.*

**Palabras Clave:** Relaciones públicas - gabinete de comunicación – interaccionismo simbólico – metodología cualitativa – gabinete de prensa- comunicación local.

**Key Words:** *Public relations - communication offices– symbolic interactionism - qualitative methodology – pressroom – local communication.*

## Índice

1. <b>Introducción</b>	<b>203</b>
2. <b>Objetivos</b>	<b>206</b>
3. <b>Marco teórico</b>	<b>207</b>
4. <b>Hipótesis</b>	<b>232</b>
5. <b>Metodología</b>	<b>233</b>
6. <b>Resultados</b>	<b>238</b>
7. <b>Discusión</b>	<b>256</b>
8. <b>Conclusiones</b>	<b>270</b>
9. <b>Bibliografía y webgrafía</b>	<b>271</b>

### 1. Introducción

En su andadura inicial, de manera similar a como ha sucedido en otras latitudes, las Relaciones Públicas (RRPP) han transitado por distintas formas de entender esta disciplina y actividad profesional; es decir, desde la aplicación de modelos sin bases científicas ni investigación, hasta posicionamientos audaces en íntima relación con las ciencias sociales y la más cualificada investigación<sup>1</sup>. Nos ubicamos, entonces, en una disciplina de larga tradición empírica y de reciente construcción paradigmática. En la actualidad, conviven una gran variedad de aplicaciones profesionales y una extensa amplitud de concepciones teóricas. De hecho, afirma Arceo Vacas (2004) que, en torno al ámbito publicirrelacionista, coexisten gran variedad de enfoques y muy distintas maneras de entenderlo y practicarlo.

Es posible sostener, por cuantas fuentes han sido consultadas, que las RRPP son promovidas y desempeñadas por una amplia variedad de autores, tanto en la teoría como en la práctica, en función de los distintos posicionamientos que adopten y del lugar donde se ubiquen a la

---

<sup>1</sup> Puig de la Bellacasa, Borja. Presentación. En: Arceo Vacas, José Luis (coord.) (2004). Las relaciones públicas en España. Madrid, McGraw-Hill-Interamericana. Página vii.

hora de dirigir su mirada al fenómeno publirrelacionista. Luego, teniendo en cuenta los diferentes modelos conceptuales cabe preguntarse: ¿cuál es la posición (o ubicación) teórica y metodológica apropiada para aproximarse al conocimiento publirrelacionista? Por lo apreciado en fuentes primarias y secundarias, en la investigación en las RRPP, metodológicamente hablando, lo que predomina es el paradigma cuantitativo. Son pocas las referencias que se han podido obtener acerca de la metodología cualitativa aplicada a este ámbito del conocimiento. En cualquier caso, se opte por un paradigma metodológico u otro, sigue siendo necesario promocionar la investigación en las RRPP e invertir recursos en la indagación de sus fundamentos y sus prácticas. Y en este sentido, la investigación aquí presentada, modestamente, pretende contribuir a dicho empeño.

Cuando se llevaron a cabo las primeras indagaciones sobre estos temas, es decir, la búsqueda y revisión bibliográfica, se pudo acceder a las aportaciones de diversos autores como Almansa (2006), quien afirma que las instituciones públicas y el sector empresarial son los ámbitos en los que más gabinetes de comunicación existen en Andalucía. Sin embargo, según dicha autora, sólo una de cada cinco administraciones locales tiene gabinete de comunicación. Qué duda cabe, que, si se estimulara la creación de estos gabinetes en ayuntamientos, mancomunidades y empresas municipales (Almansa 2006), podrían llegar a ser una fuente de puestos de trabajo; lo cual redundaría en el desarrollo profesional del relacionista.

En consecuencia, se decidió que el objeto de estudio para esta investigación fuese el gabinete de comunicación de una administración local; en este caso, el del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, en la provincia de Cádiz. Se escogió esta localidad porque se trata de un municipio con una población superior a la de otras ciudades que son capitales de provincia. Esto parecía ser un dato relevante, porque, a nivel comunicacional, el gabinete de comunicación de este ayuntamiento –se intuía– que debía poseer muchos públicos con los que se relacionase y, muy probablemente, debía existir también una gran cantidad de flujos de información y/o comunicación tanto dentro como fuera del mismo. La investigadora se propuso abordar el estado de la comunicación interna y externa de dicho ayuntamiento, así

como indagar acerca de qué herramientas comunicativas se utilizaban, quiénes eran los actores sociales encargados de gestionar esa comunicación y cuáles eran sus públicos relacionales. Primordialmente, se pretendió extraer una visión global de cuanto competía al gabinete de comunicación en cuestión, para luego, tal vez, proponer estrategias de cambio que mejorasen la comunicación con los públicos objetos de su acción.

Al comienzo de la búsqueda de fuentes documentales, se pudo apreciar que la mayoría de los estudios realizados acerca de los gabinetes de comunicación en instituciones públicas habían sido realizados desde el paradigma cuantitativo; de hecho, no se pudo localizar investigaciones sobre gabinetes de comunicación que contemplaran el paradigma cualitativo, salvo algunos manuscritos de Canel (2005, 2007), quien aborda la metodología cualitativa para el estudio de gabinetes de comunicación en instituciones públicas. A partir de la lectura de algunas de las publicaciones de dicha autora, fue cuando se optó por la metodología que se iba a llevar a cabo en el presente trabajo. Lecturas posteriores (Guerrero Serón, 2002; Avellaneda, 2009; Soler Pujals y Fernández Gómez, 2010), hicieron que se reafirmara en la elección del paradigma cualitativo.

Además de ser un reto profesional y/o académico, esta decisión parecía acertada, dada la escasez de trabajos existentes acerca de la aplicación de la investigación cualitativa en el ámbito del conocimiento que ocupa esta investigación; pero también se entendía como acierto, al considerar que los fenómenos sociales son sustancialmente diferentes de los físicos, toda vez que las acciones humanas están basadas o inducidas por significados sociales: intenciones, motivos, actitudes y creencias (Hammersley y Atkinson, 1983). Además, desde el punto de vista de la interacción simbólica (Canel, 2005), los actores sociales interpretan estímulos, y esas interpretaciones, que están sujetas a una continua revisión en el transcurso de los acontecimientos, moldean sus acciones. Por tanto, se trata de comprender los fenómenos sociales desde la perspectiva del actor social, es decir, comprender los motivos y creencias que están detrás de las acciones de la gente (Taylor y Bogdan, 1984). Y en relación, en este caso, a cuanto rodea a los actores que gestionan la comunicación y a los públicos a quienes se dirige.

Por su esencia, las RRPP -quienes la ejercen-, están en disposición de entender los métodos cualitativos y lo que estos pueden aportar a la práctica del publicrelacionista, toda vez que está muy cerca de comprender la importancia del papel protagonista que tiene en la vida de los individuos eso que se denomina subjetividad y que, en ocasiones, suele descartarse como mera opinión. Sin embargo, Grunig (2001: 28), citado por Canel (2005: 7-8), sostiene que, en términos de estrategia de la comunicación, *“la simetría significa que los profesionales ponen el ojo en una perspectiva profesional más amplia de equilibrar el interés público y privado. Su trabajo consiste tanto en escuchar como en argumentar. No significa que no tengan que persuadir, sino que han de recordarse constantemente que en la gestión estratégica pueden no tener razón, y que su organización saldrá mejor parada si escuchan a los demás”*.

Como es sabido, la utilidad de una investigación depende de la posibilidad de que los hallazgos reviertan en la sociedad, incluida la comunidad científica. Así pues, más allá del expreso deseo de indagar en el tema planteado, se aspira a obtener resultados de relevancia que pudieran ser incorporados a la práctica profesional de la comunicación, y evaluar los resultados tras su implementación. Por ello, se espera que con la adquisición de conocimientos, que se pueden obtener a través de este estudio, se contribuya al desarrollo de estrategias efectivas en los gabinetes de comunicación en instituciones públicas locales o se puedan abrir futuras vías de investigación y orientar profesionalmente al especialista en comunicación y relaciones públicas; o, quizás, se estimule la creación de gabinetes de comunicación en ayuntamientos e instituciones locales.

## **2. Objetivos**

- a) Identificar qué estrategias de comunicación interna desarrolla el gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera.
- b) Identificar qué estrategias de comunicación externa desarrolla el gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera.

- c) Averiguar si el gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez atiende a las necesidades comunicativas de sus públicos internos y externos.

### **3. Marco teórico**

Sostiene Sabino (1992) que ningún hecho o fenómeno de la realidad puede abordarse sin una adecuada conceptualización. El investigador que se plantea un problema, no lo hace en el vacío, sino que siempre parte de algunas ideas o informaciones previas, de algunos referentes teóricos y conceptuales, por más que éstos no tengan todavía un carácter preciso y sistemático. Entonces, el marco teórico tiene el propósito de dar a la investigación un sistema coordinado y coherente de conceptos y proposiciones que permitan abordar el problema.

La perspectiva fenomenológica de las ciencias sociales, es decir, la Fenomenología, es un paradigma muy relevante, que se encuadra en la Escuela de Chicago. Según Taylor y Bogdan (1984), entre 1915 y 1940, surgió en la Universidad de Chicago una corriente de pensamiento relativamente homogénea a la que, con el paso del tiempo, se le asigna un lugar significativo en la sociología contemporánea. Esta escuela promovió la utilización de procedimientos con fines científicos, como la utilización de documentos personales, la explotación de fuentes documentales diversas y el trabajo de campo sistemático como instrumentos para la interpretación de aspectos de la realidad social en la búsqueda de la aproximación científica. Cuando en la actualidad nos acercamos al paradigma interpretativo, que orienta la perspectiva de investigación cualitativa, es necesario conocer dónde están los orígenes de estas proposiciones epistemológicas; toda vez que, como sostiene Azpurua (2005), cuanto más se conozcan sus puntos de apoyo filosófico e histórico, los métodos adquieren un sentido diferente sobre una base más sólida<sup>2</sup>. Según Taylor y Bogdan (1984), en la década de los años 1960 resurgió el interés y el empleo del paradigma interpretativo; se retomó la observación participante, la entrevista en profundidad, la historia de vida y los

---

<sup>2</sup> En este sentido, Guerrero Serón (2002: 61) asevera que las perspectivas interpretativas “*se han centrado más en comprender cómo interactúa la gente con los medios y cómo da sentido a sus mensajes, basándose en los comentarios que les aportan algunos miembros de determinadas comunidades o grupos de referencia, de los que se obtiene información sobre sus valores y comportamientos compartidos*”.

documentos personales entre otras alternativas, como instrumentos de recolección de la información necesaria para la interpretación, comprensión y explicación de la vida cotidiana para construir, con la visión de los actores sociales, la teoría que interpreta y explica el universo social (Azpurua, 2005).

En el ámbito de las ciencias sociales, tradicionalmente han existido, desde finales del siglo XIX y principios del siglo XX hasta nuestros días, dos perspectivas teóricas: el Positivismo, que busca los hechos o causas de los fenómenos sociales con independencia de la subjetividad de los individuos; y la Fenomenología, que quiere entender los fenómenos sociales desde la perspectiva del actor social (Avellaneda, 2009). *“Para el fenomenólogo, la conducta humana, lo que la gente dice y hace, es producto del modo en que define su mundo. La tarea del fenomenólogo y de nosotros, estudiosos de la metodología cualitativa, es aprehender este proceso de interpretación. Como lo hemos subrayado, el fenomenólogo intenta ver las cosas desde el punto de vista de las personas”* (Taylor y Bogdan, 1984: 23).

Sostiene Schutz (1964) que, a primera vista, no resulta fácil comprender por qué se debe preferir, en las ciencias sociales, el punto de vista subjetivo. Según este autor, construir un sistema de convenciones y elaborar una descripción honesta del mundo es precisamente tarea exclusiva del pensamiento científico. Para Schutz (1962, 1964), una de las principales características del mundo de lo cotidiano es que sus significados y las construcciones de que se compone son sociales, nos anteceden y conforman un conjunto de códigos y formas de ver lo que nos rodea que en principio aprendemos y no cuestionamos. Es decir, es presupuesto. Además, es intersubjetivo (Schutz, 1962), o sea que entre todos lo construimos. Quiere decir esto que se constituye entre y por los sujetos, y se basa en la posibilidad de ponerse en el lugar del otro, de los demás. Cada uno de nosotros percibe, define e interpreta las actitudes y acciones de los demás. Los procesos que se dan en el mundo social son resultado de múltiples acciones y de las recíprocas interpretaciones del sentido de las mismas, hechas por los sujetos de la interacción.

La perspectiva fenomenológica, está ligada a una amplia gama de marcos teóricos y escuelas de pensamiento; sin embargo, Taylor y Bogdan (1984) destacan especialmente dos: la Etnometodología y el Interaccionismo Simbólico (IS), al que expresamente dedicaremos un apartado, dado que éste forma parte del marco teórico por el que hemos optado en la investigación que aquí se presenta.

### **3.1. El Interaccionismo Simbólico**

Esta corriente de las ciencias sociales que es el IS, estrechamente relacionada con la investigación cualitativa, se cuestiona acerca del conjunto de símbolos<sup>3</sup> que emergen para darle sentido a las interacciones de los actores sociales. Y sostiene que las concepciones que éstos elaboran del mundo social constituyen el objeto primordial de la investigación sociológica. Por tanto, desde esta perspectiva, no se estudian las cualidades de un individuo sino su relación con los otros; de aquí que la unidad mínima de investigación es la que conforman dos individuos en interacción (Mella, 1998). Según Azpurua (2005), el más importante legado del IS es que, por primera vez en la historia de la sociología, se le concede una posición teórica al actor social, en tanto que intérprete de la realidad que le rodea en la vida cotidiana; y, en consecuencia, propone el uso de métodos de investigación que conceden prioridad a los puntos de vista de ese mismo actor social. El objetivo del empleo de estos métodos, se fundamenta en el intento de explicar los significados que los mismos actores sociales utilizan para construir el mundo social que les rodea (Taylor y Bogdan, 1984). Sobre los cimientos de Mead (1973), Blumer (1982), estableció tres premisas básicas del IS:

- 1.- El ser humano orienta sus actos hacia cosas en función de lo que éstas significan para él. Al decir “cosas”, Blumer (1982) se está refiriendo a objetos, animales, personas, categorías sociales, instituciones, ideales, actividades ajenas, así como cualquier situación que el individuo deba afrontar en su cotidianeidad. De este modo, las personas no sólo respondemos a estímulos o exteriorizamos guiones culturales,

---

<sup>3</sup> Siguiendo a González López (2004), valga decir que a diferencia de la señal, que es algo que se refiere a una cosa precisa y uniforme, que permite la lectura de un significado único, ya establecido, y que se reacciona ante ella de forma automática -por ejemplo, una señal de tráfico-, el símbolo es una designación arbitraria, ambigua y abstracta de algo -objeto, evento, personas, relación, condición o proceso-, que está sujeto a una gran variedad de interpretaciones. La mayoría de símbolos pueden ser interpretados de muchas maneras -ejemplo: amistad, amor, lealtad, etc. Los símbolos no son instintivos, son aprendidos.

sino que respondemos frente al significado de las cosas. Es el significado lo que determina la acción (Taylor y Bogdan, 1984).

2.- El significado de las cosas surge o se define a partir de la interacción social que cada cual mantiene con el prójimo. Es decir, según señalan Taylor y Bogdan (1984), los significados son productos sociales que surgen durante la interacción. Una persona aprende de otras a ver el mundo que les rodea. El IS considera que el significado es un producto social, una creación que emana de y a través de las actividades definitorias de los individuos a medida que estos interactúan.

3.- Los significados se manipulan y modifican mediante un proceso de interpretación, que el individuo usa al enfrentarse con las cosas que encuentra a su paso. Con las interacciones construimos nuestros significados. Para Blumer (1982), el proceso interpretativo tiene dos etapas visiblemente diferenciadas: *“En primer lugar, el agente se indica a sí mismo cuáles son las cosas hacia las que se encaminan sus actos; es decir debe señalarse a sí mismo las cosas que poseen significado. Tales indicaciones constituyen un proceso social interiorizado, puesto que el agente está “interactuando” consigo mismo... En segundo lugar, y como resultado del proceso, la interpretación se convierte en una manipulación de significados. El agente selecciona, verifica, elimina, reagrupa y transforma los significados a tenor de la situación en la que se halla inmerso y de la dirección de su acto. De acuerdo con esto, no debiera considerarse la interpretación como una mera aplicación automática de significados establecidos, sino como un proceso formativo en el que los significados son utilizados y revisados como instrumentos para la orientación y formación del acto”* (1982: 4).

El IS es la orientación sociológica que frecuentemente se identifica con la tradición cualitativa (Blumer, 1982) y, además enfatiza que, para entender la conducta humana, la sociedad debe ser estudiada a partir de las perspectivas simbólicas y los procesos interpretativos particulares -generados en base a interacciones- de los actores sociales que conforman un grupo social.

## **3.2. La perspectiva interpretativa y las teorías de las Relaciones Públicas**

### **3.2.1. Teorías de las Relaciones Públicas**

Sostienen Cutlip y Center (2001) que las RRPP comprenden la dirección y gestión de la comunicación entre una organización y sus públicos; y además, afirman que describen los principios y la práctica de la comunicación utilizada para crear buenas relaciones con los públicos. Para Harlow, citado por Díez de Castro, Martín Armario y Sánchez Franco (2002)<sup>4</sup>, la noción de RRPP se percibe como la función de dirección que ayuda a establecer y mantener unas líneas de mutua comunicación, aceptación y cooperación, entre una organización y sus públicos; implica la gestión de problemas o conflictos; ayuda a la dirección a estar informada de la opinión pública y a ser sensible a la misma; define y enfatiza la responsabilidad de la dirección para servir al interés público; ayuda a la dirección a estar al corriente del cambio y a utilizarlo de manera eficaz; y utiliza la investigación, el rigor y las técnicas de la comunicación ética como herramientas principales. En definitiva, Harlow (*op. cit.*) realizó una revisión exhaustiva de las definiciones de RRPP que se habían publicado hasta entonces; y a partir de ahí, estableció esta noción que pretende ser globalizadora.

También es preciso hacer mención a dos grandes teóricos como James E. Grunig y Todd Hunt<sup>5</sup>, quienes han contribuido al desarrollo de las teorías de las RRPP y de quienes hemos tomado prestadas algunas de sus aportaciones. En 1975, Grunig y Hunt diseñaron cuatro modelos de RRPP que hacen posible entender la historia y comprender la práctica actual de nuestra profesión:

- **Modelo de agente de prensa / *Press agency* / *publicity*.** El agente de prensa en el siglo XIX es, para Grunig y Hunt, el primer especialista en relaciones públicas, que realizaba una función propagandística de la información. Su acción se basaba en la persuasión hacia los públicos de las empresas, y estaba enfocada a vender productos y servicios; y toda la información que apareciera sobre la organización

---

<sup>4</sup> Estos autores citan a Harlow a través de la siguiente obra: Grunig, J.E. Hunt, T. (2000) Dirección de relaciones públicas. Barcelona, Gestión 2000; pág. 52.

<sup>5</sup> Referenciamos las conceptualizaciones de Grunig y Hunt, basándonos en las aportaciones que nos hacen Díez de Castro y col., 2002; Castillo, 2004; Arceo Vacas, 2004; y Guerrero Serón, 2002.

debía ser positiva para ésta. Se trata de un modelo de comunicación unidireccional, en el que la relación entre la organización y sus públicos es de una única dirección (de la organización al medio de comunicación), en el que la información puede estar manipulada y no ser del todo cierta.

- **Modelo de información pública / *Public information*.** Éste apareció a principios del siglo XX. Su principal objetivo era difundir la información de la organización sin la utilización de la persuasión, ya que lo único que se pretendía era transmitir una información objetiva y completa. Ésta se lanzaba al receptor y quedaba en el aire, dado que no se comprobaba si había llegado correctamente o si fue comprendida por el mismo. También se trata en un modelo lineal, en el que la relación entre la organización y el público se produce en un único sentido, donde se atiende más a la acción de decir y hablar que a la de escuchar.
- **Modelo asimétrico bidireccional / *Two-way asymmetrical*.** Este tercer modelo es circular, porque la información fluye en dos sentidos: de la organización a los públicos y viceversa. Los practicantes de este modelo recurren a la teoría de las ciencias sociales e investigan las pautas de comportamientos, valores y actitudes de los públicos con la intención de persuadirlos. Para conocer estas pautas, es necesario obtener una respuesta de los públicos. De ahí, su carácter de doble direccionalidad que posibilita la retroalimentación: hay una fuente que emite y otra que recibe, la cual a su vez remite una respuesta que ayuda a verificar el grado de éxito o fracaso. Sin embargo, Grunig y Hunt, señalan la desigualdad de este “*feedback*” para ambas partes, dado que la organización es la que tiene la iniciativa y quien dirige una comunicación intencionada con el objeto de persuadir e influir en las actitudes y comportamientos del público al que se dirige.
- **Modelo simétrico bidireccional / *Two-way symmetrical*.** Este cuarto modelo, sobre el que comenzó a teorizarse en los años 1950, es considerado como utópico, porque prácticamente no ha sido seguido. Su objetivo principal es modificar la actitud y el comportamiento tanto de la organización como del público, es decir, hacer que la dirección comprenda los puntos de vista de los empleados y comunidad y viceversa. Hay reciprocidad e interacción por ambas

partes. Se basa en promover el diálogo y decir verdad. Aquí la persuasión no tiene cabida, dado que se pretende que exista interacción e influencias recíprocas y buscar una buena relación con el público.

### **3.2.2. Los principios del Interaccionismo Simbólico aplicados a las Relaciones Públicas**

Las organizaciones deben detectar y satisfacer las necesidades de los públicos con los que se relacionan y acceder al mundo subjetivo de estos para comprender cómo perciben las cosas, para después poder actuar y dirigirse hacia ellos ofreciéndoles lo que necesitan o solucionándoles problemas que se les presenten. Las RRPP deben enfocar sus funciones a las relaciones o acciones comunicativas con sus públicos y éstos darán un significado a estas acciones y les otorgarán también unas interpretaciones determinadas. En el modelo simétrico bidireccional de Grunig y Hunt se aprecia la estrecha relación entre el IS y las RRPP, ya que este modelo se basa en modificar la actitud y el comportamiento tanto de la organización como del público, es decir, hacer que la organización comprenda los puntos de vista de sus públicos y viceversa. Se basa en promover el diálogo y el entendimiento mutuo.

En consecuencia, seguidamente exponemos las tres premisas del IS (Blumer, 1982) y sus implicaciones en las relaciones de una entidad con sus públicos:

**Primera premisa:** El ser humano orienta sus actos hacia las cosas en función de lo que éstas significan para él. Frente a la idea generalizada de que el comportamiento humano es consecuencia de la influencia que tienen en él los estímulos, el inconsciente y otras características de la personalidad, el IS contrapone que lo que impulsa al actor social a obrar en una situación específica está en relación con la significación que ésta tenga para él. Por consiguiente, es necesario que las RRPP desarrollen destrezas de observación, de interpretación e intervención, que se sitúen en el interior del esquema de referencia del público objetivo, con el fin de esperar encontrar en él un terreno de entendimiento para dialogar sobre las diferentes situaciones y llegar a una comunicación auténtica.

**Segunda premisa:** El significado de las cosas surge como consecuencia de la interacción social que cada cual mantiene con el prójimo. Los comportamientos son el resultado de los procesos de interacción con el otro. Estos son productos de la sociedad, creaciones que surgen de los procesos interpersonales. Por esta razón, es esencial que las RRPP consideren al público dentro de un contexto social y cultural. Deben atender las interacciones sociales que mantiene el público en diferentes entornos y contextos, puesto que a partir de su interacción con otros actores sociales su comportamiento vendrá influenciado por ésta. Es decir, en el ámbito de las RRPP, si una organización mantiene interacción con alguno de sus públicos, éstos, a su vez, interactúan en la sociedad con otros actores, quienes, tras esta interacción mutua, conformarán un determinado comportamiento bajo los ojos del prójimo (público con el que se relaciona la organización).

**Tercera premisa:** Los significados se manipulan y modifican mediante un proceso interpretativo desarrollado por la persona al enfrentarse con las cosas que va hallando a su paso. Por lo general, los individuos abordan los problemas que consideran de gran importancia para ellos. Cada uno tiene en cuenta las acciones de los otros. Con el fin de comprender estas acciones, el publirelacionista debe ser habilidoso para identificar un esquema de comportamiento específico del público. Asimismo, debe atender a sus públicos activos, entendidos como conjunto de personas que se enfrentan a un problema similar, reconocen que el problema existe y se organizan para hacer algo al respecto, tal como sostiene Grunig y Hunt. Además, el publirrelacionista debe detectar este problema (necesidad o cosa cargada de significado para los actores sociales) para que cuando ellos actúen, la organización responda en consecuencia solucionando ese problema o cubriendo esa necesidad, según el caso.

Por tanto, las RRPP deben interpretar aquello que crean que es de gran relevancia para sus públicos y actuar en consecuencia. Tal como apuntan Grunig y Hunt en su teoría situacional de los públicos, a través de la interpretación se puede establecer el comportamiento de un determinado público, saber por qué se comunica la gente y cuándo es más probable que lo haga. Efectivamente, el IS ofrece a las RRPP un conjunto de ideas que permiten analizar al

público como núcleo de todas sus acciones. Esta corriente sociológica que es el IS, constituye un modelo teórico que puede aportar herramientas para que una organización sepa cómo relacionarse con sus públicos y cómo enfocar sus estrategias de comunicación para conseguir el entendimiento mutuo entre organización y público

### **3.3. Los gabinetes de comunicación y las Relaciones Públicas**

Ramírez (1995: 27) se refiere al gabinete de comunicación en los siguientes términos: *“Las fuentes activas, organizadas y habitualmente estable de información que cubren las necesidades comunicativas tanto internas como externas de aquellas organizaciones y/o personas de relieve que desean transmitir de sí mismas una imagen positiva a la sociedad influyendo de esta forma en la opinión pública”*. Por el carácter global que posee la comunicación actualmente, este autor afirma que un gabinete de comunicación que no contemple la comunicación interna y externa tendrá dificultades para conseguir sus objetivos. Para García Orosa (2005: 74) este tipo de gabinete, *“es el departamento de la entidad –institución o empresa- encargado de la planificación, implementación y evaluación de la comunicación de la misma”*. Aquí se hace referencia a la comunicación de una forma globalizada sin establecer diferencias entre comunicación interna y externa dentro de una organización. Algunos autores sitúan el inicio de estos gabinetes a principios del pasado siglo, junto al origen de las RRPP, cuyos comienzos no están claramente delimitados, ya que la comunicación es una función intrínseca a cualquier entidad (García Orosa, 2005).

También se ha definido el gabinete de comunicación como *“una estructura organizada, con dependencia directa a la alta dirección, que coordina y cohesiona todas las acciones de comunicación (internas y externas) para crear, mantener o mejorar la imagen de la organización ante todos sus públicos”* (Almansa 2010: 17)<sup>6</sup>. Aquí se le otorga al gabinete de comunicación un lugar directivo dentro de la estructura de una entidad, se tiene en cuenta tanto la comunicación interna como externa de una organización y también se nombra a los públicos; por tanto, esta definición se muestra alejada de la visión reduccionista en la que un

---

<sup>6</sup> En esta cita, la autora alude a un manuscrito anterior: Almansa Martínez, Ana (2004). Teoría, estructura y funcionamiento de los gabinetes de comunicación. El caso andaluz. Málaga: Servicio de publicaciones de la Universidad de Málaga.

gabinete sólo se limita a ser una mera fuente de información para periodistas (Del Río, 2001, citado por García Orosa, 2005: 76)

Indudablemente, la comunicación de una organización no sólo se basa en lanzar un mensaje individual, sino que se centra en utilizar diferentes tiempos, soportes y sistemas para llegar a todos los públicos en una acción coordinada y durante un periodo establecido. Esta comunicación debe responder a una visión integrada de la organización y debe estar en armonía con: “(...) 1. La comunicación emanada de las distintas áreas de la organización. 2. La comunicación informativa de la misma y la que genera su actividad (comunicación corporativa + comunicación de marketing). 3. La comunicación interna y externa. 4. Los sistemas comunicativos que posee la entidad y su producción” (Álvarez y Caballero, 1997: 87). En este sentido, el director de comunicación (*Dircom*) (Larrañaga, 2005) debe mantener una comunicación directa con la dirección de la entidad, con objeto de ser un intermediario entre la alta dirección y el personal de la misma y el exterior. El *Dircom* es el responsable de la comunicación y quien debe dirigir y coordinar el gabinete de comunicación. Álvarez y Caballero (1997: 84) sostienen que el *Dircom* debe desarrollar y coordinar acciones para mantener “una imagen positiva de las personas u organización para las que trabaja”, es decir, se encarga de gestionar la imagen conjunta que emerge de la entidad.

Los elementos que aquí se exponen, son afines a la citada definición de Almansa (2004), toda vez que, en ambos casos, ponen de manifiesto que el objetivo que debe perseguir la comunicación es el de ofrecer una buena imagen de la entidad ante los públicos, y otorgar al gabinete de comunicación y a su director una posición junto a la cúpula directiva de la organización. García Orosa (2005: 81) también trata estos elementos, cuando define la figura del *Dircom*, de quien dice que es: “a aquella persona que, de forma exclusiva y estable, con una vinculación directa con la empresa o la institución, defina la política comunicativa (objetivos), establezca un plan estratégico de comunicación necesario (cree, coordine, desarrolle, difunda y controle la emisión de mensajes internos y externos, y técnica rápidas y rigurosas y veraces) para cada caso, y asuma la responsabilidad final de la imagen corporativa de la organización ante sus públicos internos y externos a través de los medios de

comunicación”. El *Dircom* es algo más que un simple jefe de prensa, ya que “*la mayoría de los periodistas desconocen casi todo en relación con temas como comunicación interna y publicidad, y estos aspectos son claves para el éxito en el desempeño de sus funciones*” (Álvarez y Caballero, 1997: 101). Por tanto, el director de comunicación debe conocer (y tener formación en) diversas áreas del conocimiento humano, al igual que todo lo concerniente a la organización en la que trabaja, su filosofía y cultura.

Las anteriores nociones sobre gabinetes de comunicación y la figura del *Dircom*, coinciden en desmembrar la comunicación de una organización en dos sentidos:

**a.- Comunicación interna.** Para Álvarez y Caballero (1997) el objetivo de la comunicación interna es conseguir la implicación de los distintos componentes de la empresa o institución en una filosofía global de la misma. Definen esta comunicación como “*el agente de un contrato social entre el individuo y la entidad*” (1997: 109), es decir, un mediador para que las personas que trabajan en la organización perciban una sensación de que conforman una unidad. Esta comunicación interna, según Piñuel (1997) debe establecerse en torno a tres ejes: las relaciones profesionales, ligadas a la actividad empresarial; las relaciones de convivencia, donde se produce una comunicación “informal” entre sujetos; y las relaciones de identidad, asociado a la cultura de la empresa. También señala este autor que las acciones de comunicación interna y de comunicación externa deben ser desarrolladas en coherencia una con otra, puesto que el personal de la organización fuera de las horas de trabajo, se mezcla entre el gran público.

Por otro lado, las herramientas de comunicación interna que se pueden establecer dentro de una organización según Piñuel (1997) son:

--Dispositivos permanentes	--Tablones de anuncios. --Buzón de sugerencias. --Mensajería electrónica. --Señalizaciones: rótulos y símbolos que sirven para identificar el destino encomendado a los espacios físicos dentro de la organización.
--Dispositivo de periodicidad regular:	--Periódico interno. --Carta al personal. --Notas y flash informativo.
--Dispositivos de frecuencia ocasional:	--Audiovisuales de empresa, para uso interno. --Reuniones. --Seminarios de estudio. --Videoconferencia. --Entrevista individuales. --Acogida. --Grandes celebraciones. --Visitas de empresa.
--Dispositivos puramente ocasionales:	--Reclamaciones a la dirección. --Mensajes difundidos por altavoces.

Fuente: elaboración propia, basada en textos de Piñuel (1997)

**b.- Comunicación externa.** En relación a los parámetros por los cuales debe regirse la comunicación externa de una entidad, Piñuel (1997: 141) asevera: *“Las empresas e instituciones se comunican para comerciar con públicos externos en tanto que éstos son o pueden ser consumidores de sus productos, pero en la comunicación corporativa externa con profesionales e inversores, las empresas e instituciones se relacionan con aquellos públicos externos que son sus interlocutores por obra de la propia actividad social y productiva que ambos llevan a cabo en el ámbito ciudadano”*. Ramírez (1995) también nos dice qué entiende por comunicación externa; y al respecto, afirma que: *“enmarcamos dentro de la comunicación externa no sólo las relaciones profesionales directas que el G.C. pueda habitualmente mantener con los medios de difusión (relaciones informativas, campañas de publicidad, etc.) sino también a todas aquellas iniciativas tendentes a estrechar los vínculos de la organización con el conjunto de la sociedad (reuniones con líderes de opinión, campañas de “puertas abiertas”, etc.)”* (1995: 87). Dentro del área de comunicación externa, este mismo autor sostiene que hay que diferenciar tres departamentos, cada uno de ellos con funciones específicas:

--Relaciones informativas. El gabinete de comunicación se convierte en la fuente informativa para los medios, a través del diseño de campañas informativas, el envío

de información a los medios, la atención a las demandas de los periodistas y el conocimiento de las rutinas productivas y los sesgos ideológicos de cada medio.

--Marketing y publicidad. El marketing requiere una dirección basada en la planificación de objetivos, las políticas, los productos y los mercados de la empresa a medio y largo plazo. La publicidad es una herramienta de comunicación basada en la persuasión y que pretende influir sobre la población.

--Relaciones con la sociedad. Es necesario llevar a cabo algunas actividades e iniciativas que favorezcan las relaciones con la sociedad: encuentros sociales, jornadas de puertas abiertas, visitas concertadas, reuniones con grupos de afectados por problemáticas concretas, contactos con líderes de opinión, etc.

Con lo expuesto hasta aquí, hemos de significar que coincidimos con Almansa (2005, 2010) cuando establece una relación directa entre los gabinetes de comunicación y las RRPP: *“Si entendemos las relaciones públicas como la disciplina que se ocupa de satisfacer las necesidades comunicativas de los distintos públicos, los gabinetes de comunicación, en la actualidad, llevan a cabo un trabajo muy vinculado a este ámbito. Así, comunicación interna, con el entorno o la comunidad, relaciones institucionales, etc., son tareas propias de las relaciones públicas que conforman el quehacer del gabinete de comunicación actual”* (Almansa, 2005: 131). Y en otro de sus manuscritos afirma: *Asimismo, por esta visión estratégica de la comunicación, los gabinetes de comunicación se encuentran hoy más próximos a la disciplina de las relaciones públicas que al periodismo, disciplina más centrada en los medios de comunicación”* (Almansa, 2010: 17).

#### **3.4. Los gabinetes de comunicación en la administración pública local**

Tras consultar las fuentes documentales empleadas para esta investigación, parece posible afirmar que la inexistencia de una organización adecuada para la gestión de la comunicación y una planificación de las tareas propias de un gabinete de comunicación –en este caso, de la administración pública local-, sobre todo en cuanto a la comunicación interna se refiere, entrañan una dificultad considerable: la ausencia de trabajos de investigación llevada a cabo por profesionales publirelacionistas. Tal vez, sea esta una de las razones por las cuales el

desarrollo del conocimiento en las RRPP se efectúa principalmente desde el ámbito académico. Desde éste, se han realizado notables estudios de investigación, como el realizado por Almansa (2006) acerca de los gabinetes de comunicación en Andalucía, en el que sostiene: *“Andalucía cuenta en la actualidad con más de 600 gabinetes de comunicación repartidos por todas sus provincias. Destaca Sevilla, que aglutina la mitad de estos gabinetes. Instituciones públicas y el sector empresarial son los ámbitos en los que más gabinetes de comunicación existen. Las organizaciones sociales, generalmente por cuestiones económicas, no consiguen aproximarse a los otros dos sectores”*. (2006: 223). Entre los resultados que obtiene esta autora cabe destacar que, precisamente, es en el sector público donde más gabinetes de comunicación existen en Andalucía: el 39,8%, mientras que el 32,88% de los gabinetes se asientan en el sector privado. Y asevera que, dentro del sector público, *“donde más gabinetes de comunicación existen es en las administraciones locales”* (Almansa 2006: 228). También afirma que *“la presencia o no de gabinetes de comunicación en ayuntamientos está motivada, en gran medida, por el tamaño y los recursos del mismo. Sin embargo, en muchas ocasiones depende en gran medida de la voluntad de quién gobierne la corporación”* (Almansa, 2006: 228).

Por otro lado, León (documento consultado en 2011, en adelante, 2011)<sup>7</sup> recoge algunas de las aportaciones conceptuales que, sobre estos gabinetes, efectúan autores como Ramírez (1995) y Álvarez y Caballero (1997). Esta autora asevera que, en este ámbito de la comunicación, es importante considerar que la formación de la imagen que la ciudadanía tenga del ayuntamiento es un factor estratégico clave para éste, y que de nada sirven las notas de prensa ni las comparecencias públicas si no se cuida la imagen de la administración local. En no pocas ocasiones, la voluntad política del gobernante local sólo se preocupa por establecer estrategias de comunicación externa y no tiene en cuenta que todo -o casi todo- influye en la imagen de la corporación. Así, la comunicación interna suele ser escasamente abordada con el rigor que merece por parte de las autoridades de la administración pública local. Este tipo de “olvido”, probablemente, está relacionado con el hecho de que en la mayoría de ayuntamientos, tal como sostiene León (2011), sólo existe un gabinete de prensa

---

<sup>7</sup> Las citas textuales de León (2011), corresponden a un artículo publicado en Internet y no se dispone de la numeración de páginas.

encargado de mediar entre la autoridad política y los medios de comunicación. Pero no puede obviarse que los trabajadores de los ayuntamientos, además de subordinados, son también ciudadanos; y de este hecho se deriva la importancia de la comunicación interna, que, sin duda, repercute en la comunicación externa. Al no considerarse que la comunicación interna como una prioridad, tampoco se considera al público interno como público objetivo de los mensajes institucionales. Esto hace pensar en la inexistencia de una planificación adecuada que desarrolle estrategias comunicativas. De ahí que, en la mayoría de ocasiones, los gabinetes reciben la denominación de gabinetes de prensa.

Asimismo, Sabés y Verón (2008) afirman que los gabinetes de comunicación de una institución pública son fuentes de información, tanto para los medios de comunicación locales -comunicación externa- como para los miembros que integran la propia organización -comunicación interna. Tradicionalmente se ha dado mayor importancia, en la comunicación institucional, a la comunicación externa, con objeto de tratar de proyectar una buena imagen, pero los especialistas que ha estudiado estos temas, según Sabés y Verón (2008), consideran cada vez más relevante trabajar con los públicos internos. El objetivo no es otro que hacer partícipes a los trabajadores de las corporaciones locales para que estén más implicados y motivados en los proyectos que la propia institución organiza, para así transmitir una imagen positiva. Por lo general, la comunicación interna en la administración local es un instrumento que suele estar al servicio del área de recursos humanos, aunque para estos autores, debería estar en manos de especialistas en comunicación. El objetivo es que los trabajadores, que integran la corporación local, estén activos y se sientan partícipes de un proyecto común. Si tienen confianza en el proyecto que se desarrolle, luego lo transmitirán con mayor entusiasmo al exterior. Para Sabés y Verón (2008: 26), *“en las administraciones públicas locales resulta fundamental el trabajo con el personal, ya que es en la mayor parte de los casos la puerta de entrada y de contacto con los ciudadanos a los que directamente se prestan los servicios”*.

Entre otras muchas actividades y tareas, el gabinete de comunicación de una administración local, según León (2011), debe encargarse de *“emitir notas de prensa sobre actividades del*

*gobierno municipal, convocar ruedas de prensa para que las autoridades políticas comparezcan para comentar asuntos puntuales de su gestión, intermediar entre los políticos y los medios locales, etc. además de llenar de contenido la página web municipal”*. En la administración local, como en cualquier otra organización humana, todo comunica, incluso la no comunicación (Watzlawick y col., 1967); de ahí la importancia de una buena gestión de la comunicación a través de estrategias que la gestionen adecuadamente, y que vaya dirigida tanto a los públicos internos como a los externos. Sostiene León (2011) que la comunicación y la información enfocada al servicio del público, contribuye a que la ciudadanía tenga la imagen de una administración que *“informa de sus actividades a sus contribuyentes, que es transparente, y que no está centrada en el enfrentamiento político diario”*.

Ramírez (1995) afirma que, con el fin de la dictadura del general Franco, la progresiva y lenta transición democrática española tuvo su reflejo en las estructuras de las administraciones públicas. En este contexto, cabe incluir el nacimiento y proliferación de los gabinetes de comunicación en las instituciones públicas. Y además, sostiene que, en los últimos veinte años, este sector es el que ha acogido a un mayor número de periodistas. Este mismo autor afirma que: *“hay gabinetes no sólo en ministerios, consejerías autonómicas o provinciales, sino que incluso también en ayuntamientos de 5000 habitantes”* (Ramírez 1995: 126). También asevera que uno de los principales desafíos que tienen planteados este tipo de gabinetes, *“consiste en la centralización de los mensajes en un único organismo, evitando de esta forma la dispersión y los matices a veces contrapuestos entre miembros significativos de la misma organización. Se trata de dar una imagen homogénea, sin fisuras”* (Ramírez 1995: 127).

En este mismo sentido, Sabés y Verón (2008), opinan que el gabinete de comunicación de una administración pública local va mucho más allá de ofrecer una imagen positiva, *“ya que se deben encargar de administrar toda la comunicación y sus flujos en función de los intereses legítimos de la institución para la que trabajan. Teniendo en cuenta siempre, que su actividad debe estar presidida por la responsabilidad y el respeto a la verdad”* (2008: 25). Sostiene además, que los gabinetes de comunicación deben conocer todo lo que se cuece en

la organización: novedades, cambios y problemas que surjan, ya que no solo se dedican a transmitir una buena imagen de la entidad pública local sino que también deben adelantarse y “tratar de evitar que salgan a la luz aspectos negativos que puedan derivar de una mala política de comunicación” (2008: 25).

Para coordinar las actividades que les corresponden llevar a cabo a los miembros del gabinete de comunicación local, y también para proyectar una adecuada imagen institucional, diversos autores (Álvarez y Caballero, 1997; Almansa, 2004; García Orosa, 2005; Larrañaga, 2005) abogan por la introducción de la figura del director de comunicación (*Dircom*). Para Larrañaga (2005), el *Dircom* es una figura que proviene de las empresas privadas, pero que puede ser trasladado al ámbito de la administración pública local; aunque, por lo general, solo atiende a las necesidades comunicativas del alcalde y no presta tanta atención a la relación entre el ciudadano y la administración local. Esta atención, por lo general, suele estar en manos del servicio de atención al ciudadano; y quienes son los encargados de informar a la ciudadanía, suelen tener una dependencia jerárquica ajena a la figura del *Dircom*; cuando lo deseable sería que tal servicio estuviera dentro de la estructura del gabinete de comunicación y bajo la responsabilidad del *Dircom*, como sostiene Larrañaga (2005).

El estudio de investigación que llevó a cabo Larrañaga (2005) en 13 ayuntamientos vascos de más de 10.000 habitantes trataba de conocer la percepción que desde los medios se tenía del proceso de transmisión de la información proveniente de los ayuntamientos. En sus conclusiones, asevera el autor, que existe una falta de profesionalización de la estructura de información municipal; que algunos municipios de 50.000 habitantes no tienen ningún profesional de la comunicación en plantilla y que la disgregación en diferentes servicios por parte de los profesionales que se encargan de la comunicación: el gabinete de comunicación, la oficina de atención al ciudadano y la página web del ayuntamiento, no están coordinados ni poseen estrategias comunes para establecer la información al ciudadano. Para que la identidad se forje de una forma global e integradora, la comunicación municipal debe estar centralizada tanto a nivel político como administrativo (Larrañaga, 2005). Existe la necesidad

de plantear la comunicación no sólo como soporte de una imagen externa de la alcaldía sino como una comunicación más global e integradora que esté coordinada por profesionales de la comunicación, es decir, *“plantear una política de información global, caracterizada por su centralidad y coordinación”* (Larrañaga, 2005: 150).

En este mismo sentido, Camacho (2001)<sup>8</sup> afirma que *“a los políticos les cuesta darse cuenta de la importancia que la comunicación tiene para el cumplimiento de los objetivos. Muchos de ellos piensan que la gestión de comunicar no es una función del gobierno, pero lo cierto es que sin la gestión de la comunicación difícilmente puede llevarse a cabo la gestión del gobierno, porque todo gobierno se debe a los ciudadanos. Por eso, la comunicación debe abandonar el papel secundario que normalmente ocupa, dejando de ser un simple envoltorio o maquillaje, y convertirse en el principal eje de conexión entre la administración y los administrados”*.

Larrañaga (2005) también hace hincapié en el derecho que tiene el ciudadano a recibir la información y a participar en la actividad pública, y que estos derechos vienen amparados por la legislación española, tanto en la Constitución como en reales decretos y reglamentos municipales. Además, se pregunta quién es y cómo es el cliente de una administración pública. Se responde a sí mismo afirmando que es el ciudadano, y que éste puede adoptar muchos roles en función de la relación que mantenga con la administración. Y acuña el término *“metacliente”* para aludir al ciudadano, ya que es *“beneficiario, usuario, comprador, contribuyente, administrador...”* (Larrañaga, 2005: 141).

Sin embargo, para Puig (2003), al ciudadano no se le puede considerar como un cliente de la organización municipal, ya que no pertenece a un grupo de consumidores de un servicio. A diferencia de una organización comercial, en una institución pública no existen clientes que compren o consuman un producto o servicio, sino ciudadanos que, en su conjunto, conforman una ciudad heterogénea a la cual conceden una identidad propia determinada.

---

<sup>8</sup> En el manuscrito de Camacho (2001), publicado en la red de Internet, no consta la numeración de las páginas.

Abundando en estas ideas, Puig (2003) sostiene que los municipios deben comunicar como una marca y no como organización que comunica los servicios que prestan al ciudadano, “*porque lo que la organización municipal ofrece, propone, es clave, imprescindible, nuclear, primero, para la vida de los ciudadanos... y la de la ciudad de todos y con todos*” (2003: 23).

De hecho, Puig (2003: 39) propone una ciudad como una marca, -“*la ciudad que queremos construir*”, donde la comunicación interna y externa debe ser permanente y continua, y en la que todos sean coparticipes en el seno de la organización municipal. Además, este autor considera que una organización que comunica constantemente, es porque lleva a cabo: por un lado, un plan de comunicación externa, dirigido a/para los ciudadano y elaborado por un equipo de profesionales de la comunicación; y por otro, un plan de comunicación interna, dirigido a los trabajadores de la organización para que estén permanentemente motivados al establecer contacto directo con la ciudadanía.

Respecto a la comunicación externa municipal, sostiene Puig (2003) que las herramientas que la facilitan son: la imagen corporativa (la forma gráfica que se otorga a la marca), la comunicación convencional (prensa, radio, televisión, *mupis*, etc.), comunicación no convencional (correo personalizado, reuniones, *street marketing*, fiestas y muestras, internet, jornadas de puertas abiertas y visitas, etc.), gabinete de prensa<sup>9</sup>, catálogo de servicios, relaciones con las organizaciones (asociaciones y empresas éticas), comunicación electrónica (ayuntamiento que facilite los servicios *on line*), centros de información y atención, quejas y sugerencias, personalización de servicios, medios propios (revista, televisión, radio local, abierto a ciudadanos y organizaciones). Por otro lado, las herramientas que facilitan una buena comunicación interna son: puertas abiertas de los despachos de alta y media dirección, para estar codo con codo con el resto de los trabajadores; convenciones para contar a los propios trabajadores quiénes son, qué hacen y hacia dónde van; revista interna, con ideas, estrategias de cambios en los servicios, etc.; formación en comunicación; desayunos de pequeños grupos de trabajadores con la alcaldía; intranet; *emails*; proyectos de cooperación por parte de los empleados.

---

<sup>9</sup> “*El gabinete de prensa es una pieza más –importante- en el mapa de la comunicación corporativa. No la principal*” (Puig, 2003: 42).

### **3.5. Importancia de la información en la administración local**

Las administraciones públicas locales están cobrando, cada vez más, una mayor importancia ya que, según Mondragón (2005), con el término “gobierno local” se quiere resaltar, el importante papel que las entidades locales están llevando a cabo en los últimos años: *“...diseñando, elaborando, implementando y evaluando, en muchos casos, políticas públicas propias, podemos decir que estamos ante un cambio, y por tanto un escenario diferente, en el cual los ayuntamientos están adoptando una posición que se caracteriza por una capacidad de acción y margen de maniobra. Los dos factores que movilizan la autonomía Municipal”* (Brugué y Goma,1998, citados por Mondragón, 2005: 12).

Aun así, para Puig (2003) la comunicación municipal debe ser relacional, es decir, debe estar en permanente comunicación con los ciudadanos, estableciendo diálogos de doble dirección con la ciudadanía. Para mantener una relación y comunicación más cómplice con los ciudadanos (Puig 2003), la organización debe priorizar aquellos públicos a los que dirigirse. Teniendo en cuenta cómo son estos públicos, la organización debe establecer un diálogo comprensible para la población; puesto que para conocer a la ciudad, hay que conocer primero a sus ciudadanos y, posteriormente, establecer un plan de comunicación por y para ellos, para conseguir que todos estén interrelacionados.

Tal como sostiene Cárdenas (1999), los gabinetes de comunicación municipales fundamentan su actuación en sus relaciones con los medios; de ahí que, por lo general, se denominan a sí mismos como gabinetes de prensa. Con el avance de las nuevas tecnologías, los medios de comunicación local han aumentado en número (nuevas emisoras de radio local, periódicos digitales, nueva prensa escrita con ediciones gratuitas, etc.), sobre todo en las grandes poblaciones, y esto hace que dichos gabinetes tengan que atender a las peticiones del gran número de medios existentes en la actualidad, lo cual no es tarea fácil. Pero al decir de Cárdenas (1999), citando a Ramírez (1995), la cuestión se complica cuando, además, existe interés en mantener constantemente informada a la población. Entonces, la

función principal del gabinete consiste en satisfacer tales necesidades comunicativas. Por tanto, no sólo se informa a los medios, sino también a la población a través de estos.

Respecto a la importancia de la información local, cada vez más en auge, Cárdenas (1999) afirma que el gabinete de una corporación local *“sirve para sacar los asuntos públicos a la calle y acercar la administración pública a sus administrados, haciéndoles llegar los acontecimientos municipales y locales, en contacto directo con los medios de comunicación. Crean entre otras funciones los suyos propios: revistas municipales, emisoras locales, televisiones por cable, etc.”* Y más concretamente, en relación a la relevancia que, en la actualidad, tiene la información local, dicha autora asevera que *“la información local se ve favorecida, por un lado, por la proliferación de los medios locales que van a imitar a los grandes diarios; mientras que estos últimos van a crear secciones referidas a este ámbito o van a edicionalizar sus contenidos para acercarse lo más posible a la comarca y a la localidad, esto se consigue cambiando una parte de su paginación, para lograr un nuevo producto para una distinta zona”*. Además, citando a Black (1991) y haciendo referencia a las aportaciones de este, comparte la idea de que la gestión de la comunicación por parte del gobierno de una administración local debe ser apolítica; y que una de sus misiones principales ha de ser la de promover la democracia, así como proveer a los ciudadanos de una información completa y no tanto en pensar hacer progresar a un partido concreto. En buena medida, este planteamiento también es apoyado por León (2011), cuando afirma que los profesionales que gestionan la comunicación en un ayuntamiento no deben ser partidistas. Asimismo, Puig (2003: 46) asevera que, *“—todavía en el siglo XXI- la gran mayoría de trabajadores municipales esperan que los políticos o altos directivos les inspiren, les digan todo: qué deben hacer y cómo”*. Para este autor, esta es una asignatura pendiente en los planes de comunicación interna de los municipios, ya que los profesionales de la comunicación no deben ser siervos de los dirigentes políticos, tienen que asumir la gestión y dirección de la comunicación municipal y asesorar al gobernante sobre esta gestión. Sin embargo, al decir de Cárdenas (1999), *“en España la comunicación política y la difundida por el gobierno municipal están muy próximas, y pese a la transformación que han*

*experimentado los ayuntamientos con la democracia, aún es largo el camino; la comunicación municipal busca todavía su identidad”.*

### **3.6. Las nuevas tecnologías en la administración pública local**

Diversos investigadores de la Universidad del País Vasco han realizado estudios acerca de la aplicación de las nuevas tecnologías de la comunicación en distintas instituciones públicas locales. Larrañaga (2005), en su estudio sobre los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, afirmaba que los nuevos instrumentos tecnológicos posibilitan que la administración pública local experimente cambios, es decir, que facilitan la modernización de la gestión en los ayuntamientos para beneficio de los ciudadanos. Para autores como Mondragón (2005) y Nabaskues (2005), las nuevas tecnologías aplicadas en las administraciones públicas locales van encaminadas a la mejora de la información y la comunicación de éstas con los ciudadanos; y en su aplicación, permiten mejorar tanto la gestión interna de la organización como la participación ciudadana. Para Mondragón (2005), desde los años 1980, se vienen produciendo estos cambios de forma gradual en la administración pública local, porque los municipios no han sido ajenos a los aires de modernización que, en muchas ocasiones, los procesos de cambio en la administración local han ido mucho más allá que los que se han dado en administraciones autonómicas o en la administración central. Además, sostiene este autor que estos cambios permiten el incremento de la participación por parte de la ciudadanía. Y esto, en el ámbito local, resulta aún más viable. Un ejemplo de ello se aprecia, según Nabaskues (2005), en los ayuntamientos de Barcelona y Glasgow, que plantearon un nuevo modelo de gobierno gracias a las nuevas tecnologías de la información y comunicación, con la aplicación de mecanismos de digitalización en la administración local. Sostiene este mismo autor que con las nuevas tecnologías de comunicación y la digitalización de la administración local, surgen nuevos términos y nuevas posibilidades de participación ciudadana, como por ejemplo: e-administración, que consiste en la digitalización de los procesos administrativos; e-democracia, que permite la consulta del ciudadano y la interactividad con éste; y e-gobernación, que habilita a los ciudadanos para que participen en el proceso de elaboración de políticas locales. En el caso de Barcelona, el Ayuntamiento de la ciudad condal ha

desarrollado una plataforma ciudadana en la red llamada “Ciudadania.cat”, que, según dicho autor, es un ejemplo de e-democracia. Y en el caso de la ciudad de Glasgow, su Ayuntamiento ha puesto en marcha la estrategia de e-gobierno, que es un sistema creado para que el ciudadano pueda consultar y participar en la estrategia que se lleva a cabo en la política local.

### **3.7. Comunicación local, modelo interpretativo y relaciones públicas.**

Canel (2005; 2007) es una de las autoras que más han ahondado en el tema de la comunicación política en las instituciones públicas y en relación al desarrollo de estrategias de comunicación en este ámbito. Asimismo, ha planteado las principales diferencias existentes entre la comunicación que se produce en una institución pública y en una institución privada, que vienen determinadas por la duración del mandato de quienes las lideran, el personal que trabajan en ellas (unos son funcionarios, otros con contratos laborales), las condiciones legales que poseen una y otra (en la administración pública son más restringidas) y el tipo de público al que se dirigen. También, Canel (2007) pone de manifiesto una serie de problemas con los que una institución pública puede enfrentarse a la hora de comunicar: “A) *La persona que trabaja en una institución pública tiene que procesar una elevada cantidad de información en poco tiempo. (...) B) La institución pública (...) toma decisiones rápidas en un contexto de gran complejidad de actores, de información y de intereses. (...) C) Lo que se hace o dice, o lo que se pone en boca del alto cargo y de la institución, es crucial. (...) D) Los horarios de trabajo en puestos de confianza de una institución se salen de toda pauta. (...) E) La jerarquía burocrática puede bloquear, reducir o distorsionar la comunicación. (...) F) Exigencia de manejar bien los procedimientos administrativos y jurídicos. (...) G) La infravaloración de la comunicación por parte de los políticos (...)*” (2007: 21 – 23).

Esta misma autora opta por un modelo interpretativo para el análisis de la comunicación del mundo de las instituciones públicas. Bajo las teorías de Kenneth Burke, Canel (2007: 47) afirma que: “*las personas, para reaccionar ante las situaciones que se nos presentan, necesitamos primero, definir las. Por eso, interpretamos para comprenderlas y para hacer*

*que otros las comprendan. Pero lo hacemos “narrando” (...) la situación, es decir, recurriendo al lenguaje, a los símbolos (...). Y en esta descripción que hacemos de la situación (...) se puede apreciar cuál es la motivación que está detrás de la interpretación que hemos hecho de tal situación”. Para esta autora, la perspectiva interpretativa no ha sido suficientemente explorada para el estudio de la comunicación política. A partir del estudio de la estrategia de comunicación política, junto con la profundización del pensamiento de Burke, aborda la interacción de las instituciones públicas con el público (qué piensan y en qué se caracterizan). Y además, presenta algunas formas de concebir la estrategia en el ámbito de la comunicación política que exige “considerar tres rasgos singulares de ésta: el poder, la interacción con el público y el carácter contingente a que está expuesta” (2007: 81).*

Por otra parte, la concepción clásica de estrategia en comunicación, entendida como un proceso de cuatro fases (análisis, planificación, ejecución y evaluación), difiere de la estrategia en comunicación política, la cual debe fundamentarse en la relación social que se produce entre una institución política y sus públicos (Canel, 2005, 2007). Esta relación social, analizada desde la perspectiva del IS, debe establecerse, según Canel (2005), considerando la simetría y la bidireccionalidad como base de la estrategia de la comunicación política en una institución pública. La autora profundiza sobre estas ideas, desde la perspectiva interpretativa, y asevera que *“pensar la estrategia desde la Escuela del Interaccionismo Simbólico abre vías de gran interés con algunas consecuencias operativas para la práctica de la comunicación política”* (2005: 3).

Mientras que el planteamiento de las estrategias de comunicación política surge de la necesidad de conseguir votos y buscar el poder, diversos autores (Cárdenas, 1999; León, 2011; Canel, 2005) afirman que es un planteamiento estratégico que debe desterrarse porque tan solo ha buscado ganar unas elecciones. Sin embargo, este tipo de planteamiento no presta atención a las interrelaciones entre los actores sociales, en este caso, entre los públicos y los dirigentes de la administración pública. Y por consiguiente, afirma que, *“es preciso una reflexión más amplia y profunda, que permita observar el proceso estratégico de la comunicación política aplicado no sólo a la contienda electoral, sino que abarque lo que es*

*permanentemente en la comunicación política: la comunicación de las instituciones públicas.” De este modo, es necesario que “los públicos participen en el proceso de configuración de la identidad de una institución, mediante una comunicación bidireccional entre todos los miembros de la institución y públicos receptores (...). La bidireccionalidad apunta al intercambio entre emisor y receptor en una comunicación, es decir, al flujo informativo de doble dirección en una relación comunicativa” (Canel, 2005: 5-6). Según esta autora, este debería ser el planteamiento estratégico en la comunicación política actual; es decir, la búsqueda de estrategias de comunicación basadas en la implicación del ciudadano en la vida pública (Nabaskues, 2005; Mondragón, 2005), de forma que beneficie tanto al propio ciudadano como a la institución, y así reducir los niveles de abstención y la falta de interés por la política.*

Una buena práctica de la estrategia de la comunicación política, desde la perspectiva de Canel (2005), debe contemplar la interacción simbólica, precisamente, en el proceso comunicativo que se establece entre la institución política y sus públicos. También afirma que se producirá una verdadera transacción comunicativa, si los productos en los que la institución expresa su identidad contienen todas las pistas expresivas para que el público que lo recibe, interprete lo que se dice y la intención con que se quiere decir. Todos los actores sociales son copartícipes del proceso comunicativo, y en él todos están abiertos a modificarse. Esto, en buena medida, se relaciona con los modelos de RRPP, especialmente con los postulados de Grunig y Hunt (citados por Canel, 2005), quienes plantean, en las relaciones sociales –aplicables a este contexto- dos tipos de bidireccionalidad en los procesos comunicativos: asimétrica (relación desigual, recibir información para lograr una mejor persuasión del destinatario) y simétrica (relación de igualdad, entendimiento mutuo). De manera que, en el modelo simétrico, según *“los profesionales de la comunicación política han de aplicar estrategias de doble dirección: con el público y con la propia organización”* (Canel 2005: 7).

## **4. Hipótesis**

Por lo general, en las indagaciones de corte cualitativo no se formulan hipótesis antes de recolectar datos. Por su naturaleza inductiva, las investigaciones cualitativas suelen tener un alcance exploratorio y descriptivo, y cuando esto sucede, no suelen formularse hipótesis previas, sino que éstas irán surgiendo a medida que se va realizando la investigación. En coherencia con esto, en la investigación que presentamos se ha elegido como método (para el análisis de datos) la teoría fundamentada (Strauss y Corbin, 2002). Y así lo afirman Taylor y Bogdan (1984: 155) cuando sostienen: *“El enfoque de la teoría fundamentada es un método para descubrir teorías, conceptos, hipótesis y proposiciones partiendo directamente de los datos, y no de supuestos a priori, de otras investigaciones o marcos teóricos existentes”*. Sin embargo, en ocasiones, desde el punto de vista académico se demanda la expresión de hipótesis iniciales por las que deba transcurrir la investigación. En este sentido, nos hemos planteado las siguientes hipótesis iniciales, relacionas todas ellas con los objetivos formulados para esta investigación:

- a) La ausencia de una estrategia de comunicación interna, en el gabinete de comunicación objeto de estudio, influye negativamente en la imagen y en la marca Ayuntamiento de Jerez.
- b) Las estrategias de comunicación externa son ineficaces cuando no atienden a todos los públicos.
- c) Las necesidades de comunicación e información de los públicos con los que interactúa el gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, son satisfechas a través de una planificación estratégica integral de comunicación.

## **5. Metodología**

Para alcanzar los objetivos propuestos, desde la perspectiva cualitativa, nos planteamos un estudio exploratorio, que nos permitiera una aproximación lo más certera posible a las cuestiones diseñadas en esta indagación -entre otras, ¿qué estrategias de comunicación interna y externa llevan a cabo en el gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez?, ¿qué herramientas utilizan?, ¿quiénes se encargan de todo ello?, etc. También un estudio descriptivo<sup>10</sup> y con pretensión explicativa, en tanto que pretendíamos averiguar cómo describen los actores sociales interpelados las acciones que inciden en tales cuestiones. Y es sincrónico<sup>11</sup>, dado que quisimos saber qué pensaban los participantes -en el momento del trabajo de campo- acerca de a tales cuestiones y a otras.

Respecto al análisis de datos, nos propusimos llevarlo a cabo utilizando el potencial metodológico que ofrece la teoría fundamentada (Strauss y Corbin, 2002): la codificación y comparación constante. Pero también deberíamos considerar una actitud fenomenológica de la descripción, para proporcionar una imagen fidedigna de lo que los informantes dicen, sienten y hacen. En esta corriente, la gente está presente en el texto, dominan sus definiciones y perspectivas antes que los conceptos del investigador. En este sentido, en un estudio realizado bajo este prisma siempre habrá texto de los informantes.

El trabajo de campo se realizó entre el 3 de septiembre y el 23 de septiembre de 2011. Para realizar las entrevistas individuales (o cuestionarios, en término de más propios de la investigación cualitativa) se localizaron a ocho informantes potenciales, trabajadores del gabinete de comunicación en cuestión, pero sólo se obtuvieron cinco respuestas; y de los 10 profesionales del sector localizados -potenciales informantes-, sólo se obtuvo la respuesta de cinco de ellos. Por lo que respecta a los cuestionarios que interpelaban a algunos miembros la población general, fueron distribuidos a través del correo-e entre amigos,

---

<sup>10</sup> La investigación descriptiva trata de describir los fenómenos de estudio a través de técnicas como la observación y la entrevista en profundidad. Describe, analiza, interpreta y registra situaciones naturales no modificadas. Es observacional: observación de la realidad.

<sup>11</sup> La investigación transversal o sincrónica estudia los fenómenos en un momento dado, concreto; a diferencia de la diacrónica o longitudinal que trata de estudiar fenómenos concretos a lo largo del tiempo -por ejemplo en distintas etapas del desarrollo del actor social.

compañeros y vecinos de Jerez de la Frontera: de los 10 informantes potenciales, sólo se consiguieron un total de siete respuestas.

Las entrevistas en profundidad, que se tenían previstas realizar al personal del gabinete de comunicación, no se pudieron llevar a cabo por cuestiones de agenda y, sobre todo, por falta de disponibilidad de los potenciales informantes ya que tenían sobrecarga de trabajo, según dijeron, tras la entrada del nuevo gobierno municipal el 22 de mayo de 2011. Tan solo se pudo realizar una entrevista en profundidad a la única periodista con plaza en propiedad a través de un concurso–oposición. La entrevista se realizó durante las mañanas de los días, 20 y 21 de septiembre de 2011.

Desde la perspectiva cualitativa, a la hora de seleccionar a los participantes en la investigación, no se trata de establecer una muestra aleatoria o representativa de una población sino más bien se seleccionan grupos específicos de personas que o bien poseen unas características determinadas o viven en circunstancias relevantes al fenómeno social objeto de estudio. Los informantes son seleccionados porque permiten la exploración de un aspecto particular del comportamiento importante para la investigación. Este tipo de selección intencionada (De la Cuesta, 2004) permite al investigador incluir deliberadamente un amplio rango de informantes y también seleccionar informantes clave con acceso a fuentes importantes de conocimiento.

<b>Participantes en el estudio de investigación</b>				
<b>Informantes</b>	<b>Número</b>	<b>Técnica empleada</b>	<b>Medio empleado</b>	<b>Observaciones</b>
Miembros del gabinete de comunicación	1(8)	Entrevista en profundidad	Grabadora y transcripción a papel	Los informantes potenciales eran 8
Miembros del gabinete de comunicación	5(8)	Entrevista individual estructurada	Soporte papel y correo electrónico	Los informantes potenciales eran 8
Periodistas y profesionales del sector de la comunicación	5(10)	Entrevista individual estructurada	Soporte papel y correo electrónico	Los informantes potenciales eran (10)
Miembros de la Población General	7(10)	Entrevista individual estructurada	Soporte papel y correo electrónico	De los 10 solicitados sólo respondieron 7

El principio de saturación como criterio para definir el tamaño de la selección intencionada de informantes, implicaría que se debiera aumentar el número de participantes mientras no se repita lo ya dicho por los informantes entrevistados previamente. En el momento en el cual se observe que la inclusión de nuevos informantes no aporta datos nuevos, se entiende que se ha llegado a la saturación, por lo que continuar realizando nuevas entrevistas no va a aportar más información de la ya obtenida. En nuestra investigación, tanto por el número de participantes que han intervenido como por el nivel de las respuestas obtenidas, no se ha apreciado el principio de saturación.

<b>Descripción de informantes: Miembros del gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez y periodistas de Delegaciones del mismo</b>			
<b>Profesión</b>	<b>Puesto de trabajo</b>	<b>Años*</b>	<b>Código</b>
Periodista	Periodista. Delegación de Urbanismo	9	MGC01
Técnico en comunicación	Comunicación en el Área de Juventud.	7	MGC02
Periodista	Periodista	14 (1 año y medio, como jefa de prensa)	MGC03
Periodista	Jefa de prensa	9	MGC04
Periodista	Comunicación en el Área de Turismo, Cultura y Fiestas.	3 meses en esta Delegación. 10 años en el Ayuntamiento.	MGC05
Técnico audiovisual	Comunicación audiovisual	No Contestado	MGC06

\*Número de años que lleva trabajando en dicho puesto.

<b>Descripción de informantes: Periodistas y profesionales del sector de la comunicación.</b>			
<b>Profesión</b>	<b>Medio de comunicación/Empresa</b>	<b>Años*</b>	<b>Código</b>
Periodista	Grupo Radio Jerez	10	PER01
Locutor	UNIPREX- Onda Cero Radio	21	PER02
Periodista	Onda Cero Jerez	1	PER03
Relaciones Externas y Marketing	Xerez Club Deportivo SAD	3	PER04
Periodista	Onda Jerez Televisión	5	PER05

\*Número de años que lleva trabajando en dicho puesto.

<b>Descripción de informantes: Miembros de la población General</b>			
<b>Profesión</b>	<b>Sector</b>	<b>Entidad</b>	<b>Código</b>
Licenciada en Historia	Desempleada	-	POB01
Médico	Público	Servicio Andaluz Salud	POB02
Economista	Desempleada	-	POB03

Estudiante de Ciencias Políticas y Derecho	Público	Universidad de Granada	POB04
Estudiante de Máster en Biología	Público	Universidad de Sevilla	POB05
Monitora residencial	Público	FAISEM	POB06
Administrativa	Público	Ayuntamiento de Jerez	POB07

En función de los objetivos planteados para llevar a cabo la presente investigación, la recogida de datos se realizó aplicando a cada uno de ellos distintas técnicas de investigación cualitativa. Cada técnica tiene la capacidad de modificarse y ajustarse a las necesidades de la investigación. Por ejemplo, la entrevista puede ser grupal, individual, grabada, filmada o escrita. En este estudio se han empleado las siguientes técnicas de investigación.

<b>Técnicas de investigación aplicadas según los objetivos del estudio</b>	
<b>Objetivos</b>	<b>Técnicas de investigación cualitativa aplicada</b>
1.- Identificar qué estrategias de comunicación interna desarrolla el gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez.	-Entrevista en profundidad. -Entrevistas individuales estructuradas con preguntas abiertas al personal del gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez y a periodistas que trabajen en Delegaciones del mismo. -Diario de campo y observación ordinaria.
2.- Identificar qué estrategias de comunicación externa desarrolla el gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez.	-Entrevistas individuales estructuradas con preguntas abiertas a periodistas y profesionales del sector en Jerez y a los miembros del gabinete de comunicación del Ayuntamiento.
3.- Averiguar si el gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez atiende a las necesidades comunicativas de sus públicos internos y externos.	-Interno: entrevistas individuales estructuradas con preguntas abiertas, al personal del gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez y a periodistas que trabajen en Delegaciones del mismo. -Externo: Entrevistas individuales estructuradas con preguntas abiertas a miembros de la población en general.

Para cubrir estos tres objetivos, las entrevistas individuales estructuradas con preguntas abiertas, realizadas a los miembros del gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez y a periodistas de las Delegaciones del mismo, abordaban las nociones que van implícitas en tales objetivos.

Por lo general, en investigación cualitativa, el análisis, descripción e interpretación forman un todo cohesionado e inseparable. La unidad de análisis se refiere a la cuestión concreta que es objeto de la indagación. Por tanto, en este caso, la unidad de análisis es el discurso

que ofrece el actor social interpelado. El interés del análisis se centra en la búsqueda del significado que para los actores sociales tienen de los fenómenos objeto de estudio (Pacheco, 2010). El discurso en este estudio es considerado como una unidad de significado que describe e interpreta una realidad. Está constituido por las argumentaciones que conforman una experiencia y es producido por una o más personas en un contexto y con una intención. Según Pacheco (2010), cada discurso puede ser puesto en relación con otros discursos, ya sea como un todo o como un conjunto de formaciones y fragmentos de significados comparables entre sí, complementarios o contradictorios, que se pueden denominar categorías o subcategorías y que atienden a un orden, jerarquía o estructura cuando se someten al análisis externo.

En este estudio, el análisis de datos se ha dividido en tres etapas fundamentales:

- 1.- Lectura y análisis sincrónico de los datos. Se trata de un proceso manual cuya sistemática se desarrolló en cuatro fases con unos fines específicos: a) transcripción e impresión de las entrevistas en papel; b) lectura de las entrevistas transcritas para tomar contacto con el discurso y los datos; c) nueva lectura y elaboración de anotaciones en los márgenes, con objeto de identificar temas relevantes; y d) síntesis de los temas identificados y definición de los mismos.
- 2.- Comparación constante y descubrimiento. Mediante este proceso cada discurso, sus temas y fragmentos de significado se han puesto en relación con otros discursos. Tras el análisis sincrónico de cada entrevista, los datos fueron comparados con los procedentes de otras entrevistas en un proceso de búsqueda de similitudes y diferencias. La finalidad de este proceso fue obtener clasificaciones, elaborar tipologías a partir de los datos y descubrir categorías y relaciones en discursos diferentes. El análisis de cada entrevista y su comparación con las demás permitió ir sumando datos (efecto acumulativo).
- 3.- Lectura y análisis diacrónico del conjunto de entrevistas. Esta tercera etapa se desarrolló como una revisión y una síntesis de los procesos de análisis realizados en las dos primeras etapas. Su resultado final sería un texto.

El mismo procedimiento fue aplicado para la entrevista en profundidad y las anotaciones registradas en el cuaderno de campo. Como estudio descriptivo, los resultados pretenden mostrar lo que está sucediendo, una imagen “fidel a la vida”, de lo que los informantes dicen, hacen y piensan (Amezcuca y Gálvez, 2002). En este sentido, se ha tomado como referencia conceptual a la Escuela de Chicago. En la redacción del texto, la influencia de este enfoque quedará plasmada en una abundancia de palabras de los informantes. Éstos y sus palabras aparecerán deliberadamente en la redacción del texto, fundidos con la narración del investigador y como un todo ordenado y secuencial.

## **6.- Resultados**

Ante los significados y las acciones que comporta el fenómeno social de la comunicación institucional, era necesario conocer qué perspectivas tenían los actores sociales encargados de gestionar el gabinete de comunicación de la administración local en cuestión. Como también era necesario conocer la percepción de profesionales del sector, al igual que la de algunos miembros de la población general respecto a tal fenómeno social, en tanto que receptores de la misma; y a la vez, actores que interpretan las percepciones y moldean sus acciones en la interacción –simbólica- con el resto de actores sociales con los que se relacionan. Este planteamiento responde a cada uno de los tres objetivos trazados para llevar a cabo la presente investigación: con el primero y el segundo se trataba de indagar acerca de las estrategias de comunicación interna y externa del gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez; y con el tercero, tratar de averiguar si este gabinete atendía a las necesidades comunicativas de sus públicos internos y externos. Además de las respuestas a las entrevistas individuales, también se han introducido los resultados de la entrevista en profundidad realizada y algunas de nuestras observaciones registradas en el diario de campo. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que algunas de las respuestas obtenidas son transversales, es decir, que se correlacionan con los tres objetivos de esta investigación. Así, por ejemplo, se obtuvieron respuestas, en los resultados de los tres objetivos, acerca de las necesidades de información/comunicación de los públicos. De esta manera se han logrado diferentes puntos de vista de distintos actores sociales sobre el tema planteado.

### 6.1. Estrategias de comunicación interna del gabinete de comunicación

Tal como quedó reflejado en el apartado Metodología, elaboramos una entrevista individual estructurada, que se presentó a los profesionales del gabinete de comunicación de la entidad municipal referida, en la que se les planteaban cuestiones de relevancia para esta investigación, como las que siguen.

■ **Actividades principales de los miembros del gabinete de comunicación.**

Al realizar el análisis del discurso obtenido a través de las respuestas de los participantes en este estudio, durante la codificación abierta y la codificación axial, se identificaron las siguientes categorías:

Análisis del discurso de los miembros del gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez y periodistas de otras Delegaciones del mismo	
Categorías identificadas en la codificación abierta	Categorías identificadas en la codificación axial
Redacción	Redacción
Redacción de informes	
Redacción de discursos	
Redacción de notas de prensa	
Documentación	
Vaciado de prensa	
Asesoramiento en comunicación	Asesoramiento
Reacción inmediata a las noticias	Estrategias de comunicación
Campañas y estrategias de comunicación	
Planes de comunicación	
Relaciones con los medios	Relaciones externas
Relaciones con otras instituciones	Gestión de recursos humanos
Coordinación (del personal) del gabinete	
Reuniones diarias con el personal	
Edición de la página web	
Edición de contenidos en página web	Edición de la página web
Diseño de la página web	
Captación de vídeos y de audios	
Tecnologías adaptadas a la comunicación	Tecnologías aplicadas

**a.- Redacción.** Esta categoría axial recoge las actividades que dijeron llevar a cabo los informantes, que están relacionadas con “*la redacción de notas de prensa* [MGC03, MGC05] y “*discursos e informes*” [MGC05]. También se incluye que el “*vaciado de prensa (radio, televisión y prensa escrita)*” [MGC04] está relacionado con la redacción de los resúmenes

sobre noticias diarias aparecidas en los medios locales, que implican al gobierno municipal. Por otro lado, el informante MGC02 aseveró que realizaban una actividad de “documentación” acerca de estos resúmenes de prensa. La informante MGC01, durante la entrevista en profundidad, aseguró que, entre sus tareas y actividades cotidianas, redactaba y editaba documentos tales como comunicados, discursos o seguimientos de prensa en los medios tanto convencionales como no convencionales, y que también escribía acerca de “*la postura del gobierno en temas de la actualidad para que todos los delegados sepan la postura del Ayuntamiento ante un problema o cuestión, para conseguir cohesión y coherencia en la transmisión de los mensajes*”. En cuanto a los criterios de selección de temas para redactar los citados documentos, MGC01, sostuvo que “*deben ser un híbrido entre la gestión municipal, la gestión política y el interés público. No debe ser partidista (...) En el gabinete somos neutros, somos una institución pública y de ahí que los trabajadores que estén en el gabinete de prensa deban ser licenciados en Ciencias de la Información para poder tener criterios y saber diferenciar lo que es de interés público y municipal de lo que es política*”.

**b.- Asesoramiento.** Al decir de algunos informantes, otra labor que solían desempeñar, casi a diario, era la de “*asesoramiento en comunicación*” [MGC02, MGC04] a los responsables de las Delegaciones Municipales así como a la propia gobernanta del municipio (alcaldesa). Y por otra parte, en esta categoría axial, se incluyen aquellas labores que tienen que ver con la elaboración de notas o comunicados como “*reacción inmediata a las noticias*” [MGC02] o a determinados temas que surgen en los medios o en el propio municipio. La informante MGC01 también respondió que realizaba labores de asesoramiento al portavoz de la Delegación que lo solicitara.

**c.- Estrategias de comunicación.** En cuanto a las actividades que engloban esta categoría, se incluyen la puesta en marcha de “*planes de comunicación*” [MGC05] y “*campañas de comunicación*” [MGC02]. No obstante, sólo la informante MGC01 ha efectuado aportaciones más concretas acerca de esta categoría; así, para la estrategia comunicativa a seguir por parte del gabinete de comunicación “*debe mantener un medido equilibrio entre la institución*

*local, los medios y los políticos*". Otra cuestión de interés, es la relativa a la creación de estrategias de comunicación cuatrienales coincidiendo con el mandato político. Según la informante MGC01 esto, además de repercutir en las actividades diarias del gabinete de comunicación y en la intensidad del trabajo al principio y al final de la legislatura, influye en la imagen de la institución pública ya que se tiende más *"a dar una visión positiva para conservar el voto (...) y trabajar bajo este concepto, para mantener una buena imagen adecuada"* [MGC01].

**d.- Relaciones externas.** Respecto a esta categoría, algunos de los participantes citaron como actividades profesionales que realizaban, el mantener relaciones diarias con los medios de comunicación locales [MGC02, MGC03, MGC04]. Además, se han incluido en esta categoría el establecimiento de *"relaciones con otras instituciones"* [MGC04]. La informante MGC01 aseguró que mantenían diariamente relaciones externas con los periodistas de los medios de comunicación locales: informaban a los medios sobre la actualidad de la agenda política y respondían a los temas que hubiesen surgido durante el día en los medios de comunicación. En este sentido, el gabinete de comunicación es *"un intermediario entre el Ayuntamiento y los medios de comunicación, los cuales hacen llegar nuestros mensajes a todos los ciudadanos"* [MGC01].

**e.- Gestión de recursos humanos.** Aquí se incluyen las reuniones diarias, que realizaban a primera hora de la mañana, para organizar la tarea cotidiana [MGC04] y la organización y coordinación del personal del gabinete [MGC04].

**f.- Edición de la página web.** En esta categoría, relacionada con la edición de los contenidos de la página web, alguno de los informantes dijo desarrollar tareas tales como: *"diseños web, captación y edición de videos, captación de audios"* [MGC06]; otro, en relación a esta actividad, sostuvo que elaboraba la redacción de contenidos de información para ser insertados en la página web municipal [MGC03].

**g.- Tecnologías aplicadas.** Uno de los participantes en la investigación, afirmó que realizaba, entre otras, las actividades y tareas que se derivaban de aplicar las nuevas tecnologías adaptándolas a la comunicación [MGC06].

■ **Herramientas de comunicación interna**

Por lo que respecta a las herramientas que los participantes en esta investigación dijeron utilizar para la comunicación interna entre los miembros del gabinete de comunicación y otras Delegaciones, se reflejan en el cuadro siguiente.

Análisis del discurso de los miembros del gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez y periodistas de otras Delegaciones del mismo	
Categorías identificadas en la codificación abierta	Categorías identificadas en la codificación axial
Medios telemáticos	Telemática
Teléfono	
Internet	
Intranet municipal	
Correo electrónico	
Trato directo y personal	Trato directo
Reuniones periódicas (diario)	Documentos internos
Notas y documentos manuscritos	
Dossier	
Balances de proyectos realizados	
Manuales de comunicación	

**a.- Telemática.** Esta categoría axial comprende aquellas herramientas tecnológicas que se utilizaban para la transmisión de información a distancia o para la comunicación. En este sentido, los informantes aseveraron que tales “medios telemáticos” [MGC02] eran parte de las herramientas que se utilizaban para la comunicación interna entre los miembros del equipo de trabajo. Dentro de esta categoría, se sostuvo que se utilizaba tanto “el correo-e y el teléfono” [MGG03, MGC04, MGC06] como instrumentos para la comunicación directa y personalizada. Además, aseguraron que se servían de las tecnologías que ofrece Internet, a través de una Intranet municipal donde interactuaban [MGC01, MGC03, MGC04, MGC05]. En esta categoría, la informante MGC01 comentó que la principal herramienta de comunicación interna era Intranet, que funcionaba como tablón de anuncios, para difundir documentos de interés, y como buzón de sugerencias. Sin embargo, sorprendía que la propia informante afirmara que todavía “se encuentra en un estadio primitivo (...) no se usa mucho” [MGC01]. También se usaba el correo-e de envío masivo, al que tenían acceso “la

alcaldesa y el equipo de gobierno, las delegaciones y los sindicatos que tienen representación en el comité de empresa” [MGC01]. Este tipo de comunicación corporativa, facilitaba la sincronización y simultaneidad en la transmisión de mensajes por parte de la alcaldía, a la vez que se realizaba una rueda de prensa, cuando el tema a tratar afectaba al público interno del Ayuntamiento de Jerez. “Este hecho es novedoso con el nuevo gobierno municipal” [MGC01].

**b.- Trato directo.** Esta categoría está referida a la comunicación que se establecía entre los miembros del equipo del gabinete de comunicación y de otras Delegaciones, a través del “trato directo y personal” [MGC02]; en este sentido, realizaban reuniones con periodicidad diaria [MGC02, MGC04], donde abordaban temas de interés general y las actividades y/o tareas a las que se refieren en el subapartado anterior.

**c.- Documentos internos.** Según los informantes, existía una variedad de documentos escritos, que se utilizaban para transmitirse información entre los miembros del equipo de trabajo, como eran las notas (*post-it*) [MGC03, MGC04], “documentos escritos a mano” [MGC03], “dossier y manuales de comunicación” [MGC04, MGC05] y “balances de proyectos realizados a nivel interno y externo” [MGC04].

#### ■ Herramientas de comunicación hacia el exterior

En cuanto a las herramientas comunicativas que los informantes aseguraron utilizar para llevar a cabo la gestión de la comunicación externa, se identificaron las siguientes categorías.

Análisis del discurso de los miembros del gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez y periodistas de otras Delegaciones del mismo	
Categorías identificadas en la codificación abierta	Categorías identificadas en la codificación axial
Medios telemáticos	Telemática
Teléfono	
Página web	
Correo electrónico	
Redes sociales	
Comunicados	Documentos escritos
Notas de prensa	
Edición de folletos y revistas	
Dossier de prensa	
Trato directo	Trato directo
Campañas publicitarias	Campañas de publicidad
Fotos, videos, audios	Documentos audiovisuales

**a.- Telemática.** Sostuvieron algunos informantes que, entre las herramientas que utilizaban para la comunicación con sus públicos externos, estaban aquellas que se refieren a “*el teléfono, el correo-e y la página web*” del municipio ([www.jerez.es](http://www.jerez.es)) [MGC02, MGC03, MGC04, MGC06]. Para el informante MGC06, “*twitter, youtube, dropbox, soundcloud, vimeo, flickr*” (redes sociales), eran parte de las herramientas que se estaban desarrollando en aquel momento por el equipo del gabinete de comunicación para mantener relaciones con públicos externos.

**b.- Documentos escritos.** Por lo general, en cuanto a las informaciones relacionadas con las gestiones, actividades, o políticas municipales, que llevaban a cabo las Delegaciones y el equipo de gobierno del Ayuntamiento de Jerez, se emitían “*comunicados y notas de prensa*”, según MGC02, MGC03. Además, “*se publican folletos y revistas*” [MGC03, MGC04], en coordinación con el Departamento de Imagen y Diseño, que era ajeno al gabinete de comunicación, y eran quienes trabajaban en el diseño gráfico y confección de los mismos [MGC04]. Según informó MGC01, el contenido de algunos documentos escritos era información “*relevante para la ciudad o están referido a proyectos que necesitan ser aprobados, licencias, obras, concesiones administrativas, etc.*”

**c.- Trato directo.** Según el informante MGC02, otro medio que se utilizaba para la comunicación con el exterior era el contacto directo con personas (periodistas, representaciones de otras instituciones locales). Pero además, este tipo de contacto, se llevaba a cabo “*a través de las ruedas de prensa para que todos los medios puedan preguntar por temas de actualidad (...) se está creando una mayor regularidad en las relaciones con la prensa y se está siendo más accesible a los medios*” [MGC01].

**d.- Campañas de publicidad.** Respecto a las campañas de publicidad, según afirmó MGC04, “*otros años se han contratado a empresas externas para desarrollarlas, por cuestiones económicas, ahora no*”; por lo que parece presumible que era la propia administración local la que las desarrollaba, cuestión que no quedaba del todo reflejada con exactitud en las respuestas de los informantes a quienes se les interpelló. Ahora bien, según sostuvo la

informante MGC01, periódicamente se realizaban trabajos de *“colaboración con Onda Jerez –radio y televisión- para transmitir eventos o para desarrollar campañas publicitarias según se requiera”*. Además, aseveró que *“se trabaja junto con el Departamento de Imagen y Diseño para acciones publicitarias, campañas de sensibilización, diseño de soportes publicitarios de los eventos municipales, etc.”*

**e.- Documentos audiovisuales.** Tanto el informante MGC03 como MGC04, aseguraron que se publicaban *“videos, imágenes y fotografías”*, a través de la página web, para los medios de comunicación y el público en general. Además, la informante MGC01, afirmó que se elaboraban *“reportajes y material audiovisual para que se publiquen en fines de semana en la página web”*.

#### ■ Cobertura de las necesidades comunicativas de los públicos

En esta cuestión, tal vez por la forma de ser planteada o por las respuestas obtenidas, no ha sido posible efectuar la codificación abierta y axial. Por lo que la investigadora ha recurrido a la agrupación de las respuestas en función de los puntos coincidentes y de aquellos pormenores no coincidentes. Así, a pesar de que uno de los informantes [MGC06] reconoció que *“nos encontramos en un momento de cambio”* y según afirmó estaban *“adaptando la comunicación a los nuevos canales de comunicación y soportes móviles”* [MGC06]; parecía haber coincidencia entre los informantes al considerar que se cubrían las necesidades de los públicos de forma *“aceptable”* [MGC02]. Si bien se puntualizó, que la cobertura de las necesidades del público externo era prioritario [MGC02, MGC03, MGC04, MGC05], sobre lo que se añadió que se *“cubren las expectativas”* [MGC04] y *“con enorme eficacia”* [MGC03]. Por su parte la informante MGC01 sostuvo que *“los mensajes institucionales (políticos) y los mensajes de información al servicio de lo público, fluctúan según la legislatura, las actividades que se desarrollen y el periodo en el que estén. Pero nunca se llega a descuidar el servicio público, ya que al ciudadano lo que le interesa es estar informado”*. Sin embargo, se detectaban carencias en los servicios *online* y por ello, según afirmó MGC01 *“se está modernizando el departamento de Participación Ciudadana, desde donde se está impulsando y desarrollando alguna herramientas para hacer efectiva una administración electrónica”*.

No obstante, los informantes entendían que, para la cobertura de las necesidades comunicativas a nivel interno, *“queda mucho camino por recorrer”* [MGC02]; y se añadió que la comunicación interna *“no está establecida ni articulada como tal”* [MGC05]; además aseguraron que *“sólo se remiten comunicados pero desde áreas determinadas y en casos muy específicos”* [MGC05]. Frente a esto, hubo quien estimaba que *“se cubren las expectativas”* [MGC04] y que además la comunicación del gabinete *“funciona a nivel interno y externo”* [MGC04]. Otra aportación significativa fue la que realizó MGC01, quien sostuvo que aun no existiendo un plan de comunicación para la gestión en situaciones de crisis (protocolo escrito), sí que se gestionaban directamente por el director de comunicación cuando se presentan.

#### ■ Carencias en la comunicación interna

Las respuestas a esta cuestión, también han sido analizadas convenientemente y de ello se desprenden las siguientes categorías que se citan seguidamente.

<b>Análisis del discurso de los miembros del gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez y periodistas de otras Delegaciones del mismo</b>	
<b>Categorías identificadas en la codificación abierta</b>	<b>Categorías identificadas en la codificación axial</b>
Ausencia de un plan de comunicación interna	Déficit de comunicación interna
Escasa valoración de la comunicación interna	
Periodicidad de las reuniones de trabajo	
Falta de nuevas tecnologías	Escasez de recursos materiales
Falta de optimización de los recursos existentes	
Espacio físico limitado	
Formación en nuevas tecnologías	Formación continuada

**a.- Déficit de comunicación interna.** En relación con esta categoría axial, los informantes aseguraron que existía una carencia importante, *“queda mucho camino por recorrer”* [MGC01]; es decir, no existía un plan de comunicación interna. Esto fue justificado, en parte, por el informante MGC02, quien afirmó que *“la inercia del trabajo y el estrés con que se trabaja, impide detenerse en este aspecto”*; además sostuvo que, en el gabinete de comunicación, no se valora la importancia de la comunicación interna, pero consideró que *“es un servicio que repercute y se suma a ampliar la difusión externa de la comunicación”* [MGC02]. Otro informante percibía como carencia la escasa periodicidad de las reuniones de trabajo en el seno del equipo que conformaba el gabinete de comunicación [MGC06].

**b.- Escasez de recursos materiales.** El informante MGC02, estimó que, en cuanto a los recursos materiales existentes, convendría que fuesen optimizados para poder desarrollar la comunicación entre los miembros del equipo de trabajo que conformaban el gabinete de comunicación. Por otra parte, se echó en falta la ausencia de herramientas y canales que permitieran utilizar las nuevas tecnologías aplicadas a la comunicación interna [MGC04]. “*A la hora de trabajar e interactuar con los compañeros de trabajo, el espacio físico es un impedimento, por su escasez, ya que algunos compañeros no tienen cabida en el oficina del gabinete y deben trabajar en edificios de otras Delegaciones*” [MGC04]. Tal como quedó recogido en nuestro diario de campo, cuando entramos por primera vez al gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez, se pudo observar una buena distribución del espacio físico de trabajo. Frente al escaso espacio que se podía apreciar, la colocación de los muebles (escritorios, estanterías, etc.) no impedía la visibilidad ni entorpecían el paso para el desarrollo de tareas e interacciones entre los trabajadores allí presentes.

**c.- Formación continuada.** Un hecho que repercutía negativamente en la comunicación interna, al decir de algunos informantes, era la falta de formación en nuevas tecnologías de la comunicación de algunos de los miembros del equipo de trabajo que formaban el gabinete de comunicación [MGC04, MGC06].

#### ■ **Interrelaciones entre los miembros que componen el gabinete de comunicación**

Los informantes entendían que una buena relación entre ellos dependía en gran medida de la persona que dirigiera el equipo de trabajo [MGC01] y de la implicación de los miembros del mismo en la tarea a desarrollar (“*bien dirigidos, todos los miembros del equipo se deben complementar*” [MGC02]). En este sentido, durante el trabajo de campo, se pudo observar que la jefa de prensa organizaba y coordinaba al personal que estaba presente. Esta, a su vez, estaba bajo las órdenes de la directora de comunicación (que dependía directamente de la autoridad municipal), con quien mantenía un contacto telefónico continuo. Esta directora coordinaba y gestionaba las actividades comunicativas de la administración local: “*todo debe obtener su consentimiento*”, según afirmó MGC01. Sin embargo, los miembros del “gabinete de prensa” la denominaban “asesora”, porque ejercía la importante función de asesorar a

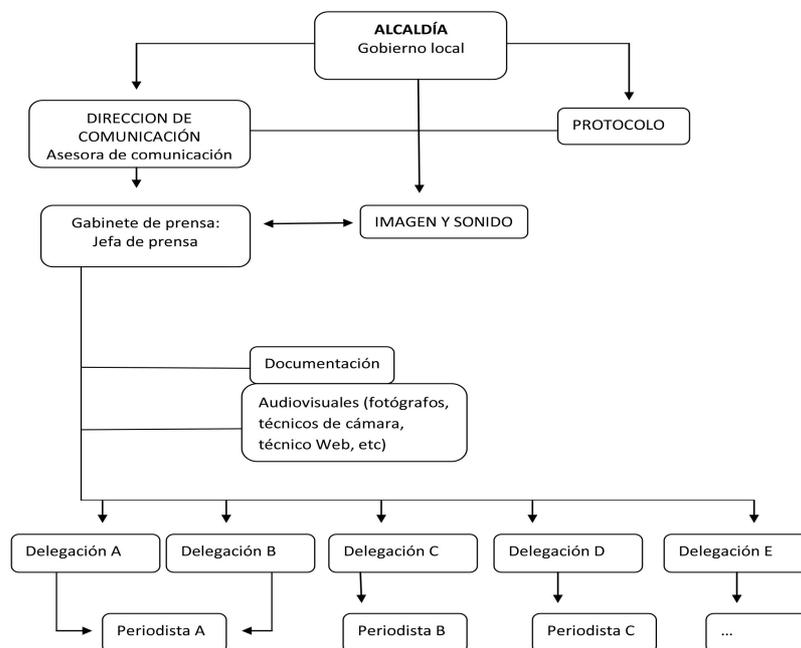
los políticos que formaban parte de la corporación municipal. Asesoramiento al que se le concedía gran relevancia, y por tal razón *“junto a cada delegado hay un periodista que también cumple la función de asesorar”*, según nos dijo uno de los informantes que estaban presentes durante nuestra visita al citado gabinete.

También entendían los informantes que, en el contexto interrelacional, la comunicación era muy eficaz, fluida y constante [MGC03, MGC04]. Tal vez, esto lo facilitaba el hecho de que los miembros del gabinete –hasta el momento del trabajo de campo– mantenían una actividad social fuera del ámbito laboral, como así parecían apuntar las fotografías de los espacios de ocio compartido, tal como tenemos registrado en el diario de campo. Asimismo, sostuvieron que cuando existía una buena coordinación, la colaboración entre los miembros del equipo era *“necesaria, efectiva y complementaria”* [MGC04, MGC05]; y a la hora de afrontar cualquier tipo de problema, se entendía que la comunicación verbal era fundamental para la resolución de los mismos [MGC03, MGC04]. Una de las informantes, a este respecto destacó *“la buena relación que se desarrolla entre grupos formados mayoritariamente por mujeres. Considero que a la hora de la toma de decisiones son más rápidas, eficaces y resolutivas”* [MGC03]. También hubo quien afirmó que, *“cuando se tienen las mismas inquietudes y se comparten rutinas además de establecer vínculos personales estrechos se logra un sentimiento corporativo”* [MGC01].

No obstante, los informantes también destacaron otros aspectos que consideraban problemáticos en las interrelaciones entre los miembros del grupo de trabajo. Así, uno de los informantes sostuvo que una desigualdad en la formación y en el bagaje profesional podía constituir un problema; y en este sentido, afirmaba que *“si todos los miembros del equipo tienen la misma experiencia, el equipo va sobre ruedas”* [MGC02]. Además se detectaron carencias que dijeron suplir sobre la marcha, lo cual repercutía en el trabajo final del equipo [MGC02]. Otras cuestiones que se identificaron como negativas fueron los *“celos profesionales”* [MGC06], la *“desconfianza”* [MGC02], así como admitir carencias formativas y falta de disposición para la formación permanente [MGC06]. En contraposición a algunas de estas ideas, hubo quien aseguró que no solían exteriorizarse las diferencias profesionales

“entre licenciados en Periodismo y los que no”, aunque “hay casos en los que los licenciados tienen un sueldo incluso inferior del que no lo es, cuando llevan a cabo las mismas tareas dentro del gabinete de prensa” [MGC01]. Para salvar las posibles distorsiones o las dificultades en las interrelaciones esta misma informante, afirmó que “se quiere hacer una regulación de los puestos de trabajo, en base a la titulación que se requiere para el desempeño de los mismos”, es decir, “que para cada puesto de trabajo se exija una titulación determinada” [MGC01].

### Organigrama de comunicación en el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera



Fuente: elaboración propia bajo la supervisión de la informante MGC01

Por otro lado, también se sostuvo que existe una organización interna que, además de favorecer las relaciones interpersonales, contribuye a la organización para afrontar la tarea: “tenemos una fórmula de trabajo por parejas, alternamos vacaciones, sustituimos a otros, etc., hemos creado compañerismo y esto nos obliga a entendernos” [MGC01]. Una de las primeras observaciones que tenemos registradas en el diario de campo, es que nos llamó mucho la atención que el gabinete, al que venimos denominando en esta investigación como de comunicación, se autodenominara “gabinete de prensa”; y que además, no abarcaran las

competencias que, en el momento de realizar el trabajo de campo, tenían asignadas otros departamentos, tal como se puede apreciar en el gráfico siguiente.

## 6.2. Estrategias de comunicación externa del gabinete de comunicación

Para indagar acerca de esta cuestión, también se planteó una entrevista individual estructurada, que presentamos a distintos profesionales del sector de la comunicación de la unidad de observación. Al realizar el análisis del discurso obtenido a través de las respuestas de los periodistas y profesionales del sector de la comunicación, solo las respuestas a la primera cuestión pudieron ser analizadas a través de la codificación abierta y axial. El resto, han sido analizadas y agrupados en función de los puntos coincidentes y de aquellos pormenores no coincidentes.

### ■ Herramientas de comunicación externa de la administración local

Análisis del discurso de los periodistas y profesionales del sector de la comunicación	
Categorías identificadas en la codificación abierta	Categorías identificadas en la codificación axial
Teléfono móvil	Telemática
Correo electrónico	
Página web	
Internet	
Redes sociales	
Notas de prensa	Documentos escritos
Folletos	
Comunicados de prensa	
Prensa	Medios de comunicación locales
Televisión local	
Medios de comunicación locales	
Ruedas de prensa	Relaciones directas
Jornadas de puertas abiertas	

**a.- Telemática.** Los informantes PER01, PER02, PER04 y PER05 afirmaron que tanto el correo-e como la página web de la administración local, eran las herramientas telemáticas que utilizaban habitualmente para la comunicación con la administración local. Además, dijeron que se utilizaba el teléfono móvil para la comunicación directa entre miembros de la administración local y profesionales del sector, y que, tal vez, esta fuese *“la principal herramientas que utilizamos para comunicarnos”* [PER04]. También algunos informantes citaron *“internet y redes sociales”* [PER02, PER03] como herramientas telemáticas para la comunicación.

**b.- Documentos escritos.** Tanto notas de prensa, comunicados y folletos informativos [PER01, PER03, PER05], son las herramientas que se categorizaron como documentos escritos, los cuales fueron identificados por algunos de los informantes de esta investigación. El canal que utilizaba la administración para transmitir estos documentos era el *“correo-e al final de la jornada matinal, si es que no lo cuelgan antes en la página web del ayuntamiento”* [PER05], cuestión a la que también se refirió en su respuesta el informante PER01.

**c.- Medios de comunicación locales.** En esta categoría axial, se han incluido las respuestas de los informantes que afirmaban que la prensa y la televisión, eran los medios que utilizaba la administración pública para establecer la comunicación externa [PER02, PER03].

**d.- Relaciones directas.** Para el informante PER05, el gabinete de comunicación de la administración local utilizaba para la comunicación exterior el contacto directo, a través de ruedas de prensa para los medios locales y jornadas de puertas abiertas para la población general.

#### ■ **Interrelaciones con los miembros que componen el gabinete de comunicación**

Sostuvieron los informantes, que las relaciones profesionales con el gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, se producían a través de un contacto directo [PER02] y se consideraba una relación fluida [PER01] y permanente [PER02, PER03, PER05]. Singularmente los informantes destacaron que la relación profesional con el mencionado gabinete también se producía a través de los comunicados de prensa [PER03], las promociones de eventos [PER03], ruedas de prensa a las que se les convocaba [PER05], el correo-e y el fax [PER02], y además con un contacto personal y directo [PER03, PER05]. También el informante PER04 aseveraba que tenía una relación directa con el gobierno municipal a través del *“área de Protocolo con el cual coordinamos la representación del gobierno municipal en los distintos eventos deportivos disputados por el Xerez Club Deportivo”*. E igualmente mantenía una relación constante con el área de Deportes, ya que la citada entidad deportiva *“usa las instalaciones municipales”* [PER04] y por ello estaban en permanente contacto.

### ■ **Percepción de la relación con el gabinete de comunicación**

Sobre la percepción que los profesionales interpelados tenían acerca de su relación con la alcaldía, con las delegaciones y/o con el gabinete de comunicación, las entendían fluidas [PER03] eficaces [PER01] y directas [PER02, PER05]. Puntualizaron que esta percepción se derivaba fundamentalmente del contacto directo que solían establecer con el informante a través del teléfono y del correo-e personal. Sin embargo, hubo quien afirmaba que, en ocasiones, era más difícil acceder a la información a través de la persona que *“asesora”* [PER05] que recurriendo a la fuente directa (delegados, alcaldesa); y que, a veces, se tenía la percepción de que el intermediario (miembro del gabinete de comunicación) entre el profesional del medio y la fuente de información solo hacía que entorpecer o dificultar la información buscada o deseada.

### ■ **Satisfacción de las necesidades profesionales y del público general**

En cuanto a las necesidades de los profesionales, los informantes consideraron que el ayuntamiento y sus delegaciones las satisfacían de forma *“fructífera y de plena colaboración entre ambas partes”* [PER04] y de forma *“óptima”* [PER02, PER03, PER04]. Según el informante PER02 los profesionales del gabinete de comunicación *“siempre están pendientes de enviarnos toda la información con la que cuentan de manera puntual”*. Por lo que, en general, se cubrían las necesidades profesionales y comunicativas [PER02, PER03, PER05].

En cuanto a las necesidades de comunicación de la población general, según los aseveraron los informantes, *“el público recibe la información que la corporación proporciona a los medios”* [PER03], aunque a veces era imposible, ya que los medios se *“encargan de seleccionar y de intentar de hacer llegar lo relevante (...) y hay ciertos temas sociales de los que apenas se informan”* [PER03]. En general, según el informante PER05, se cubrían gran parte de las necesidades de información de la población a través de la página web jerez.es, *“tanto a profesionales como a ciudadanos”*.

### ■ **Carencias en las campañas de comunicación de la administración local**

Algunos informantes, ante la pregunta relacionada con las carencias que apreciaban en las campañas de comunicación que desarrollaba la corporación municipal, consideraron que, ante el nuevo gobierno municipal, *“es pronto para valorar las campañas”* [PER04]. El informante PER02 tampoco realizaba ninguna valoración debido a que *“ante la crisis, no suele haber campañas de este tipo”*. Por lo que, en esta cuestión, los informantes no manifestaron las carencias que percibían por la ausencia de este tipo de campañas en el momento de ser interpelados. No obstante, hubo quien consideraba que las campañas de comunicación *“no sirven para nada, porque son muy costosas y son meras maniobras políticas”* [PER01]. Por otro lado, el informante PER05 respondía a esta cuestión haciendo referencia a las carencias en la comunicación externa y no tanto a las posibles que se podrían apreciar en las campañas de comunicación.

### **6.3. Necesidades de los públicos externos**

Como ha quedado expuesto en el apartado Marco teórico, a efectos analíticos y operativos, se distinguen las nociones de público interno y público externo. Qué duda cabe, que ambos públicos pertenecen a la población general, tal como es el caso de un informante que trabajaba en uno de los departamentos de la corporación municipal, en el que coinciden las categorías de público interno y externo. Sin embargo, en el punto en el que nos encontramos se van a reflejar las necesidades comunicativas de los miembros de la población en general (público externo) que han sido interpelados a tal efecto, a través de otra entrevista individual estructurada. Al realizar el análisis del discurso obtenido a través de las respuestas de los miembros de la población general, que han participado en esta investigación, se ha optado por agrupar los resultados en función de los puntos coincidentes y de aquellos pormenores no coincidentes.

### ■ **Satisfacción de la necesidad de información / comunicación**

Los participantes en este estudio consideraron que la información que el Ayuntamiento de Jerez hacía llegar a los ciudadanos era básica [POB01] y en ocasiones la percibían como *“lo justo y necesario”* [POB02], cuando *“hoy día existen muchas herramientas que se podrían*

*poner en uso y llegar a un mayor número de personas*” [POB01]. Por otro lado, hubo informantes que entendían que sus necesidades informativas no estaban del todo satisfechas, y consideraban que *“se podría hacer más”* [POB04]; toda vez que, en ocasiones, *“me he tenido que enterar por terceros”* [POB03]. Sin embargo, para otros informantes, la corporación municipal les proveía de *“información sobre actividades culturales”* [POB05]; pero también, este mismo informante consideraba que se debería hacer un mayor esfuerzo *“en publicar ofertas de empleo”* y dar este tipo de comunicación/información *“igual o mayor importancia que a los actos culturales”* [POB05]. Otros participantes en esta investigación consideraron que se han satisfecho sus necesidades informativas, tanto a través de la Oficina de Atención al Ciudadano como del Servicio de Información 010, o de la página web del Ayuntamiento de Jerez [POB07]; *“siempre han resultado mis dudas”* [POB06].

#### ■ **Relación percibida con la administración pública local**

Tal vez el planteamiento de la cuestión relativa a cuál era la percepción de la relación apreciada cuando ha sido necesario recabar información o realizar alguna gestión de tipo administrativo, no haya sido bien formulada por la investigadora; ya que las respuestas obtenidas de los informantes se refieren a los canales de comunicación que utilizaban para adquirir información (*“accedo a la página web”* [POB01], *“acudiendo al Ayuntamiento”* [POB02], *“depende de la delegación que sea pero en general bien”* [POB06], *“no he tenido ningún problema para ningún trámite, ahora bien yo estoy dentro”* [POB07]); con lo que en buena medida, reiteraban respuestas a la primera cuestión planteada. También podría haber sucedido que el planteamiento de la cuestión no hubiese sido comprendido por los informantes.

#### ■ **Carencias apreciadas de las campañas de comunicación del Ayuntamiento**

Los participantes en la presente investigación, al ser preguntados acerca de las carencias que hubiesen podido apreciar en las campañas de comunicación del Ayuntamiento de Jerez, la mayoría dijo desconocer las posibles campañas que se pudieran estar llevar a cabo o que se hubiesen desarrollado: *“desconozco las existentes”* [POB02]; *“no conozco ninguna”* [POB04]; *“las carencias son numerosas”* [POB01]. Otro modo de carencia era la que citó uno de los

informantes cuando sostuvo que “*existe poco margen de tiempo entre la campaña y el evento*” [POB03]. “*No creo que la información sea suficiente*” [POB05]. Sin embargo, el participante POB06 consideraba que no existían carencias en estos aspectos. Y por último, el informante POB07 no se pronunció.

#### ■ **Vías de comunicación utilizadas para adquirir información**

Las respuestas a la cuestión que se planteaba, se han agrupado como sigue:

<b>Vía de comunicación utilizada</b>	<b>Informantes</b>
Página web	POB01, POB03, POB07
Internet	POB04, POB06
“Vía telemática”	POB05
Vía telefónica	POB03, POB05, POB07
Atención directa	POB02, POB05
Radio, televisión y prensa local	POB03, POB06, POB07

Frente a estas vías de acceso a la información que conocen y utilizan los miembros de la población general interpelados, cabe señalar que, al decir de la informante que fue entrevistada en profundidad [MGC01], existían otras vías de acceso para la adquisición de la información y para la participación ciudadana: correo-e a través de la página web jerez.es (para hacer llegar quejas o sugerencias al Ayuntamiento, que tiene la misma oficialidad que el papel manuscrito); jornadas de puertas abiertas y visitas al Pleno; a través del Departamento de Participación Ciudadana, los vecinos de Jerez, agrupados en asociaciones o individualmente, pueden establecer relaciones con la administración local; registro municipal de entrada, para quejas y solicitudes del ciudadano.

## **7. Discusión**

Este epígrafe consta de tres grandes apartados, cada uno de ellos correspondientes al enunciado de los objetivos planteados. Estos, a su vez, están subdivididos teniendo en cuenta las tres premisas del IS; y un cuarto y último subapartado, referido a la perspectiva de la investigadora.

### **7.1. Estrategias de comunicación interna del gabinete de comunicación**

#### **■ Funciones y actividades del gabinete de comunicación**

Los actores sociales que componen el gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, realizaban sus actividades en función de lo que los fenómenos observados significaban para ellos. Pero esta significación no es casual, ni aleatoria, ni surge por generación espontánea; sino que está determinada por “el color del cristal” con el que se dirige la mirada hacia el fenómeno comunicacional, es decir, por el marco conceptual o modelo explicativo que se asume para establecer qué se entiende por comunicación, por información o por RRPP. Por consiguiente, el periodista o publicirrelacionista, en tanto que actores del grupo social de referencia, también orientaban sus actos hacia las cosas en función de lo que estas (en este caso la acción comunicativa) significaban para ellos. Esto es, desde la perspectiva del IS, lo que impulsa al actor social a obrar en una situación específica está en relación con la significación que tiene para él. Ahora bien, cabría preguntarse ¿cuáles son y qué les caracteriza a esos modelos, “esos cristales” a través de los cuales se observan e interpretan los fenómenos comunicativos?

Según sostiene León (2011), por lo general, en la mayoría de los ayuntamientos sólo existe un gabinete de prensa encargado de mediar entre la autoridad política y los medios de comunicación. Esto se pudo constatar en el caso del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera cuando se observó que los miembros de su gabinete de comunicación se autodenominaban miembros del gabinete de prensa. Además, estos actores sociales entendían que cumplían un rol social de intermediación entre el Ayuntamiento y los medios de comunicación locales,

a través de los cuales los mensajes que emitían llegaban a los ciudadanos, según aseveró la informante MGC01.

Por otra parte, de los datos obtenidos en esta investigación se deduce que la organización interna no tenía estructuradas o definidas las funciones de la figura del *Dircom* ni las actividades a las que, por ejemplo, se refieren Piñuel (1997) y Ramírez (1995). Como se ha podido apreciar durante el trabajo de campo, existe un responsable a los que los actores sociales la denominan “directora de comunicación municipal” o “asesora de comunicación” ya que, según los informantes, su función principal era la de asesoramiento. Pero, sin embargo, no se ajusta al perfil de *Dircom* que establece García Orosa (2005), tanto en cuanto no dirige de forma exclusiva y estable, ni define una política comunicativa, ni establece un plan estratégico de comunicación necesario para cada caso; aunque tal directora sí parece asumir la responsabilidad final de la imagen corporativa de la organización, toda vez que los informantes sostuvieron que, todo debe tener su visto bueno. Igualmente, no se pudo apreciar, en la información obtenida, que la directora de comunicación se responsabilizase de la comunicación interna al mismo nivel que la comunicación externa. El modo de organización que se tenía en el gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez no se correspondía tampoco con los enunciados a los que se refieren Piñuel (1997) y Ramírez (1995).

Todo esto, entendemos que orienta la acción de los miembros del gabinete de comunicación, quienes principalmente llevan a cabo funciones de:

- Redacción: confección de documentos tales como notas de prensa, redacción de discursos, informes y comunicados. También, informes específicos sobre resúmenes de las noticias que aparecían diariamente en los medios locales, sobre todo de aquellas que implicaban directamente a la administración local. Estos resúmenes se registran a través de la documentación.
- Asesoramiento: actividades que se corresponden con la asesoría en comunicación a los gobernantes del municipio (alcaldesa y delegados), así como la asesoría en la elaboración de notas o comunicados como reacción inmediata a temas puntuales de

gran relevancia que surieran en la ciudad. Esta función se corresponde con una de las que enuncia Piñuel (1997).

--Los miembros del gabinete de comunicación mantenían relaciones con otros profesionales, tanto con periodistas de medios locales como con otras instituciones de la ciudad. Por lo que se refiere a la relación con los periodistas, les informaban diariamente sobre la actualidad de la agenda política y respondían a los temas que fuesen emergiendo en el día a día.

--Otras funciones que desempeñaban eran las que se relacionaban con las estrategias de comunicación. Para MGC01, con ellas se trataba de dar una visión positiva y mantener una buena imagen de la corporación municipal. Y para tal fin, se hizo mención a planes y campañas de comunicación [MGC02, MGC05] que, sin embargo no concretaron al ser interpelados. No obstante, para llevar a cabo las estrategias mencionadas, se hizo referencia a las tecnologías aplicadas como soporte para la difusión de las mismas; y, en especial, hicieron mención a la edición y actualización permanente de la página web que posee la administración local.

La investigadora no ha apreciado que los informantes refiriesen ninguna función o actividad específica dirigida a la comunicación interna, por lo cual, entendemos, que es un déficit organizacional, y máxime teniendo en cuenta las aportaciones de autores como Álvarez y Caballero (1997), Piñuel (1997), García Orosa (2005), Ramírez (1995) y Sabés y Verón (2008).

#### ■ Cobertura de las necesidades comunicativas, carencias e interrelaciones

Los informantes concedían especial relevancia a la cobertura de las necesidades comunicativas, tanto del público interno como del externo. No obstante, apreciaban carencias y déficits en la comunicación interna, que se percibía como inexistente, salvo entre los actores implicados: miembros del equipo de gobierno y miembros del “gabinete de prensa”. También nuestros informantes, eran capaces de establecer interacciones con los actores sociales que se relacionaban. Según el IS, los significados son productos sociales que se construyen a través de la interacción con los otros y la forma en cómo estos otros actúan con los fenómenos.

Teniendo en cuenta que toda organización comunica (Watzlawick, 1967; García Orosa, 2005), los gabinetes de comunicación tienen la finalidad de controlar la comunicación y orientarla para mantener una imagen positiva de la institución. Y para ello, es necesario cubrir las necesidades comunicativas de sus públicos. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, los informantes apreciaron una necesidad de cambio en la organización y echaban en falta de un plan de comunicación interna. Por consiguiente, los actores sociales interpelados detectaron la falta de atención a las necesidades de los públicos internos, que ponían de manifiesto un déficit en la gestión y coordinación en este sentido. Además, otra carencia detectada es la referida a la actualización en las nuevas tecnologías de la comunicación. Esta escasez de recursos materiales –junto con los del espacio, que también mencionaron los informantes y que pudo apreciar la investigadora, se está supliendo con un proceso de adaptación a las nuevas tecnologías (canales y herramientas) aplicadas a la comunicación; por lo que se puede afirmar que el gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez está inmerso en un proceso de modernización. En sentido, según algunos informantes, esta administración local también estaba desarrollando algunas herramientas para hacer más eficaz la comunicación electrónica. Según sostiene Nabaskues (2005), tales tipos de herramientas ya han sido aplicadas por otros municipios españoles, como son el caso de Glasgow y Barcelona y ha quedado demostrada su efectividad. Al decir de los informantes, otra carencia que se ha detectado es la escasa formación en las nuevas tecnologías de la comunicación. Precisamente, una de las funciones que debe llevar a cabo el responsable de la comunicación interna es asegurar la formación continuada sobre comunicación para los miembros del equipo que conforman el gabinete de comunicación (Ramírez, 1995).

Aun habiendo apreciado las citadas carencias, los miembros del gabinete de comunicación interpelados, consideraban, a pesar de todo, que sí se satisfacían las necesidades de sus públicos externos con enorme eficacia; y no aludieron a ningún tipo de mecanismo que pudiera corregir las carencias apreciadas respecto a la comunicación interna. Siendo esto así, no es de extrañar la inexistencia de un plan de comunicación interno. A este respecto, la informante MGC01 consideraba que no se ha establecido dicho plan debido a que el trabajo y el estrés impiden detenerse en este aspecto. Por tanto, esta realidad reflejada por los

actores sociales interpelados, está en el polo opuesto de lo que sostienen Piñuel (1997), Ramírez (1995) y Sabés y Verón (2008). Para estos autores, la comunicación interna debe desarrollarse en coherencia y en igualdad de condiciones que la comunicación externa; y que se debe tener en cuenta que los miembros de una organización –como es, en este caso, una administración local- fuera del trabajo interactúan con el resto de la población.

A pesar de todo, las necesidades y/o carencias detectadas, influían en buena medida en la interrelación que mantenían los miembros que componen el gabinete de comunicación. Así, por ejemplo, la escasa formación de algunos miembros del equipo podría ser la causante de los celos profesionales y la desconfianza, que detectaron en sus interacciones algunos de los informantes. También se sostuvo que, las relaciones entre ellos, aun no siendo determinante, estaban condicionadas en función de la persona que les coordinase y dirigiese. En el momento del trabajo de campo, valoraban positivamente la figura de la asesora de comunicación, que es quien les dirigía en aquel momento. Sin embargo, otra figura a destacar, era la jefa de prensa, quien organizaba y coordinaba el trabajo diario del personal del gabinete de comunicación; pero sorprende que apenas mantuviese relaciones con los medios de comunicación local, tal como se pudo apreciar. Esto, que puede llamar poderosamente la atención, se corresponde a una parte de las aportaciones de García Orosa (2005), quien define al jefe de prensa como el encargado de organizar diariamente el trabajo del gabinete de prensa.

Tal como quedó reflejado en marco teórico, Ramírez (1995) propone un modelo de organización aplicable a cualquier entidad que se preste a tener un responsable de comunicación. Tal propuesta, puede ser comparable con el organigrama que confeccionamos acerca de la organización de la comunicación en la corporación municipal, y cuya máxima responsable era la Asesora de Comunicación del Ayuntamiento de Jerez, que es quien mayor relevancia poseía; sin embargo, de esta figura no emanaba la comunicación interna –prácticamente inexistente, en el sentido que se plantea en el apartado Marco teórico- ni tampoco la comunicación externa, que, en la práctica, emergía del denominado gabinete de prensa.

### ■ Herramientas de comunicación interna y externa

Todo actor social, al relacionarse con las cosas que se encuentra en el mundo que le rodea, realiza una interpretación del significado de la interacción. El proceso de interpretación es el eje del significado. Para interpretar algo, primero debemos comunicarnos con nosotros mismos, luego señalamos qué cosas forman parte de nuestro espacio y/o ámbito, señalamos qué cosas son significativas y a las cuales les prestamos atención. El actor social interpreta significados en aquellas cosas que ha focalizado su atención, según la tercera premisa del IS (Blumer, 1982).

De los resultados obtenidos en esta investigación, podemos aseverar que los informantes, al ser interpelados sobre estas cuestiones, no aportaron ninguna noción acerca de qué se entiende por comunicación interna. Por el contrario, y por cuanto ya se ha expuesto anteriormente, sí parecían tener ideas concretas respecto de la comunicación externa; y en cualquier caso, respondieron con mayor claridad acerca de las herramientas que se utilizan en ambas perspectivas comunicativas. Sostienen Álvarez y Caballero (1997) que el objetivo de la comunicación interna es la implicación de los miembros de una organización en la filosofía de la misma. Aspecto este que no se ha podido observar durante el proceso de esta investigación. Tal vez, si nos atenemos a que este tipo de comunicación es un contrato social entre los individuos y la entidad, la función de mediador que se otorga al gabinete de comunicación como intermediario entre la organización y las personas que trabajan para la misma, no se considera en la unidad de observación; pero sin embargo, los informantes sí han aludido a la función intermediaria que ejercen entre la corporación municipal y los medios de comunicación, es decir, la comunicación externa. Otro aspecto que señala Piñuel (1997) es que tanto la comunicación interna como la externa deben desarrollarse en coherencia la una con la otra; toda vez que, el personal que componía la corporación municipal en este caso, fuera de las horas de trabajo se mezclaba entre el gran público. En este mismo sentido, Ramírez (1995) sostiene que la comunicación interna debe tener personalidad propia y estar en condiciones de igualdad con la comunicación externa.

Por cuanto se refiere a las herramientas que los actores sociales interpelados utilizaban para la comunicación interna (entre ellos y algunos miembros de la institución municipal), es oportuno significar que coinciden con algunas de las herramientas que señala Puig (2003). Si bien estas herramientas no se utilizaban en el contexto de un plan estratégico de comunicación interno previamente establecido, sino que se utilizaban sin cohesión y, en la mayoría de las ocasiones, eran utilizadas tanto por los miembros del gabinete de comunicación y los periodistas que trabajan en las diferentes delegaciones como por los principales agentes sociales de la corporación municipal, es decir, miembros del gobierno, representantes sindicales, etc., según la informante MGC01. A pesar de la inexistencia de un plan de comunicación estratégica, la informante MGC01 aportó un hecho puntual: la nueva gestión que se estaba realizando en el Ayuntamiento de Jerez, en el momento del trabajo de campo, era la simultaneidad en la emisión de mensajes hacia el exterior y hacia el interior de la corporación municipal, en cuanto a temas que afectaban a la propia administración local; como por ejemplo, convocar una rueda de prensa y al mismo tiempo enviar a los públicos internos afectados un comunicado por correo-e, informando de los recortes salariales. Este hecho no deja de ser algo puntual, ya que no está establecido como estrategia dentro de un plan de comunicación interno. En cuanto a los planes de comunicación internos, Puig (2003) sostiene que los profesionales de la comunicación no deben esperar a que los políticos les guíen y les digan qué hacer. En contraposición a esto, en el gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez, según los informantes, una de las actividades que realizaban era el asesoramiento a los dirigentes políticos, pero tal función no viene registrada en un manual o plan interno de comunicación –inexistente como tal-; y además, “todo” debía ser supervisado por la denominada asesora de comunicación, según nos informaron durante el trabajo de campo.

Sostiene Ramírez (1995) que la comunicación externa debe contemplar no sólo las relaciones profesionales que los miembros del gabinete de comunicación pueden establecer habitualmente con los medios de comunicación local, sino que comprende también todas aquellas iniciativas que tienden a estrechar los vínculos de la organización, en este caso la corporación municipal, con el conjunto de la sociedad. Teniendo esto en consideración

durante esta investigación, se ha podido apreciar que, efectivamente, los miembros del mencionado gabinete mantenían una relación fluida y diaria con los periodistas y profesionales de los medios locales. Sin embargo, no se pudo apreciar que se potenciaran vínculos entre la administración local y el conjunto de la población jerezana, salvo en aquellos momentos en los que se llevan a cabo acciones como las jornadas de puertas abiertas a los ciudadanos. Además, uno de los informantes, MGC06, aseveró que estaban desarrollando la aplicación de algunas herramientas de las nuevas tecnologías de la comunicación dirigidas a la población jerezana.

Las herramientas que los actores sociales interpelados dijeron que estaban utilizando eran aquellas que estaban relacionadas con la telemática (telefonía, internet, correo electrónico, página web, etc.), los documentos escritos (comunicados, notas de prensa, folletos y revistas), el trato directo, las campañas de publicidad y los documentos audiovisuales. Cabe significar que, a pesar de que se mencionaron las campañas de publicidad, no se hizo referencia a ninguna de ellas en el momento de la realización del trabajo de campo. Teniendo en cuenta estas herramientas, y considerando las que menciona Puig (2003) en su “mapa de comunicación municipal”, es posible afirmar que hay coincidencias con la comunicación electrónica, la comunicación convencional y la comunicación con otras organizaciones.

## **7.2. Estrategias de comunicación externa del gabinete de comunicación**

### **■ Percepción de la relación de los periodistas sobre el gabinete de comunicación**

En su segunda premisa del IS, sostiene Blumer (1982) que el significado que atribuimos a las cosas surge de la interacción simbólica que mantenemos con nuestros congéneres; y que los significados son productos sociales que se construyen a través de nuestra interacción con los otros y la manera en que éstos actúan hacia los fenómenos. De esta forma, los periodistas interpelados pudieron plantear sus interrelaciones y la percepción de las mismas con otros actores sociales, en este caso, con los miembros del gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera.

En la presente investigación, se ha podido constatar que los gabinetes de comunicación municipales fundamentan sus actuaciones, principalmente, en sus relaciones con los medios (Cárdenas, 1999). De ahí que, por lo general, se denominan así mismos como gabinetes de prensa, tal como se ha podido comprobar en el caso que nos ocupa. En este contexto, es donde se producen las interacciones entre los periodistas y los profesionales del sector de la comunicación con los miembros de la administración pública local. Este hecho se constató, cuando los informantes aseguraron que mantenían unas relaciones profesionales fluidas y permanentes, que se producían a través de un contacto personal y directo constante. Singularmente, uno de los informantes [PER04] aseveró tener también una relación permanente con el gobierno municipal (área de Protocolo y área de Deportes), en tanto que trabajaba en una entidad deportiva local. La fluidez de estas interacciones también se puso de manifiesto cuando se conseguía que algún miembro de la corporación municipal participase a diario en un programa de la televisión local [PER05]. Estas relaciones que dijeron mantener los informantes, se vinculan con la idea que sostiene Puig (2003) cuando afirma que los municipios deben comunicar como una marca y no como una organización, que comunica los servicios que presta a sus ciudadanos; y en tal sentido, propone que la comunicación municipal debe ser permanente y continua en la que todos comunican, en este caso, desde un plan de comunicación externa.

El aumento de la demanda de la información local hace que esta relación, entre ambos grupos profesionales, sea de relevancia por el interés mutuo que conllevan: informar al ciudadano. De esta forma, el papel que juegan los periodistas de los medios locales, es sumamente importante para acercar la administración local a la población, tal como sostienen Nabaskues (2005) y Mondragón (2005). Sin embargo, además de esta percepción positiva de las relaciones con el gabinete de comunicación y la administración local en su conjunto, alguno de los informantes puso de manifiesto probables interferencias que ocurrían como cuando se sostuvo que, en ocasiones, la intervención de algunos miembros de dicho gabinete pudiese entorpecer o dificultar el acceso a la información requerida por el periodista y, en tal caso, como sostuvo el informante PER05, se recurría a la fuente directa,

es decir, a la alcaldesa, delegados o personas con responsabilidades en la administración local.

Por lo que respecta a las posibles carencias que los interpelados identificaran, no se han apreciado necesidades significativas, tanto en la relación diaria que dijeron mantener como en las posibles campañas de comunicación; pero sí pusieron de manifiesto algunas de las carencias que han observado en la comunicación externa como la anteriormente referida [PER05].

Como consecuencia de la interrelación que mantenían los profesionales de la comunicación con el gabinete en cuestión, entendían que sus necesidades profesionales y comunicativas estaban satisfechas. Al mismo tiempo, consideraban que las necesidades de comunicación de la población general quedaban cubiertas a través de la información que la corporación les ofrecía, a través de los medios de comunicación local, así como a través de la página web; no obstante, alguno de los periodistas puntualizaba que los propios medios se encargaban de seleccionar los temas que entendían que eran relevantes y *“hay ciertos temas sociales de los que apenas se informa”* [PER03].

#### ■ **Herramientas de comunicación externa de la administración local.**

Según Blumer (1982), la interpretación es un proceso formativo en el cual los significados se utilizan y revisan para orientar la acción humana. En este sentido, un periodista interpreta las acciones de los actores sociales. Si consideramos que en el proceso de la comunicación corporativa externa, como sostiene Piñuel (1997), tiene como objeto convencer y no seducir, y se centra en el contenido técnico e informativo de aquello que se intercambia en el proceso de la comunicación, no es difícil entender que, en ocasiones, el periodista manipule y modifique, en el sentido de Blumer (1982), los significados en su proceso interpretativo. Ejemplo de ello, es la cita anterior aportada por el informante PER03.

Como ya quedó reflejado en el apartado Metodología, la indagación acerca de las herramientas de comunicación externa, es una cuestión transversal. Esto es, permite

comparar y/o contrastar la interpretación que se hace en el uso de las herramientas para la comunicación externa llevada a cabo por el gabinete de comunicación de la administración local estudiada. De tal modo, es posible aseverar que existen coincidencias tanto en el uso de los medios telemáticos (correo-e, página web, internet) como en los documentos escritos (notas de prensa) y la relación directa a través de las ruedas de prensa. Si bien, los periodistas interpelados, destacaron el uso de la telefonía móvil como una herramienta de acceso directo para establecer la comunicación con el gabinete y para la obtención de información. Además, destacaron la utilidad del correo-e y de la página web como dos herramientas que contribuyen a transmitir de forma inmediata la actualización de la información. En el proceso interpretativo que efectuaron, los periodistas interpelados se autodenominaban como “herramientas” que utilizaba la administración local para establecer su comunicación externa [PERO2, PERO3].

### **7.3. Necesidades de los públicos internos y externos**

#### **■ Interacción entre el público externo y la administración local**

Partiendo de la segunda premisa del IS, la relación percibida por los miembros de la población general interpelados surge como consecuencia de la interacción social que se produce entre ambas partes. En este contexto, emerge el significado que el actor social atribuye durante la interacción.

En cuanto a la satisfacción de sus necesidades de información y/o comunicación, los informantes consideraron que, en algunas ocasiones, la información que se hace llegar al ciudadano es muy básica cuando no insuficiente; siendo que en la actualidad, según aseveraron los informantes, existían herramientas tecnológicas que se podrían utilizar para que la información llegase a un mayor número de personas. Luego, si existen recursos tecnológicos, ¿por qué la información no llega a la población general? La respuesta a esta cuestión sería objeto de otra investigación. La mayoría de los informantes no expresaron insatisfacción respecto a la provisión de la información que precisan, pero sí manifestaron que, en este sentido, se podría realizar un mayor esfuerzo informativo. Así, por ejemplo, se apuntó que debería transmitirse información acerca de las ofertas de empleo al mismo nivel

que se difunden las informaciones culturales. Por lo que es posible deducir, que tanto el contenido de la información como la forma de difundir la misma parecen ser insuficientes para los miembros de la población general interpelados. Estos déficits de comunicación también se pusieron de manifiesto cuando los informantes comentaron que, por la experiencia acumulada, sí satisfacían sus necesidades de información la Oficina de Atención al Ciudadano y el Servicio de Información 010. En relación con esta cuestión, tal como sostiene Larrañaga (2005), por lo general, la dirección de comunicación de un ayuntamiento no presta tanta atención a la relación con el ciudadano como a las necesidades comunicativas de los dirigentes municipales. Y esta atención suele quedar en manos de los servicios de atención al ciudadano, los cuales suelen tener una dependencia jerárquica ajena a la dirección de la comunicación. Para este autor sería deseable que una Oficina de Atención al Ciudadano y un Servicio de Información 010, como es el caso, estuviesen dentro de la estructura del gabinete de comunicación de la corporación municipal.

En relación a la escasez de información que identifican los informantes, sostiene Ramírez (1995), que un gabinete de comunicación debe mantener relaciones con la sociedad y para ello es necesario llevar a cabo actividades e iniciativas que favorezcan la interacción: encuentros sociales, jornadas de puertas abiertas, visitas concertadas y reuniones de grupos. De ahí, que se trate de romper barreras entre la organización y la sociedad, proyectando mensajes positivos (Álvarez y Caballero, 1997; y Sabés y Verón, 2008). Si esto se produjera, probablemente los informantes no tendrían el desconocimiento que dijeron tener respecto a las posibles campañas de comunicación que estuviese realizando o hubiese llevado a cabo la administración local. Una carencia que alguno de los informantes identificaba sobre estas posibles campañas, era la relativa al poco margen de tiempo existente entre el inicio del lanzamiento de la campaña con la recepción de la información sobre la misma.

En cuanto a las vías de comunicación utilizadas para adquirir información, los informantes, miembros de la población general, indicaron: las vías telemáticas, la atención directa, o aquella que se obtenía a través de la radio, prensa y televisión local. Además, de estas vías de acceso a la información, durante la entrevista en profundidad, la informante MGC01,

indicaba que otras vías de acceso para la participación ciudadana eran el correo-e, a través de la página web oficial del ayuntamiento, las jornadas de puertas abiertas (coincidiendo con Ramírez, 1995) y visitas al Pleno, el área de Participación Ciudadana y el Registro Municipal de entrada de solicitudes, quejas, etc.

Otro tema, que se ha observado como transversal en esta investigación, es la satisfacción de las necesidades de comunicación de los públicos internos y externos del gabinete de comunicación en cuestión. Según los resultados obtenidos, se puede interpretar que el público interno del gabinete de comunicación consideraba que sus necesidades de comunicación quedaban cubiertas, a pesar de que no se gestionaba ni regulaba bajo un plan de comunicación interno. Para la mayoría de los periodistas y profesionales del sector de la comunicación, como parte del público externo del gabinete de comunicación, entendían que este gabinete cubría satisfactoriamente sus necesidades de información, aunque existiera algún caso excepcional aislado. Asimismo, los miembros de la población general interpelados, consideraba que el gabinete de comunicación no atendía sus necesidades comunicativas, aunque éstas si eran cubiertas a través de la Oficina de Atención al Ciudadano y del Servicio de Información 010.

#### **7.4. La investigadora y el método interpretativo**

A lo largo del presente manuscrito, la investigadora nombra el “gabinete de comunicación”, atendiendo a los cánones establecidos en la documentación científica; no obstante, está referido al denominado “gabinete de prensa” del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera. A partir de los datos obtenidos en esta investigación, es posible afirmar que la denominación “gabinete de prensa” es acertado, por cuanto las funciones que desempeñaba éste, en el momento del trabajo de campo, se correspondían con lo que Del Río (2001), citado por García Orosa (2005), establece como gabinete de prensa: *“Gabinete de prensa es un departamento dirigido generalmente por periodistas dedicados a la difusión y recopilación de informaciones referentes a la difusión y recopilación de informaciones referentes a la institución o empresa de la que son portavoces circunstanciales, para lo cual utilizan*

*principalmente una serie de técnicas de informar y reaccionar como son la nota o rueda de prensa (Del Río, 2001)” (García Orosa, 2005: 76).*

En este estudio, hemos aludido, en diferentes ocasiones, a las concepciones que se tienen de las RRPP y lo que éstas implican dentro de una organización. Almansa (2010) establece una relación directa entre los gabinetes de comunicación y las RRPP, tal como mencionamos en el marco teórico. En base a estos fundamentos planteados y, teniendo en cuenta los resultados obtenidos en esta indagación, consideramos que el gabinete de prensa del ayuntamiento observado, que hasta ahora hemos venido nombrando como gabinete de comunicación del Ayuntamiento de Jerez, tiene una serie de características comunes con el modelo de RRPP, información pública *-Public information-* de Grunig y Hunt (1975), citados por Díez de Castro y col., 2002; Arceo Vacas, 2004; entre otros. Este modelo tiene como principal objetivo difundir la información de la organización sin la utilización de la persuasión, ya que lo único que se pretende es transmitir una información objetiva y completa.

El gabinete de prensa del Ayuntamiento de Jerez, como bien se ha expuesto, ante los criterios de selección de los temas a tratar suelen ser *“un híbrido entre la gestión municipal, la gestión política y el interés público. No debe ser partidista (...) En el gabinete somos neutros, somos una institución pública”* [MGC01].

Otra característica de este modelo de RRPP, es que la información que la organización lanza al exterior queda en el aire sin prestar atención y/o comprobar si ha llegado correctamente o si fue comprendida por el receptor. Esta cuestión también se refleja en el gabinete de prensa del Ayuntamiento de Jerez, ya que no tiene establecidos métodos para evaluar los resultados de las campañas, y se dedica, en mayor medida, a atender las relaciones con los medios de comunicación locales. Según la informante MGC01, el gabinete de prensa es *“un intermediario entre el Ayuntamiento y los medios de comunicación, los cuales hacen llegar nuestros mensajes a todos los ciudadanos”*. Por tanto, se puede interpretar que la información que se emite al exterior emerge del gabinete de prensa, y por extensión, de la

administración local; es lineal y unidireccional, ya que la relación entre la organización y el público se produce en un solo sentido, tal como se apunta en el modelo de Información Pública de Grunig, donde se atiende más a la acción de decir y hablar que a la de escuchar. Hay una fuente que emite información y otras -públicos externos- que la reciben. Asimismo, en este modelo comunicativo no se establece una retroalimentación, no hay reciprocidad ni existe el diálogo directo entre ambas partes, ya que la relación entre entidad y público no es por igual, ni equilibrada, tal como se refleja en los resultados obtenidos en esta investigación.

## **8. Conclusiones**

1. En su conjunto, en el gabinete de prensa del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, no se considera por igual la comunicación interna y la comunicación externa. Por lo que la comunicación municipal, en su conjunto, no posee una unidad coherente.
2. Dicho gabinete, no tiene establecido un plan de estratégico de comunicación interna. Una posible causa radica en el déficit formativo de algunos de los miembros del mismo, ya que no aportaron noción alguna respecto a qué entendían por comunicación interna; y tal vez, por falta de voluntad política.
3. La asesora de comunicación del Ayuntamiento de Jerez, realiza algunas funciones de directora de comunicación (*Dircom*); solo dirige y coordina la comunicación externa. Y, según los informantes, su función principal es la del asesoramiento a los miembros del equipo de gobierno y, con ello, trata de asegurar una imagen positiva de la corporación municipal.
4. La función principal que desempeña el mencionado gabinete, es la de mediar entre gobernantes municipales y los medios de comunicación locales, ya que éstos hacen llegar a la población la información que emite el gobierno municipal.

5. En función de lo anterior, se establece la estrategia de comunicación externa de tal gabinete, que, aún no constando por escrito, se fundamenta en sus relaciones con los medios de comunicación local y facilitando vías de acceso y herramientas de comunicación al público externo.
6. El gabinete de prensa no cubre por igual las necesidades comunicativas de sus públicos externos, toda vez que focaliza su atención en los medios de comunicación local. Tal vez por esta razón, éstos medios se atribuyen que son “una herramienta” de comunicación de la propia administración pública local.
7. Esto supone, en la práctica, que, por lo general, la población obtiene información del ayuntamiento a través de los medios de comunicación local, además de su página web. No obstante, los miembros de la población interpelados se sienten más satisfechos respecto a la atención de sus necesidades informativas, a través de la Oficina de Atención al Ciudadano y del Servicio de Información 010. Sin embargo, estos servicios no tienen relación alguna con el gabinete de prensa.

## **9. Bibliografía y webgrafía**

- Almansa Martínez, Ana (2005). Relaciones públicas y gabinetes de comunicación. *Análisi. Quaderns de comunicació i cultura. Relacions Públiques*; 32: 117- 32.
- Almansa Martínez, Ana (2006). Gabinetes de Comunicación. Estudio sobre su presencia en las organizaciones. *Análisi. Quaderns de comunicació i cultura. Relacions Públiques*; 34: 223-237.
- Almansa Martínez, Ana (2010): Marco conceptual de los gabinetes de comunicación. En: *Actas - II Congreso Internacional Latina de Comunicación Social*. Tenerife: Universidad La Laguna: 1–19.
- Álvarez, Tomás. Caballero, Mercedes (1997): *Vendedores de imagen. Los retos de los nuevos gabinetes de comunicación*. Barcelona: Paidós.

- Amezcua, Manuel. Gálvez Toro, Alberto. (2002) Los modos de análisis en investigación cualitativa en salud: perspectiva crítica y reflexiones en voz alta. *Rev Esp Salud Pública*; 76: 423-436.
- Arceo Vacas, José Luis. (2004): *Las relaciones públicas en España*. Madrid: McGrawHill.
- Avellaneda, Pau (2009). La investigación cualitativa en el estudio de las relaciones entre movilidad cotidiana y pobreza en el contexto latinoamericano. Un caso aplicado en la Lima metropolitana. *Rev. Doc. Anal. Geogr.* 55: 57-76. Documento disponible en: <http://ddd.uab.cat/pub/dag/02121573n55p57.pdf>. [Consultado el 15 de mayo de 2011].
- Azpurua, Fernando. (2005) La Escuela de Chicago. Sus aportes para la investigación en ciencias sociales. *SAPIENS. Dic. 2005; 6(2):* 25-36. Documento disponible en: [http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1317-58152005000200003&lng=es&nrm=iso](http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1317-58152005000200003&lng=es&nrm=iso). [Consultado el 20 de mayo de 2011].
- Blumer, Herbert. (1982): *El Interaccionismo Simbólico: perspectiva y método*. Barcelona: Hora.
- Camacho Markina, Idoia (2001). Comunicación institucional. Funciones de los gabinetes de comunicación en la administración local. *Revista Latina de Comunicación Social, Vol. 4 (44)*. Tenerife: Universidad La Laguna. Documento disponible en: <http://www.ull.es/publicaciones/latina/2001/latina44septiembre/4403camacho.htm>. [Consultado el 12 de enero de 2011].
- Canel Crespo, Maria José (2005). *Recuperar al hombre formulando con él la comunicación política. Una propuesta desde el Interaccionismo Simbólico*. *Fisec-Estrategias*, I (2). Documento disponible en: [http://www.fisec-estrategias.com.ar/2/fec\\_02\\_pon\\_canel.pdf](http://www.fisec-estrategias.com.ar/2/fec_02_pon_canel.pdf). [Consultado el 23 de abril de 2011].
- Canel Crespo, Maria José (2007): *Comunicación de las instituciones públicas*. Madrid: Tecnos.
- Cárdenas Rica, M<sup>a</sup> Luisa (1999). Profesionalización de los gabinetes de prensa municipales. *Revista Latina de Comunicación Social; 15*. Tenerife: Universidad La Laguna. Tenerife. Documento disponible en: <http://www.ull.es/publicaciones/latina/a1999c/117luisa.htm>. [Consultado el 21 de enero de 2011].

- Castillo Esparcia, Antonio (2004). Investigación sobre la evolución histórica de las relaciones públicas. *Revista Historia y Comunicación social*; 9: 43–62.
- Cutlip, S. Center, A. (2001). *Relaciones públicas eficaces*. Barcelona: Gestión 2000.
- De la Cuesta Benjumea, Carmen. (2004) Construir un mundo para el cuidado. Un estudio cualitativo de pacientes con demencia. *Rev. Rol Enferm*, 27(12): 51-59.
- Díez de Castro, Enrique Carlos. Martín Armario, Enrique. Sánchez Franco, Manuel Jesús (2002). *Comunicaciones de marketing. Planificación y control*. Madrid: Pirámide.
- García Orosa, Berta (2005). *Los altavoces de la actualidad. Radiografía de los gabinetes de comunicación*. Madrid: Netbiblo.
- González López, Luis. (2004) *La comunicación humana como interacción simbólica*. Documento disponible en: <http://www.ucaldas.edu.co/programas/tsocial/luicom.html>. [Consultado el 27 de abril de 2011].
- Guerrero Serón, Carlos (2002). *Los medios y sus audiencias. Métodos y técnicas de investigación*. Sevilla: Mergablum.
- Hammersley, Martyn. Atkinson, Paul. (1983) *Etnografía. Métodos de investigación*. Barcelona: Paidós [2001; 2ª edición revisada y ampliada].
- Larrañaga Zubizarreta, Jose (2005). Aproximaciones a la política en los ayuntamientos de la CAV. *Mediatika*; 11: 135–150.
- León Vergara, Reyes [sin fecha] (consultado en 2011). Las relaciones públicas en la administración local: los gabinetes de comunicación. RRPPnet Portal de relaciones públicas. Documento disponible en: <http://www.rrppnet.com.ar/gabinetes%20de%20comunicacion.htm> [Consultado el 19 de enero de 2011].
- Mead, George H. (1973) *Espíritu, persona y sociedad*. Barcelona: Paidós [Edición de 1999].
- Mella, Orlando (1998). Naturaleza y orientaciones teórico–metodológicas de la investigación cualitativa. *Santiago: CIDE*. Disponible en: [http://www.aristidesvara.com/metodologia/disenos/metodo\\_cualitativo/invescualitativa\\_aristidesvara.pdf](http://www.aristidesvara.com/metodologia/disenos/metodo_cualitativo/invescualitativa_aristidesvara.pdf). [Consultado el 20 de mayo de 2011].

- Mondragón Ruiz de Lezana, Jaione (2005). Nuevos instrumentos de gestión pública y participación ciudadana. *Mediatika; 11: 11-21.*
- Nabaskues Pérez, Iker (2005). La participación ciudadana en el Ayuntamiento y las nuevas tecnologías. *Mediatika; 11: 35-42.*
- Pacheco Borrella, Germán (2010). *La construcción social enfermo mental.* [Tesis doctoral]. Alicante: Universidad de Alicante (en prensa).
- Piñuel Raigada, José L. (1997). *Teoría de la comunicación y gestión de las organizaciones.* Madrid: Síntesis.
- Puig, Toni (2003). *La comunicación cómplice con los ciudadanos. Somos una marca de servicios pública con propuestas innovadoras y un estilo entusiasta.* Barcelona: Paidós [Paidós Comunicación, 148]
- Puig de la Bellacasa, Borja. (2004). *Presentación.* En Arceos Vacas, Jose Luis (coord.) *Las Relaciones Públicas en España.* Madrid: McGraw- Hill-Interamericana. Pág. vii.
- Ramírez, Txema (1995): *Gabinete de comunicación. Funciones, disfunciones e incidencia.* Barcelona: Bosch Casa Editorial.
- Sabés Turmo, Fernando. Verón Lassa, Juan José (2008). La gestión de la información en la administración local. Sevilla: *Comunicación social. Colección periodística, 26.*
- Sabino, Carlos (1992). *El proceso de investigación.* Caracas: Panapo. Documento disponible en: <http://metodoinvestigacion.wordpress.com/2008/02/25/el-proceso-de-investigacion-carlos-sabino/>. [Consultado el 23 de mayo de 2011].
- Soler Pujals, Pere y Fernández Gómez, Betsaida (2010). La Grounded Theory y la investigación cualitativa en comunicación y marketing. *Revista Icono 14, 8(2): 203–213.*
- Schutz, Alfred (1962). *El problema de la realidad social. Escritos I.* Buenos Aires: Amorrurtu [Edición 2003].
- Schutz, Alfred (1964). *Estudios sobre teoría social. Escritos II.* Buenos Aires: Amorrurtu, [Edición 2003].
- Strauss, Anselm. Corbin, Juliet. (2002) *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada.* Bogotá: Contus-Editorial Universidad de Antioquia.

- Taylor, Steve J. Bogdan, Robert (1984) *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona: Paidós [Edición 2002].
- Watzlawick, P. Beavin, JH. Jackson, DD. (1967). *Teoría de la comunicación humana*. Barcelona: Herder [Edición, 1983].

**La reputación de las organizaciones públicas: el caso del Consejo de Seguridad Nuclear (CSN), organismo regulador español**  
**Trabajo Fin de Máster (TFM)**

**Universidad Complutense de Madrid**  
**Facultad de Ciencias de la Información**  
**Departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad II**  
**Máster en Comunicación de las Organizaciones**



Autor: David Redoli Morchón  
[dredoli@hotmail.com](mailto:dredoli@hotmail.com)  
(616 937 625)

Directora: Dra. María José Canel  
[mjcanel@ucm.es](mailto:mjcanel@ucm.es)  
Madrid  
Septiembre 2013

## **Resumen**

Este trabajo de investigación examina cómo construir la reputación de una organización del sector público. Más concretamente, se centra en analizar los organismos reguladores de riesgos, refiriéndose al caso de un organismo regulador español de seguridad nuclear y radiológica: el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN).

El objetivo de este estudio es explorar el tipo de perfil de directivo público que procede para organismos reguladores tales como el Consejo de Seguridad Nuclear, como parte del proceso de profesionalización de los directivos con amplios conocimientos de comunicación pública.

Para desarrollar el trabajo, realizo una aproximación teórica al concepto de reputación (tanto en el sector privado como en el sector público), indago sobre la naturaleza y la evolución de los organismos reguladores y exploro en detalle el caso del Consejo de Seguridad Nuclear, llevando a cabo una investigación cualitativa (mediante entrevistas en profundidad a altos cargos del CSN) para corroborar esta hipótesis: *el "nuevo directivo público" en las instituciones reguladoras, con amplios conocimientos de comunicación pública, es el elemento fundamental para construir la buena reputación de un organismo regulador de riesgos, ya que de la toma de decisiones y de la gestión de la comunicación de las mismas dependen tanto la percepción como la experimentación de las variables reputacionales de la neutralidad, la independencia, la credibilidad y la transparencia.*

## **Abstract**

*This research examines how to build up the reputation of a public sector organization. More specifically, the analysis focuses on risk regulators, referring to the case of a Spanish regulator of nuclear and radiation safety : the Nuclear Safety Council (CSN).*

*The goal of this study is to explore the nature of public management profile adapted to regulatory agencies such as the Nuclear Safety Council (as part of the process of professionalization of managers with extensive knowledge of public communication).*

*To develop the work , I perform a theoretical approach to the concept of reputation (both in the private sector and the public sector), I inquire about the nature and evolution of regulatory bodies and explore in detail the case of the Nuclear Safety Council, taking out qualitative research (in-depth interviews) to corroborate this hypothesis : the "new public management " in regulatory institutions, with extensive knowledge of public communication, is the key element to build up a good reputation, based on the perception and experimentation of the reputational variables of neutrality, independence, credibility and transparency.*

**Palabras Clave:** Reputación - sector público - comunicación pública - organismo regulador - credibilidad - nuevo directivo público.

**Key Words:** Reputation – Public Sector – Public Communication – Regulatory Body – Credibility – New Public Manager

## Índice

1. <b>Introducción</b>	<b>278</b>
2. <b>Objetivos</b>	<b>279</b>
3. <b>Marco teórico</b>	<b>280</b>
4. <b>Hipótesis</b>	<b>303</b>
5. <b>Metodología</b>	<b>305</b>
6. <b>Resultados</b>	<b>309</b>
7. <b>Discusión</b>	<b>313</b>
8. <b>Conclusiones</b>	<b>317</b>
9. <b>Bibliografía y webgrafía</b>	<b>323</b>

### 1. Introducción

Este trabajo de investigación explora los mecanismos y los elementos que permiten construir la reputación positiva de unos entes públicos, los organismos reguladores, esenciales para la provisión de un intangible clave para la vida social: la seguridad. Y, más concretamente, me centro en el caso de una institución española: el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN).

Dos de las principales motivaciones que impulsaron este trabajo fueron, por un lado, estudiar un campo poco analizado desde las ciencias sociales (la reputación institucional) y, por otro lado, examinar una institución que no ha sido estudiada desde el punto de vista de la comunicación pública (el CSN). Como preciso en páginas posteriores, la literatura especializada sobre esta temática es escasa y los datos empíricos que podrían permitir el abordaje sistemático y comparado del problema son casi inexistentes. De esta forma, este trabajo busca aportar nuevos elementos que faciliten el análisis de la reputación en instituciones públicas específicas (como los organismos reguladores), a la vez que pretende generar y aportar datos originales, previamente no disponibles.

Un segundo aspecto a destacar en torno al interés y a la pertinencia del tema, es la importancia que tiene la reputación en un organismo regulador de la seguridad nuclear y radiológica tras los accidentes de centrales nucleares como *Three Main Island* (Estados Unidos), *Chernobil* (Ucrania) y *Fukushima* (Japón).

Por su propia naturaleza, el Consejo de Seguridad Nuclear se constituye en un ente tremendamente técnico y muy especializado en la gestión del riesgo, en cuyo caso, valores como la confianza, la neutralidad, la independencia y la credibilidad constituyen los pilares esenciales para su legítimo funcionamiento.

## **2. Objetivos**

La hipótesis principal que se busca contrastar en esta investigación es la siguiente: *el “nuevo directivo público” en las instituciones reguladoras, con amplios conocimientos de comunicación pública, es el elemento fundamental para construir la buena reputación de un organismo regulador de riesgos, ya que de la toma de decisiones y de la gestión de la comunicación de las mismas dependen tanto la percepción como la experimentación de las variables reputacionales de la neutralidad, la independencia, la credibilidad y la transparencia.*

El abordaje teórico conceptual de la investigación ha sido llevado a cabo teniendo como referencia la literatura sobre comunicación de intangibles en el sector público, un área necesariamente multidisciplinar que ha de contar con planteamientos, enfoques y conceptos de la comunicación política, la comunicación corporativa, la comunicación estratégica y las relaciones públicas. Más específicamente, se estudian aquí tres conceptos principales: la reputación, la legitimidad y la regulación; términos que constituyen la base del problema aquí analizado. De esta manera, realizo una aproximación teórica al concepto de reputación aplicado tanto al sector privado como al sector público, indago sobre la naturaleza y la evolución de los organismos reguladores y exploro el caso del Consejo de Seguridad Nuclear. Asimismo, me baso en el paradigma complejo, el cual analiza las sociedades actuales en torno al conflicto, de manera tal que considera que la desconfianza entre las personas y

entre las instituciones constituye parte de la realidad social en que estos actores se desenvuelven.

En cuanto a la metodología utilizada, diseñé una investigación cualitativa mediante la realización de entrevistas estandarizadas abiertas a altos cargos y a ex altos cargos del CSN, con un objetivo: constatar si comparten (o no) una visión común sobre los elementos más importantes necesarios para construir una reputación positiva de la institución.

De igual forma, además de artículos académicos e investigaciones sociológicas disponibles, también utilicé documentos emitidos por el CSN, y de otras instituciones internacionales como, por ejemplo, el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) o la Unión Europea. Además, recurrí a artículos de prensa actuales, que me permitieron, además de recoger datos, mostrar diferentes puntos de vista sobre la comunicación pública, la reputación corporativa y la legitimidad de los organismos reguladores. Por último, llevé a cabo una exhaustiva revisión bibliográfica de la comunicación política (como, por ejemplo, Canel, Mazzoleni, Arroyo o Dader; en el ámbito más específico de la comunicación corporativa sobresalen los estudios de Charles J. Fombrun o Justo Villafaña. En el de la reputación corporativa e institucional resultaron de gran relevancia las investigaciones de Manto Gotsi, Vilma Luoma-aho, Kent Walker y Graham Dowling, entre otros. Desde el punto de vista de la regulación son notables los trabajos de Robert Baldwin, Christopher Hood y Enrique Saravia; y finalmente, desde la sociología fueron fundamentales los estudios sobre confianza, comunicación y poder de Manuel Castells, de Francis Fukuyama y de Niklas Luhmann, entre otros). Sirvan estas referencias sólo como breve apunte que refleja el carácter multidisciplinar con que he tenido que abordar el presente trabajo.

### **3. Breve planteamiento del marco teórico**

#### **3.1. El desarrollo del concepto de reputación**

Baste un dato para subrayar la importancia del concepto reputación en las sociedades del siglo XXI. Si en septiembre de 2013 introducimos la palabra “reputación” (en castellano) en

el buscador de Google, obtenemos más de 52.000.000 resultados. Pero si la búsqueda la hacemos en inglés, obtendremos la cifra de 359.000.000<sup>1</sup>

De acuerdo a la vigésimo segunda edición del *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española, existen dos acepciones para el concepto “reputar”: el primero, “juzgar o hacer concepto del estado o calidad de alguien o algo”. Y, el segundo, “apreciar o estimar el mérito”. Ambas definiciones aluden a una percepción que es sobre atributos y que refieren algo intangible pero reconocible, de algo o de alguien. Igualmente, el Diccionario establece dos acepciones distintas para la palabra “reputación. Por un lado la reconoce como una “opinión o consideración en que se tiene a alguien o algo”, y, por otro, la describe como el “prestigio o estima en que son tenidos alguien o algo”. En ambos casos, como puede apreciarse, ambas definiciones identifican algo en común: la apreciación de un (o unos) tercero (o terceros) sobre un objeto social.

Sin embargo, también contienen una diferencia fundamental: mientras en la primera acepción es neutra (habla de opinión o consideración, sin precisar nada más), la segunda se refiere a una opinión positiva sobre alguien o algo. Aparecen dos acepciones, una neutra y otra positiva, pero no hay una tercera negativa. ¿Por qué es así, si el concepto “mala reputación” está sobradamente instalado en el lenguaje cotidiano, dando lugar también a una “negativa reputación”? (Walker, 2010).

Este fenómeno tiene que ver con el hecho de que el concepto “reputación” ha tenido una notable y muy dinámica evolución a lo largo del tiempo (Carmeli y Tishler, 2005). Ha sido un término de contornos algo borrosos, llegando a constituirse como un ambiguo sinónimo de palabras como, por ejemplo, “identidad” o “imagen” (Barnett et al, 2006: 29).

Por este motivo, no es escasa la literatura académica que, especialmente en las últimas décadas, ha indagado sobre los alcances (y los límites) del término “reputación”, aplicado tanto al sector privado (las corporaciones) como al sector público (las administraciones

---

<sup>1</sup> Para contextualizar estas cifras, baste un ejemplo: si introducimos la palabra “Rolling Stones”, el nombre de una de las más famosas y míticas bandas de rock de todos los tiempos, los resultados se limitan a poco más de 74 millones de enlaces detectados por Google.

públicas y sus instituciones), aunque este último en menor medida por ser un ámbito de estudio más novedoso (Luoma-aho, 2008).

Autores como Gotsi y Wilson (2001), Carmeli y Tishler (2005) o Walker (2010) han analizado el concepto de reputación, llegando a conclusiones similares: se trata de un concepto muy relevante para cualquier organización tanto del sector público como del sector privado, pero no hay un consenso claro sobre qué es y cómo se construye en el tiempo la reputación en las instituciones, públicas o privadas.

Esto se debe a que, dependiendo del ángulo académico al que nos aproximemos al concepto de reputación, puede referirse a una identidad organizacional (Olins, 1989), a factores intangibles (Porter, 2002; Teece, Pisano y Shuen, 1997), a una conducta organizacional (Jones, 1996), a cuestiones gerenciales (OCDE, 2009) o a la posición estratégica de una compañía en una red determinada (Shrum y Wuthnow, 1988), por ejemplo.

Igualmente, otra de las cuestiones clave en la investigación sobre reputación es si se trata de un constructo puramente perceptual (es decir, dependiente de las percepciones que tienen los *stakeholders*), si es netamente experiencial (comprobable y verificable mediante las actuaciones de la compañía, es decir, de los productos y servicios que ofrece) o bien si es una mezcla de lo que se percibe y de lo que se experimenta (Canel y Sanders, 2010: 28).

No me detendré en analizar las diferentes aproximaciones al concepto de reputación, que pivota, fundamentalmente, en las distinciones existentes entre “identidad corporativa”, “imagen corporativa” y “reputación corporativa” (Barnett, Jermier y Lafferty, 2006).

Es importante precisar, antes de hablar de reputación en el sector público, que la reputación organizacional tiene sus orígenes en el ámbito corporativo, emergiendo con fuerza en los años setenta, con la irrupción del *management* empresarial y la gestión de la calidad de los procesos y de los productos. Y, desde entonces, ha ido cobrando cada vez más fuerza (Dowling, 2002; Villafañe, 2006; Martín de Castro, 2008). Por eso considero importante hacer una breve aproximación inicial al concepto de reputación corporativa.

Según el doctor José Aguilar López, “reputación corporativa es el crédito de confianza del que una organización dispone en el mercado en el que opera [...] para que una empresa haga negocios es preciso que inspire confianza. Sin credibilidad, todas las ofertas por ventajosas que parezcan, son percibidas con escepticismo o sospecha. Las operaciones mercantiles exigen que los actores sepan a qué atenerse y puedan depositar unas expectativas razonables en el cumplimiento de los compromisos mutuos. Una empresa con reputación es la que se ha ganado la fama de cumplir lo que promete” (Alcalá, 2007: 20).

Y el profesor Javier Fernández Aguado, por su parte, la define así: “se trata del prestigio consolidado y fundamentado que una entidad logra ante todos sus stakeholders. Ese crédito debe estar cimentado en la respuesta acabada y pertinente tanto técnica como ética de los compromisos asumidos por la entidad y cada uno de sus componentes por lo que se refiere, esencialmente, a los fines de la institución” (Alcalá, 2007: 26).

Tradicionalmente, el estudio de la reputación se ha llevado a cabo a través de numerosos planteamientos teóricos, como, por ejemplo, la teoría de la señalización (Basdeo et al., 2006), la teoría de los *stakeholders* (Cable y Graham, 2000), la teoría de la identidad social (Milgron y Roberts, 1982) o la teoría de la cognición social (Rhee y Haunschild, 2006). No obstante, predominan tres modelos teóricos (Walker, 2010):

- 1) La teoría institucional, que estudia la reputación refiriéndola al apoyo cultural y social que una compañía recibe en su contexto institucional.
- 2) La teoría de la señalización, que estudia cómo se construye la reputación sobre las imágenes que la organización proyecta en su sociedad.
- 3) La teoría basada en los recursos, que estudia la reputación desde la perspectiva de los beneficios económicos y de las ventajas que genera.

En cualquier caso, ninguna de estas aproximaciones aporta una visión holística del concepto, abundando los académicos que estudian la reputación de manera transversal, centrándose en aspectos concretos del término (sus externalidades o cómo se adquiere, por ejemplo). Autores como Caminity (1992), Selnes (1994), Nachum (1996), Deephouse (2000), Dowling (2002) o De Quevedo et al. (2005), entre otros, han analizado los beneficios de una

reputación organizacional positiva, descubriendo que proporciona ventajas competitivas, que genera retornos económicos, que es un indicador de calidad, que refuerza el compromiso de los trabajadores con sus tareas, que reduce los efectos de una crisis, que facilita el liderazgo y que atrae inversiones, por ejemplo.

María José Canel (2013) compila los rasgos que caracterizan la reputación: se apoya en percepciones, que pueden ser negativas, neutras o positivas; la reputación versa sobre unos atributos, rasgos o características que se le atribuyen a la organización; la reputación tiene un carácter agregado, es decir, es un valor que compila los diferentes datos obtenidos de los diferentes grupos; la reputación es el resultado de la actuación de la institución ante sus diferentes públicos a lo largo de un tiempo determinado; la reputación tiene un carácter competitivo, ya que se consigue en un contexto de organizaciones similares; la reputación es la capacidad de comunicar correctamente los atributos positivos y las fortalezas de la institución; y, por último, la reputación es el resultado de las consistencias o inconsistencias que hay entre la comunicación de una organización y lo que los ciudadanos perciben sobre ella.

Tomando como fuente a diferentes autores sostendré que la reputación se basa, fundamentalmente, en percepciones y/o experiencias sobre una compañía o institución (Walker, 2010; Gotsi y Wilson, 2001), que es un concepto dinámico que conlleva tiempo, decisiones, recursos y estrategias para ser construido (Fombrun y Van Riel, 2007), que sirve para cimentar relaciones estables en el tiempo (Walker, 2010), que genera una identidad distintiva (King y Whetten, 2008) y que es el resultado de numerosas visiones procedentes de diferentes *stakeholders* (Barnett, 2006).

Según el *Global Awareness Tracking de Accenture* (2005), la reputación corporativa se constituyó, a mediados de la pasada década, como la tercera preocupación para el 61% de los altos directivos empresariales entrevistados, sólo superada por la salud de la economía global (75%) y por los problemas relacionados con la competencia (71%) (Villafañe, s/f).

Igualmente, la *Economist Intelligence Survey Unit* (2004), llevada a cabo por la multinacional PricewaterhouseCoopers, desveló que el 'riesgo reputacional' es la primera amenaza que

identifican los directivos financieros a la hora de analizar los mercados (entre un total de once riesgos analizados). El riesgo reputacional fue considerado por el 34% de los responsables de entidades financieras de todo el mundo como la mayor amenaza y por un 41% como una amenaza grave (Villafañe, s/f).

Teniendo esto en cuenta, sugiero que el valor de la reputación continúa creciendo por la emergencia de una nueva racionalidad empresarial (no exclusivamente centrada en los beneficios) y por la revalorización de los intangibles empresariales<sup>2</sup> teniendo en cuenta que la reputación nace, fundamentalmente, de la valoración que los *stakeholders* hacen del comportamiento de una empresa.

Así, en pleno siglo XXI una empresa debe integrar en su quehacer no sólo las variables “fuertes” del *management* (resultados económicos, calidad de la oferta comercial, innovación e internacionalización, etc.), sino, también, las llamadas “débiles” (calidad laboral, ética empresarial, responsabilidad corporativa, etc.), puesto que el éxito empresarial (y la lógica de la reputación) depende, cada vez más, del equilibrio entre el balance económico, el social y el medioambiental (Villafañe, 2006); un cálculo en el que, inevitablemente, entran tanto los factores productivos clásicos (mano de obra, bienes de equipo, instalaciones, etc.) como los factores productivos intangibles (la comunicación, la marca, los derechos de autor, etc.).

Tal y como subraya Peter Hill (1999), que ha investigado las clasificaciones de los bienes económicos proporcionadas a lo largo de la historia por autores como Adam Smith en 1776, Jean-Baptiste Say en 1803, Nassau Senior en 1863, John Stuart Mill en 1848, Alfred Marshall en 1890 o J. R. Hicks en 1942, se puede establecer una taxonomía entre bienes tangibles, bienes intangibles y servicios, distinguiéndolos de esta manera:

---

<sup>2</sup> Los “intangibles empresariales”, de acuerdo al informe anual *La comunicación empresarial y la gestión de los intangibles en España y Latinoamérica*, son aquellos activos que producen beneficios similares a los que producen los bienes de uso o de renta y que no se materializan físicamente. Su capacidad de servicio no se agota ni se consume en el corto plazo y, mientras se usan, no se transforman en otros bienes ni están destinados directamente a su venta. Los activos intangibles pueden ser, por ejemplo, las marcas, la identidad corporativa, la comunicación institucional, la imagen, el reconocimiento de los *stakeholders* y la reputación de una organización; el conocimiento comercial, operativo, científico o tecnológico, la propiedad intelectual, las patentes y los derechos de comercialización; las licencias, las concesiones y los derechos de autor; la cartera de clientes y la forma de relacionarse con ellos, etc. (Villafañe y Canel, 2012).

- 1) Bienes, con existencia física concreta (que pueden necesitar de un proceso de producción -como un coche-, o no -como un depósito de minerales-).
- 2) El proceso de producción de bienes.
- 3) Bienes intangibles (como, por ejemplo, la fórmula para un nuevo fármaco, un discurso, una ley, un programa informático o una canción).
- 4) Servicios (que implican una relación entre productor y consumidor, ya que necesitan que una unidad económica –la proveedora del servicio- tenga otra unidad económica demandante de ese servicio).

Siguiendo este esquema, cualquier empresa interesada en construir un proyecto de reputación positiva tendrá, ineluctablemente, que atender a cuidar los cuatro elementos de esa taxonomía para generar buenas experiencias con sus clientes, a quienes promete un bien o un servicio (una expectativa) dentro de un conjunto de percepciones, basadas en unos juicios y en unos valores (Barnett, Jermier y Lafferty, 2006). Se trata de un escenario en el que la “comunicación estratégica”, como planteamiento gerencial directivo, aparece como una herramienta clave para la construcción de la reputación corporativa (Canel y Sanders, 2010: 27).

El contexto ha evolucionado de tal manera que ya forma parte intrínseca de la comunicación corporativa el estudio de las dimensiones intangibles de las empresas (a la hora de gestionar su credibilidad y su reputación). Por eso, el “capital intelectual” (es decir, la diferencia entre el valor contable y la cantidad de dinero que alguien está dispuesto a pagar por ella) se erige como factor fundamental para incrementar el valor de cualquier organización (Canel, 2013: 1).

Ahora bien, llegados a este punto, surge una necesaria pregunta, ¿cómo se mide o se evalúa la reputación en el sector privado?

Una de las cuestiones clave tanto en la investigación como en la práctica es la de cómo medirla. La evaluación de la reputación corporativa contiene las mismas lógicas de medición que cualquier otro concepto social; es decir, es un concepto “operacionalizable”.

La “operacionalización” es el proceso de traducción de un concepto a observaciones, ya que la investigación empírica sólo es posible si los constructos utilizados tienen un referente observable. Así, términos como ideología o clase social, por ejemplo, pueden medirse para ser utilizados empíricamente (es decir, convertir, por ejemplo, el concepto “clase social” en dimensiones e indicadores mensurables como los ingresos, el nivel educativo, el precio de la vivienda habitada o el prestigio ocupacional). De esta manera, es posible extraer índices que nos dan medidas sobre conceptos procedentes de las Ciencias Sociales (Giner, Lamo de Espinosa y Torres, 1998: 545).

Existen varios índices de medición de la reputación dentro del sector privado, como, por ejemplo, el índice reputacional de Fombrun (basado en la Encuesta anual de las empresas más admiradas en Estados Unidos, que elabora la revista Fortune, pionera en realizar este tipo de *rankings* desde 1983)<sup>3</sup>. En cuanto a los *rankings* españoles, el pionero fue el Monitor Español de Reputación Corporativa (MERCO), que surgió en 2000 como una investigación universitaria en el seno de la cátedra del profesor Villafañe en la Universidad Complutense de Madrid y se materializa gracias al acuerdo entre Villafañe & Asociados, el Grupo Vocento y Análisis e Investigación. En 2001, el diario económico *Cinco Días* comenzó a publicar en España este instrumento de evaluación que mide la reputación de las empresas que operan en España.

Actualmente, de acuerdo a Marta Frechilla y Manuel Carrillo (2012), se elaboran seis *rankings*: las mejores empresas para trabajar (mercoPersonas), los líderes más prestigiosos

---

<sup>3</sup> Tal y como detallan Marta Frechilla y Manuel Carrillo (2012), “entre los *rankings* más conocidos están los realizados por publicaciones prestigiosas o también llamados *media ratings*, realizados a partir de encuestas a directivos y ejecutivos empresariales a partir de un cuadro de variables de reputación bastante diverso con los que elaboran índices que cuantifican el valor y el peso de cada una de las citadas variables. Entre ellos están los realizados por la revista americana *Fortune*, *Most Admired Companies*, o el que elaboran Fombrun y Shanley, quienes, además, añadieron otro factor: el comportamiento de las empresas a lo largo de los últimos años. En Europa está también presente el publicado por la revista *Management Today*, *The Britain’s Most Admired Companies*, y por el periódico económico *Financial Times*, *The Europe’s Respected Companies*. En Asia existe el *Review 200*. También aparecen los *ratings* de publicaciones especializadas referidas a públicos concretos, en los que valoran a las empresas en función de las ventajas que estas compañías ofrecen a dichos públicos. Por ejemplo, la revista *Fortune* en colaboración con el *Council on Economic Priorities* publica *The Best Companies for Gay Men and Lesbians* y *The Best Companies for Minorities*. También existen *The Best Companies for Working Mothers* o *The America’s 100 Best Corporate Citizens*. En tercer lugar están los monitores sociales, que utilizan las variables éticas y de responsabilidad social para analizar su comportamiento y proceder a su clasificación, como *Social Accountability 800* y *Domini 400 Social Index*. Por último, los *rankings* financieros, que dan mayor peso a los resultados económicos-financieros, como el *Standard & Poor’s Global 100* y el *Dow Jones Stoxx*”

(mercoLíderes), las 100 empresas más reputadas (mercoEmpresas), las mejores marcas financieras (mercoMarcasFinancieras), las empresas con mejor reputación comercial (Trackingmerco) y las mejores ciudades para vivir, trabajar, visitar, estudiar y hacer negocios (mercoCiudad).

Asimismo, en España, en 2002 se constituyó el Foro de la Reputación Corporativa, asociado, al *Reputation Institute* estadounidense. En un principio fueron cuatro los socios fundadores: el Grupo AGBAR (Aguas de Barcelona), el BBVA (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria), Repsol-YPF y Telefónica, sumándose posteriormente compañías como, por ejemplo, Ferrovial, Gas Natural, Iberdrola, Iberia, Renfe e Inditex. El Foro de la Reputación Corporativa, junto a otras instituciones como el Instituto de Estudios Intangibles, se integró en 2011 en la Fundación Corporate Excellence (Marta Frechilla y Manuel Carrillo, 2012).

Sin embargo, no hay unanimidad entre los expertos sobre la idoneidad de las evaluaciones de reputación corporativa. En este sentido, Justo Villafañe (2012), por ejemplo, es partidario de que la evaluación de la reputación se base en la opinión de los líderes empresariales y de los ejecutivos de las compañías que están involucrados en el devenir empresarial. Además, para que la evaluación sea más objetiva y fiable, debe complementarse con un estudio de verificación de los factores de los que depende la reputación corporativa (Villafañe, 2008).

Surgen, entonces, inevitables preguntas: ¿la reputación en el sector público entraña las mismas dificultades?, ¿es la reputación tan importante para el sector público como para el sector privado, un área fundamental de las democracias con economías mixtas de mercado?, ¿el concepto de reputación se maneja con las mismas lógicas tanto en las empresas como en las instituciones públicas?

Una vez referido el estado del estudio de la reputación en el sector privado, procedo a contextualizar el análisis de la reputación en el sector público, que es en el que operan los organismos reguladores de seguridad nuclear y radiológica.

### **3.2. El contexto comunicacional de las nuevas administraciones públicas**

En 2005 se podían contabilizar 88 democracias (de entre los 192 países miembros de la Organización de Naciones Unidas, que aglutina a todos los estados reconocidos en el mundo) (Martínez, 2006: 15). Sin embargo, no todas ellas se ciñen al tipo ideal de representación política, que, en esencia, se basaba tradicionalmente en la relación entre políticos (*decision-makers*), funcionarios (*policy-makers*) y la sociedad civil (los ciudadanos, organizados o no), los tres actores clave, según Linz y Stepan, del proceso democrático, que da lugar a lo que denominan “las cinco arenas de una democracia consolidada” (1996)<sup>4</sup>

No obstante, esa visión de la arena pública adolece de un grave sesgo: no reconoce explícitamente a un actor fundamental del espacio político, los medios de comunicación (Arroyo, 2012).

De hecho, en las democracias contemporáneas, uno de los pilares fundamentales sobre los que se produce la lucha por el poder, se gestiona el ejercicio del poder y se escenifica la representación del poder son los medios de comunicación, ya que nos encontramos inmersos en un espacio público en el que los *mass media* median y mediatizan entre el poder político (las instituciones) y los ciudadanos (Mazzoleni, 2010). Es lo que algunos autores han llamado las “mediocracias” (Swanson, 1995; Donsbach, 1995).

De acuerdo con Pierre Levy, el ecosistema mediático de las “mediocracias” se ha transformado hacia tres direcciones principalmente: la desterritorialización del carácter difuso de los medios con la emergencia del ciberespacio; la convergencia digital; y la proliferación de medios y canales alternativos (Levy, 2002: 38).

Ello ha tenido como consecuencia una nueva forma de gobernanza que algunos autores denominan como “capitalismo cognitivo”, para designar “un sistema cuya lógica del valor basada en la difusión del saber y la producción del conocimiento hoy disciplina y coloniza también sectores como la enseñanza, la producción cultural, la investigación y el desarrollo, la innovación tecnológica o, en general, la industria del entretenimiento en función de las

---

<sup>4</sup> Las “cinco arenas de una democracia consolidada” son las siguientes: la sociedad civil, la sociedad política, el imperio de la ley, la burocracia estatal y la sociedad económica (Linz y Stepan, 1996: 7-12).

necesidades expansivas del capitalismo postfordista y un modelo de integración mundial regido por interacciones y flujos de información constantes y acelerados entre países y el control y subsunción total de toda actividad social por el capital. Resultado de este *cercamiento* es la fragilidad del conocimiento como mercancía y el empobrecimiento de la función pública intelectual y de la comunicación y de la cultura en general; y, en consecuencia, la creciente dificultad de fundamentación de la crítica teórica y el diseño de alternativas democráticas al modelo dominante de estructura real de la información” (Sierra, 2008: 201-202).

Sin duda alguna, los medios en las sociedades industriales avanzadas tienen el poder de estructurar el sistema de significados, que es el sistema de referencia para la actuación de los individuos (Castells, 2009). Y, de hecho, así lo plantea el enfoque de la “construcción social de la realidad”, que ha subrayado la “capacidad de *framing*” de los medios de comunicación para articular la participación y la lucha política, es decir, para definir la “realidad política” (Mazzoleni, 2010: 191).

Ahora bien, ¿qué entendemos por “realidad política”? De acuerdo a autores como Kaid, Gerstlé y Sanders (1991: 12) existen tres categorías operativas para aclarar este concepto:

- 1) La realidad objetiva (los acontecimientos, personas y hechos concretos).
- 2) La realidad subjetiva (la realidad tal y como la perciben tanto actores como el público).
- 3) La realidad construida (los acontecimientos que se hacen visibles, perceptibles y que sólo “cobran vida” si son cubiertos –o descubiertos- por los medios de comunicación).

Es esta última categoría, la “realidad construida”, la que es producto directo del trabajo de los *news media*. Y la importancia de esta realidad construida en la esfera pública es de tal magnitud que algunos autores la consideran “más real” incluso que las realidades objetiva y subjetiva. Así, por ejemplo, David Schultz (2000) ha llegado a afirmar que el bombardeo de mensajes mediáticos que padecen los estadounidenses es tan enorme, que su realidad ha dejado de ser la que experimentan, para convertirse en lo que dicen haber visto u oído en la televisión, en la radio o en el cine.

Simplificando mucho, pero sin perder rigor conceptual, se puede afirmar que la creación de una realidad es sinónimo de “distorsión” de esa realidad (Vermeer, 1987; McQuail, 2000). Es el llamado *bias*, una distorsión implícita e inevitable de la realidad social generada por el propio proceso de creación de la realidad a través de los medios de comunicación.

Y sucede así por dos motivos: primero, porque los medios crean la realidad pública por el mero hecho de dirigir su atención sobre la realidad política e interpretarla de acuerdo a la concepción del mundo del profesional del medio de comunicación y de la línea editorial de su empresa. Y, segundo, porque los medios cubren, deliberada e intencionadamente, aquellas realidades políticas que les interesan, definidas por la línea editorial y por las motivaciones de cada empresa informativa (Mazzoleni, 2010: 192-193).

Los medios, al mediar y al mediatizar la realidad social, proporcionan a la opinión pública “enmarcados”, es decir, unas visiones determinadas del mundo, con unas ideas y con un lenguaje que le son propios. Así, propician la construcción, entre los ciudadanos, de “marcos”, es decir, de “estructuras mentales que conforman nuestro modo de ver el mundo. Como consecuencia de ello, conforman las metas que nos proponemos, los planes que hacemos, nuestra manera de actuar y aquello que cuenta como el resultado bueno o malo de nuestras acciones. En política nuestros marcos conforman nuestras políticas sociales y las instituciones que creamos para llevar a cabo dichas políticas” (Lakoff, 2007; 17)<sup>5</sup>.

Este escenario revela la magnitud del cambio de paradigma que ha ocurrido en la esfera pública. Una metamorfosis que afecta directamente a la manera de ejercer el poder público, hoy altamente expuesto, mediado y mediatizado por la prensa, la radio, la televisión e Internet, produciendo en nuestras sociedades lo que algunos autores han denominado como el “ciudadano global” (Escudero, 2005: 100-112).

Examinaré a continuación el impacto de este fenómeno en la reputación aplicada al sector público.

---

<sup>5</sup> Algunos recientes estudios, como el llevado a cabo por Luis Arroyo sobre el lenguaje y las ideas progresistas, dan cuenta del poder de los enmarcados y de los marcos (Arroyo, 2013).

### **3.3. La reputación en el sector público**

En el siglo XXI hablar de sector público, hablar de instituciones públicas, hablar de política, hablar de partidos políticos y hablar, en definitiva, del poder público, es hablar de un espacio público mediatizado, en el que los medios son el fundamento tanto de la comunicación ascendente como descendente entre los ciudadanos y el sistema político (Bennett y Entman, 2001: 5).

La política y el sector público, entendidos y ejercidos como se hizo hasta el siglo XX, parecen no ser ya tan eficaces, según algunos autores, para solucionar los problemas de los ciudadanos (Escudero 2005: 50-55; Arbós y Giner, 1996). Hoy en día, el ciudadano recibe estímulos afectivos y cognitivos, elabora sus opiniones y define sus actitudes en un ambiente comunicativo formado por los medios de comunicación, las redes informales y la comunicación que directamente procede del mundo político (Mazzoleni, 2010: 278).

Las fuentes de poder social (que son, en palabras de Manuel Castells, violencia y discurso, coacción y persuasión, dominación política y enmarcado cultural) no han cambiado demasiado a lo largo de los siglos, salvo en una cosa: hoy se circunscriben, ineluctablemente, en algún modelo de comunicación política<sup>6</sup>

A ese escenario hay que sumarle otro fenómeno: las relaciones de poder en el siglo XXI han variado en dos sentidos: por un lado, el poder se ha construido alrededor de la articulación entre lo global y lo local, y, por otro lado, está organizado principalmente en redes, no en unidades individuales. Así, dado que las redes son múltiples, las relaciones de poder son específicas de cada red, definiendo quién queda incluido y quién queda excluido de ellas (Castells, 2009: 81-82).

En el epicentro de estas lógicas no sólo están los ciudadanos y las grandes corporaciones privadas: también están las administraciones públicas. Unas administraciones públicas a las que se les plantean nuevos retos y desafíos.

---

<sup>6</sup> Los dos principales modelos de comunicación política son el modelo “propagandístico-dialógico” y el “modelo mediático” (Mazzoleni, 2010: 26-30).

De acuerdo al *Diccionario de Sociología* (Giner, Lamo de Espinosa y Torres, 1998: 12), la administración pública es “la organización que lleva a cabo la acción pública, esto es, a quien se encomienda el logro de los objetivos fijados por las instancias políticas”. El volumen alcanzado por el sector público (representa la mitad del PIB en los países de la Unión Europea y alrededor del 20% del empleo) y su incidencia en la vida cotidiana de los ciudadanos hacen que la provisión de bienes y de servicios públicos a los ciudadanos sea el factor clave para la legitimidad política de las administraciones públicas.

Pues bien, en sintonía con esta definición, y tal y como argumenta el profesor Agustín Ferraro (2009), una excesiva burocratización y cierta obsolescencia en las formas de gestión, de dirección y de liderazgo en las administraciones públicas, dificultan la buena gobernanza y desdibujan el rol del Estado en el contexto de la globalización. Un entorno en el que las instituciones públicas han de recurrir a “recursos discursivos y escénicos con una intensidad inconcebible en los tiempos anteriores a la era mediática” (Dader, 2008: 133).

¿Qué sucede, entonces, cuando los ciudadanos no perciben o no experimentan una buena provisión de bienes y servicios públicos por parte del Estado, ni una gestión eficaz y eficiente por parte de sus administraciones públicas? En esencia, ocurre lo mismo que le sucedería a cualquier organización que no cumpla con las expectativas en torno a ella: se pierde confianza en ella, pierde prestigio, pierde reputación (Luoma-aho, 2008).

#### **3.4. Las consecuencias de la globalización sobre el sector público**

El siglo XXI está marcado por la globalización económica y ha iniciado un orden social postmoderno que ya se conoce como “la sociedad del riesgo” (Beck, 2000), “la sociedad individualizada” (Bauman, 2007), o “la era de la información” (Castells, 2002).

En 2013, la Unión Europea se encuentra en un contexto social, anticipado a finales del siglo XX por autores como Daniel Bell, en su obra ya clásica *El advenimiento de la sociedad post-industrial* (2006 [1973]), Anthony Giddens, en su texto *Un mundo desbocado: los efectos de la globalización en nuestras vidas* (2000), o Alain Touraine, en *Crítica de la modernidad* (2000 [1992]).

Esos tres teóricos sociales vislumbraron una sociedad con un espacio público altamente incierto, poco previsible y lleno de riesgos para los ciudadanos, cada vez menos protegidos por las antiguas redes de provisión pública de bienes, propias del Estado. En síntesis, diagnosticaron el paso de los “valores materialistas tradicionales” (seguridad económica y social, garantizada esencialmente por las redes de protección estatal) hacia los “valores postmaterialistas” (más relacionados con la libertad individual y con la autorrealización personal) (Inglehart, 1997). Se trata, en esencia, de la sempiterna tensión existente entre el binomio clásico de “seguridad” versus “libertad” (Bauman, 2003).

En este contexto, la reputación de las administraciones públicas se muestra como un intangible clave para el mantenimiento de su legitimidad de ejercicio como proveedora de “libertades” (positivas y negativas) y de “seguridades” (físicas, jurídicas, económicas, ecológicas, sanitarias, energéticas, psicológicas, etc.). En consecuencia, son fundamentales su prestigio, su fiabilidad y su credibilidad ante sus *stakeholders* y ante los ciudadanos (Carmelliy Tishler, 2005).

Además, el intangible reputacional sirve para obtener “apoyos específicos” (es decir, apoyos a un aspecto, hacia unas políticas o hacia una acción concreta de una institución) o “apoyos difusos” de la opinión pública (es decir, una serie de actitudes favorables, genéricas, hacia una institución determinada) (Easton, 1965: 273).

De ellos, de los “apoyos específicos” y de los “apoyos difusos”, emanan tanto el “apoyo utilitario” de los ciudadanos a una institución (relacionado con lo que perciben como pérdidas o ganancias debidas al funcionamiento de esa institución) como el “apoyo afectivo” (un sentimiento emocional relacionado con la legitimidad empírica, percibida y experimentada, de la institución a la que nos referimos). Desde esta óptica, construir una reputación positiva en el sector público implica que las instituciones públicas realicen esfuerzos para producir una “movilización cognitiva” de la opinión pública, definida como “la capacidad de los individuos para recibir y procesar información concerniente al sistema [o a una institución], de forma que se generen actitudes favorables a su mantenimiento y conservación. La movilización cognitiva se basa, fundamentalmente, en información sobre el

funcionamiento del sistema [o de una institución], principalmente desde el punto de vista de los costes y los beneficios” (Closa, 1997: 79-84).

Desde el ámbito académico y profesional de la comunicación, y en un área de investigación que está en la intersección de la comunicación estratégica, la comunicación corporativa, el *management* del sector público, la sociología, la ciencia política y las relaciones públicas, la línea de investigación que mira a la gestión de la comunicación atendiendo a los intangibles (y muy especialmente a la construcción de la reputación) en la administración pública está adquiriendo mucha y renovada importancia (Canel y Sanders, 2010: 27-29).

La reputación en el sector público es una cuestión relativamente novedosa, emergente y aún poco investigada (Tyler, 2006); su desarrollo va por detrás del sector privado, algo que merece una mayor exploración de los estudiosos de este tema.

Las razones de esta diferencia son múltiples. Algunos autores apuntan al hecho de que el desarrollo democrático, unido a mejoras económicas, eleva las expectativas de los ciudadanos sobre las instituciones que financian con sus impuestos, empujándolas a medir y a conocer su reputación (Luoma-aho, 2008). Otros investigadores sostienen que en las últimas décadas el sector público se ha diversificado y crecido de tal manera, que la lucha por los recursos se ha recrudecido, de ahí el renovado valor de los intangibles reputacionales para seguir solicitando (y recibiendo) ingresos (Ferlie et al., 1996).

Sin embargo, estudios más recientes apuntan a que el interés por la reputación en el sector público está directamente relacionado con las consecuencias derivadas de la enorme crisis económica en la que se encuentra inmersa Occidente (Uslaner, 2010). Un ejemplo de esto lo aporta Joaquín Estefanía (2013): desde que entre 2007 y 2008 quebraran varios fondos de alto riesgo del banco de inversión Bear Stearns y la compañía Blackstone, y el décimo banco hipotecario americano, el American Home Mortgage, despidiera a toda su plantilla, los países más desarrollados del mundo iniciaron la que ya es la crisis más duradera del capitalismo, si se exceptúa a la Gran Depresión de los años treinta.

Proporciones crecientes de ciudadanos perciben y experimentan una falta de perspectivas sociales, una política de desigualdad creciente y de corrupción política. Aderezado, todo ello, con una escasa regulación preventiva y correctiva de los abusos financieros cometidos por muchas multinacionales, con una redistribución de la renta y de la riqueza cada vez menos equitativa, y con una dramática escasez de empleos (especialmente de la antigua clase media). Hoy el mercado laboral es percibido y experimentado con cierta inseguridad por parte de la mayoría de los trabajadores, quienes cada vez reciben salarios menos proporcionales a la calidad de su trabajo, en unas sociedades en que las que la movilidad social descendente<sup>7</sup> es evidente en casi todos los ámbitos: relaciones laborales, protección social, política fiscal, legislación medioambiental, regulación financiera, etcétera (Carville y Greenberg, 2012; Estefanía, 2013).

Todo ello ha conllevado una pérdida de confianza en las organizaciones públicas (las garantes de corregir las externalidades negativas de los mercados y de proporcionar, en economías mixtas de mercado, servicios públicos esenciales como, por ejemplo, la sanidad, la educación o las infraestructuras). La crisis económica ha provocado una crisis de confianza en el sector público, relacionada tanto con su falta de eficacia y de eficiencia como con la falta de integridad de quienes la conforman y la lideran (Uslaner, 2010).

Además, al contar con menos recursos (como consecuencia de la pérdida de ingresos derivada de la crisis económica), las administraciones públicas se ven empujadas a hacer más con menos, e incumplen en mayor grado las expectativas de los ciudadanos sobre los servicios (y la calidad de los mismos) que esperan de ellas. Y, por este motivo, las organizaciones públicas se ven impelidas a gestionar su reputación para demostrar no sólo su utilidad sino, también, su legitimidad de ejercicio (Canel, 2013).

Entendiendo por “Estado” la definición clásica de Max Weber (1993 [1922]), es decir, toda organización política en la que su personal administrativo detenta el monopolio de la fuerza

---

<sup>7</sup> En un sentido amplio, se entiende por “movilidad social”, el desplazamiento de los individuos por las posiciones sociales. Hay, por lo tanto, tantos tipos de movilidad como tipos de posiciones sociales. En sociología se suele distinguir entre movilidad vertical (ascendente y descendente) y movilidad horizontal (que a veces incluye la geográfica), así como entre movilidad inter-generacional (padres-hijos) e intra-generacional o de carrera) (Giner, Lamo de Espinosa y Torres, 1998: 507).

legítima (incluyendo el recurso a la violencia física) para la implementación de sus ordenamientos normativos, no vislumbramos una erosión del mismo. Hoy por hoy, el Estado sigue detentando nítidamente el monopolio de la violencia física legal y legítima. Desde esta óptica, el Estado no es más que una de las fuentes de poder de la sociedad.

Ahora bien, tomemos una definición más amplia de Estado, entendiendo que es aquel ente que incluye tres elementos: a) un conjunto de instituciones gestionadas por el propio personal del Estado; b) un territorio geográficamente delimitado sobre y en el que opera libre y soberanamente y en el que residen sus ciudadanos (sociedad); y, el monopolio del establecimiento de normas dentro de su territorio, creando una cultura política común compartida por sus habitantes (Hall y Ikenberry, 1993: 10-11).

Bajo esta aproximación teórica, el modelo de Estado heredado del siglo XX muestra claros síntomas de agotamiento, como consecuencia de los efectos de la globalización (cambios fundamentales en el “multilateralismo hegemónico” de Bretton Woods y en el orden internacional de posguerra), la redefinición del Estado de bienestar (*Welfare State vs Workfare State*), la precarización del mercado laboral, las constantes y rápidas revoluciones tecnológicas (Internet, tele-trabajos, inmediatez, *smarphones*, etc.), el aumento de las desigualdades sociales (traducido en la merma de las clases medias) o la complejidad de los flujos migratorios (Bauman, 2013). Son síntomas de agotamiento que se identifican tanto en el Estado como en las instituciones en las que se sustenta: las administraciones públicas.

En 2013 el Estado se encuentra desbordado por un mundo vertiginoso, en el que se percibe un cambio de paradigma en el que el autoridad política “es tan sólo una dimensión del poder, ya que las relaciones de poder se construyen en una interacción compleja entre diversas esferas de la actividad social” (Castells, 2009: 25).

Castells ha dibujado una robusta teoría de la comunicación y el poder, que abarca desde el poder en la sociedad red, hasta la comunicación en la era digital, las redes de mente y de poder, la política mediática y los movimientos sociales en el nuevo espacio público. En síntesis, el catedrático de sociología sostiene que el poder no puede reducirse al estado

tradicional<sup>8</sup> sino que debe relacionarse con el “nuevo estado red”, que se caracteriza por compartir la soberanía y la responsabilidad entre distintos estados y niveles de gobierno; la flexibilidad en los procedimientos de gobierno y una mayor diversidad de tiempos y espacios en la relación entre gobiernos y ciudadanos en comparación con el anterior estado-nación” (Castells, 2009: 70); un “estado-red” que enfrenta un evidente problema de coordinación en cinco niveles: organizativo, técnico, político, ideológico y geopolítico.

En definitiva, en esta revisión del contexto para analizar la reputación del sector público concluyo que se trata de un contexto en el que el Estado democrático pierde “poder” (en su acepción clásica, es decir, la sumisión de la voluntad de unos ciudadanos a las decisiones de otros ciudadanos, electos a través de las urnas en libre competencia para gobernar durante un tiempo determinado, bajo el imperio de la ley). Y pierde poder en beneficio de otros poderes como, por ejemplo, las grandes corporaciones o el mundo financiero (Estefanía, 2007: 185-187). En consecuencia, la credibilidad y la reputación de las instituciones de la democracia representativa han mermado (Luoma-aho, 2008).

No está de más recordar que la “administración pública” es la organización que lleva a cabo la acción pública, es decir, a quien se encomienda el logro de los objetivos establecidos por las instancias políticas (Giner, Lamo de Espinosa, Torres, 1998: 12)<sup>9</sup>

Una organización cuya razón de ser es su relación tanto con el Estado como con el Gobierno, ya que la administración pública forma parte del Estado, es decir, es una organización estatal estable y de carácter permanente que está al servicio de la ciudadanía, siguiendo las directrices que establece el Gobierno político de turno (es un órgano constitucional emanado de la mayoría parlamentaria resultante tras unas elecciones democráticas periódicamente convocadas) (Mann, 2011).

---

<sup>8</sup> Es decir, “a las instituciones de gobernanza de la sociedad y a sus organismos de representación política institucionalizados, y a la gestión y el control de la vida social”, es decir, el poder ejecutivo, legislativo, judicial, la administración pública, el ejército, los cuerpos de seguridad, los organismos reguladores y los partidos políticos, en los distintos niveles de gobierno: nacional, regional, local e internacional (Castells, 2009: 68).

<sup>9</sup> De acuerdo a María José Canel, “la administración pública tiene como razón de ser la provisión de algo que se necesita; tiene naturaleza social, es decir, quien lo necesita es la comunidad, y, por lo tanto, hace referencia a los problemas de la sociedad; tiene una estructura, un conjunto de órganos, sistema de gestión y personas que en ellos trabajan; refiere ‘movimiento’ por cuanto se trata del desarrollo de una actividad para el logro de un fin; el fin es el bien general, el bien común, la satisfacción de los intereses generales; se realiza a través de los servicios públicos; y la actividad está regulada en su estructura y funcionamiento” (Canel, 2013: 3).

### **3.5. Las singularidades del sector público para el análisis y gestión de su reputación**

Siguiendo a Canel (2013), y además de lo ya expuesto hasta aquí, identifico los siguientes elementos característicos (en exclusiva) del sector público (que lo hacen diferente del sector privado):

1) Todos los ciudadanos están bajo el amparo (y la legislación) de las administraciones públicas, mientras que en el sector privado existen los clientes que desean adquirir los productos ofertados por las empresas, bajo legislaciones específicas que afectan a esa transacción concreta y a esos actores.

2) El sector público tiene una exigencia de intangibilidad mayor que el sector privado, ya que tiene objetivos intangibles y provee servicios intangibles (como, por ejemplo, seguridad, justicia, educación o sanidad).

3) El sector público requiere de más exigencias de transparencia y de rendición de cuentas que el sector privado, al estar financiado con los impuestos de todos los ciudadanos, dentro de un contexto de lógicas democráticas (que obligan a dar información sobre la toma de decisiones y acerca de los resultados de las mismas).

4) El sector público debe evaluar el retorno que tienen sus actividades, para conocer tanto la eficacia como la eficiencia de su labor, sufragada por medio del dinero de los contribuyentes (recaudado por el Estado en forma de impuestos).

Bajo esos parámetros, podemos aseverar que los elementos que configuran la reputación de una institución pública son los mismos que he descrito en el primer capítulo de este trabajo:

a) una valoración, juicio o estima positiva o negativa que se hacen sobre ella; b) unos atributos que se le atribuyen a la organización de forma agregada –múltiples juicios de muchas personas, sostenidos a lo largo del tiempo; c) la adopción de un carácter comparativo; d) unos públicos que adviertan y que reconozcan a la organización; e) una comunicación que medie entre lo que dice una institución y lo que realmente hace, entre lo que se percibe de ella y lo que se experimenta (Canel, 2007; Canel, 2013).

Ahora bien, puesto que las instituciones públicas no tienen que competir en un mercado para captar clientes ni tienen otras organizaciones similares con las que establecer competencia (hay un solo Ministerio de Agricultura, un único Ayuntamiento de Zamora, una única Comunidad de Madrid, una sola Diputación de Valladolid, una sola Comisión Europea, un único Congreso de los Diputados y un único Consejo de Seguridad Nuclear, por poner algunos ejemplos)<sup>10</sup> ¿cómo conviene enfocar la construcción de la buena reputación de un organismo público, que goza de una sólida legitimidad de origen, con una identidad social y una identidad relacional definidas legalmente, donde, *a priori*, no hay necesidad de construir una identidad individualizadora positiva, como si existe, por el contrario, en el sector privado?

Para dar respuesta a esta pregunta considero necesario recurrir al concepto “legitimidad de ejercicio”.

### **3.6. La legitimidad y la administración pública**

La legitimidad es un concepto clave para los organismos públicos. La legitimidad de ejercicio se refiere a la adecuación de las instituciones públicas a los valores constitutivos de la identidad de las sociedades; es decir, a cómo es percibido y experimentado su desenvolvimiento, su actuación, la ejecución de sus atribuciones, su eficacia y su eficiencia (Habermas, 1975).

Es fácil por lo tanto comprender, desde esta perspectiva, el enorme impacto que las crisis económicas del capitalismo tardío tienen sobre las administraciones públicas (que pierden, como ya he expuesto, recursos, eficacia y eficiencia en su quehacer, es decir, ven mermada su legitimidad de desarrollo o su legitimidad de hecho). Y, a menor legitimidad de ejercicio, menor confianza en la institución, entendiéndose, de acuerdo a Sztompka (1999), que hay “confianza en una institución” cuando ésta es percibida como eficaz, representativa, justa y neutral.

---

<sup>10</sup> Si bien es conveniente precisar que este hecho no se cumple en todos los casos. Algunas instituciones públicas, como las universidades, deben competir entre ellas por la captación de algunos recursos, como, por ejemplo, los estudiantes y los profesores, ya que una parte importante de sus ingresos depende del número y de la calidad de ambos. Igualmente, algunos ayuntamientos también “compiten” por empadronar al mayor número posible de vecinos (más impuestos, más ingresos, más población) ofertando ventajas fiscales o de otra índole.

Una confianza institucional que puede ser genérica (el apoyo que recibe la institución por parte de la comunidad) o específica (el apoyo a las medidas concretas que lleva a cabo esa institución, especialmente por parte de sus *stakeholders*), tal y como subrayan Bouckaert y Van de Walle (2003).

De acuerdo a esta aproximación, para definir la aspiración reputacional de una organización pública, es decir, que genere confianza y que tienda a cierto grado de excelencia, hay que tener en cuenta (y evaluar) la reputación del sector al que pertenece (seguridad, salud, educación, infraestructuras, agricultura, etc.). Algo que puede hacerse estudiando sus tres niveles de desenvolvimiento (Luoma-aho, 2008):

- 1) El nivel macro: el nivel sociopolítico y macroeconómico del sector, tanto a nivel internacional como nacional.
- 2) El nivel meso: la reputación que tiene la institución específica en su ámbito de actuación.
- 3) El nivel micro: la reputación de la que gozan productos o servicios específicos y los técnicos o funcionarios que intervienen en su provisión.

En el encaje de esos tres niveles se sitúa la aspiración reputacional, es decir una percepción y/o una experimentación positiva de la actuación de la institución pública.

Llegados a este punto cabe preguntar ahora cuál es el nivel de reputación al que está obligada la administración pública. ¿Se trata de un nivel de excelencia, de una reputación excelente, teniendo en cuenta que no compete por satisfacer a clientes, sino que presta servicios a los ciudadanos que pagan con sus impuestos?

Algunos autores sostienen que más que a un “grado de excelencia”, las administraciones públicas han de tender a una “reputación ideal”, que se cimenta en el principio de “neutralidad” que debe regir en la actuación de toda institución pública (Luoma-aho, 2007). Así, una institución del sector público que aspire a una reputación ideal tendrá que perseguir tres objetivos:

a) Lograr unos niveles medios (ni demasiado altos ni demasiado bajos) en las escalas de valoración de la institución que se apliquen.

b) Emitir unas expectativas de servicios realistas, acordes con la calidad y el alcance que pueda satisfacer.

c) Actuar de acuerdo a unos principios de imparcialidad, orientándose de manera neutral y equitativa a todos los ciudadanos o a sus *stakeholders*.

No obstante, otras investigadoras sostienen lo contrario: si las administraciones públicas no aspiran a la excelencia, pierden legitimidad de ejercicio. Y esa pérdida de legitimidad de ejercicio conllevará, inevitablemente, una merma de su credibilidad y de la confianza depositada en ellas. Y, en consecuencia, su reputación se verá dañada (Canel, 2013).

Así, por lo tanto, legitimidad de ejercicio y reputación son dos caras de la misma moneda. De esta manera, una organización del sector público siempre gozará de una gran legitimidad de origen (su creación legal, con poderes y atribuciones propias exclusivas y orientadas a la satisfacción de un bien general), pero puede adolecer de problemas en su legitimidad de ejercicio. No basta con una actuación neutral, una condición necesaria pero no suficiente. Es también imprescindible que tanto los directivos de una institución como sus cuadros técnicos aspiren a construir una buena reputación sobre la que asentar la legitimidad de hecho de su organismo. Dicho de otra manera: una administración pública, en lugar de aspirar a diferenciarse de otras en términos de “quiénes somos”, “qué hacemos”, “cómo lo hacemos”, “con quiénes lo hacemos”, etc. en referencia a otros competidores o a sus clientes, las organizaciones del sector público deben concentrarse en “cómo hacerlo lo mejor posible para prestar las competencias legalmente asignadas” (King y Whetten, 2008).

Bajo esta perspectiva, cobran especial importancia, dentro de una institución pública, estos seis elementos:

- 1) El liderazgo (equipo directivo)
- 2) El tipo de servicios públicos que presta

- 3) Los procesos de gestión y prestación del servicio (eficiencia)
- 4) Los resultados (eficacia)
- 5) La reputación interna.
- 6) La reputación social institucional (RSI).

En el siguiente capítulo de este trabajo ahondaré sobre el tipo de instituciones del sector público que, así intentaré justificarlo, más necesitan del elemento reputacional, dada su naturaleza y su misión: los organismos reguladores.

#### **4. Establecimiento de hipótesis**

De acuerdo a Gary King, a Robert O. Keohane y a Sidney Verba (2009: 26), lo ideal es que un proyecto de investigación cumpla dos condiciones:

- 1) Plantear una pregunta importante para el mundo real
- 2) Hacer una aportación concreta a lo escrito en un área identificable, aumentando la capacidad colectiva de dar explicaciones científicas verificables a algún aspecto del mundo.

Ambos presupuestos pretenden ser alcanzados por este trabajo de investigación, teniendo como unidad de análisis al Consejo de Seguridad de España (no analizado con anterioridad desde la óptica de la construcción de la reputación en el sector público). De esta forma, el objetivo principal es identificar cuáles son los conocimientos y las habilidades exigibles a los gestores y a los directivos de los organismos reguladores de riesgos relacionados con la energía atómica para abordar el “gobierno del riesgo” desde una institución pública en el nuevo contexto de la globalización.

Más concretamente, me centraré en determinar qué perfiles profesionales son convenientes para ocupar altos cargos en el Consejo de Seguridad Nuclear, con el objetivo de crear y mantener una buena reputación institucional, respondiendo a estas tres preguntas:

- a) ¿Cuáles son las especificidades del CSN como institución a tener en cuenta en la construcción de su reputación?

b) ¿Cómo puede el Consejo de Seguridad Nuclear ser percibido por la opinión pública, en general, y por sus *stakeholders*, en particular, como un organismo reputado y eficaz, que cumple eficientemente con su misión, con transparencia e inmediatez, demostrando su independencia y su neutralidad, sin perder rigor a la hora de explicar la complejidad científica y técnica de la información que emite, tanto en situaciones de pre-crisis como de crisis, y siendo consciente de la especial sensibilidad que contienen los temas nucleares y radiológicos en España?<sup>11</sup>

c) ¿Qué nuevos conocimientos comunicacionales y habilidades deben ser exigidos a los directivos de instituciones públicas encargadas de la gestión de la seguridad nuclear y radiológica?

La hipótesis principal de trabajo de la que parto para dar respuesta a esas tres cuestiones arriba apuntadas es la siguiente: *el “nuevo directivo público” en las instituciones reguladoras, con amplios conocimientos de comunicación pública, es el elemento fundamental para construir la buena reputación de un organismo regulador de riesgos, ya que de la toma de decisiones y de la gestión de la comunicación de las mismas dependen tanto la percepción como la experimentación de las variables reputacionales de la neutralidad, la independencia, la credibilidad y la transparencia.*

Asimismo, las hipótesis secundarias son las siguientes:

Hipótesis 1: *Los organismos de seguridad nuclear y radiológica funcionan en un contexto de pérdida de confianza y de credibilidad de las administraciones públicas, por lo que no es suficiente con el mero cumplimiento de la misión legal estipulada para conseguir legitimidad de ejercicio.*

---

<sup>11</sup> De acuerdo al Eurobarómetro “Los europeos y la seguridad nuclear”, publicado en marzo de 2010, el porcentaje de españoles con opinión negativa hacia la energía nuclear se sitúa en el 61% (Eurobarómetro, 2010). Igualmente, el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) en su barómetro de mayo de 2011, destacaba que el 52% de los españoles consideran que “los riesgos de la energía nuclear, como fuente de energía, superan los beneficios” (y sólo el 32% opinaba lo contrario) (CIS, 2011).

Hipótesis 2: *La generación de confianza en los organismos de seguridad como el CSN depende del establecimiento de una estrategia de comunicación centrada en visibilizar ante la opinión pública los atributos de neutralidad, credibilidad e independencia.*

Hipótesis 3: *La construcción de una reputación positiva de los organismos reguladores en el sector nuclear depende de la existencia de perfiles directivos con habilidades, experiencia y conocimientos en la gestión de intangibles relacionados con la construcción de confianza y reputación positiva.*

## **5. Metodología de investigación empleada y límites de la investigación**

El inicio de la profesionalización y la modernización de la investigación académica sobre comunicación en España tiene sus orígenes en torno a 1971, año en el que se crearon las primeras facultades de Ciencias de la Información en nuestro país (en las universidades Complutense de Madrid, Autónoma de Barcelona y de Navarra), sustituyendo a las antiguas escuelas oficiales de periodismo (Idoyaga, 1990)<sup>12</sup>.

Desde entonces, la comunidad científica española se ha venido diferenciando entre “practistas o profesionalistas” (que entienden que las facultades de periodismo han de ser esencialmente centro para la formación de profesionales de la comunicación) y “teoricistas” (que entienden que la visión y las metodologías de la investigación académica han de ser elementos centrales de la formación).Y, dentro de estos últimos, existe otra división: los “teoricistas comunicólogos” (interesados en fundamentar una *ciencia de la comunicación* autónoma), los “teóricos de la comunicación” y los formados en el ámbito de otras disciplinas, que estudian los fenómenos comunicativos desde los enfoques teórico-metodológicos procedentes de la historia, de la ciencia política, de la semiótica, de la sociología, de la psicología, de la filosofía, de la antropología, de la economía o del derecho (Martínez Nicolás, 2008: 20-31).

---

<sup>12</sup> Hoy España acumula 113 titulaciones de Comunicación en 44 universidades (Moragas, 2005: 1).

Este trabajo de investigación se circunscribe en la óptica de los teóricos, utilizando una aproximación al objeto de estudio desde las herramientas y las metodologías de las ciencias sociales.

La perspectiva de la que parto se corresponde con el *paradigma complejo*, opuesto al *paradigma clásico* (Ibáñez, 1985). El paradigma complejo entiende que las sociedades contemporáneas de masas (a diferencia de las comunidades pequeñas) se mueven en torno al conflicto, convirtiendo la desconfianza entre las personas y entre las instituciones como “la realidad de la vida” (Douglas, 1976: 55). Desde la concepción del paradigma complejo, se entiende la necesidad de que las sociedades modernas precisen de profesionales como policías, inspectores de Hacienda, abogados, jueces, detectives y, por supuesto, periodistas (Valles, 1999: 54).

Partiendo del paradigma complejo para el estudio de la realidad social, he definido mi unidad de análisis (el Consejo de Seguridad Nuclear), he confeccionado las preguntas que es necesario responder para validar (o no) mi hipótesis de partida, he articulado la metodología de investigación (mediante técnicas cualitativas de investigación social) y he establecido las reglas que es preciso seguir para interpretar las respuestas obtenidas (Valles, 1999: 339).

Un paradigma que queda delimitado a través de los siguientes tres supuestos, descritos por Guba y Lincoln (1994):

- 1) El supuesto ontológico (es decir, la naturaleza de la realidad investigada, en este caso, una institución pública del Estado español).
- 2) El supuesto epistemológico (es decir, el modelo de relación entre el investigador y lo investigado, en este caso, la defensa de una hipótesis sobre la construcción de la reputación institucional del Consejo de Seguridad Nuclear de España).
- 3) El supuesto metodológico (es decir, el modo en el que se obtiene conocimiento de la realidad concreta estudiada, en este caso, mediante la evaluación del marco teórico sobre la construcción de la reputación en el sector público y la aplicación de técnicas cualitativas de investigación social al caso de estudio).

Desde esta perspectiva, he diseñado una investigación cualitativa<sup>13</sup> basada en un estudio de caso, siguiendo los criterios de calidad establecidos por Erlandson et al. (1993)<sup>14</sup> mediante entrevistas en profundidad (Patton, 1990: 288), y adecuada a la secuencia de fases para el uso de la metodología cualitativa organizada por Morse (1994), que es la siguiente:

*1. Fase de reflexión*

- a. Identificación del tema y preguntas a investigar (cómo construir eficazmente la buena reputación en un organismo regulador)
- b. Identificación de perspectiva paradigmática (paradigma complejo)

*2. Fase de planeamiento*

- a. Selección del contexto (el sector público y el Consejo de Seguridad Nuclear de España)
- b. Selección de la estrategia (un estudio de caso)
- c. Preparación del investigador (selección de textos y elaboración de un marco teórico, a través de fuentes primarias y secundarias)
- d. Escritura del proyecto

*3. Fase de entrada*

- a. Selección de informantes y casos (altos cargos del CSN).
- b. Realización de entrevistas y observaciones

*4. Fase de recogida de datos y análisis preliminar*

*5. Fase de salida del campo y análisis intenso*

*6. Fase de escritura*

El estudio de caso<sup>15</sup> seleccionado para este trabajo se clasifica de la siguiente manera, de acuerdo a la siguiente tipología establecida por Xavier Coller (2005):

- 1) Según lo estudiado, se trata de un *tipo de caso que analiza un objeto concreto* (no un proceso).

---

<sup>13</sup> Como opción metodológica de carácter empírico, el enfoque cualitativo responde “a la dimensión simbólica, inmediata y profunda de la interacción social, objetivada por la lengua en cuanto habla intencional subjetiva. Esto comprende la perspectiva de análisis semántico (de las significaciones culturales y orientaciones ideológicas del universo estructural de los discursos) y de la interpretación motivacional (simbólico intencional, consciente y no consciente) de los deseos, los valores, las actitudes, etc. (Giner, Lamo de Espinosa y Torres, 1998: 164).

<sup>14</sup> Criterios de confiabilidad, criterios de autenticidad y criterios éticos.

<sup>15</sup> El estudio de caso procede de la investigación médica y psicológica, y parte del supuesto de que el estudio de un caso singular (una institución concreta, una persona o un grupo, por ejemplo) lleva a la comprensión de la totalidad del fenómeno estudiado (Giner, Lamo de Espinosa y Torres, 1998: 84)

- 2) Según el alcance del caso, este estudio considera un *tipo de caso específico* (frente a los tipos de caso genéricos).
- 3) Según la naturaleza del caso, esta investigación considera un *tipo de caso único teóricamente decisivo* (frente a los casos ejemplares, extremos o típicos).
- 4) Según el tipo de acontecimiento, el presente trabajo considera un *tipo de caso contemporáneo*, es decir, sincrónico (frente a los casos históricos o diacrónicos y los híbridos).
- 5) Según el uso del caso, este trabajo considera un *tipo de caso analítico*, con hipótesis (opuesto a los casos exploratorios).
- 6) Según el número de casos, se considera un *tipo de caso único* (frente al caso múltiple, que es de naturaleza comparativa, también llamado colectivo, ya que trabaja con información sobre casos que se asemejan o que difieren entre sí).

Para contrastar mi hipótesis de trabajo, y aproximarme a la realidad que pretendo describir y explicar, he optado por la *realización de entrevistas en profundidad a élites*, entendiéndolo por “élite” a expertos o personas bien informadas en la materia objeto de estudio (Dexter, 1970); en este caso, altos cargos de la institución aquí examinada: el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN).

Más concretamente, he optado por *la entrevista estandarizada abierta*, caracterizada por el empleo de un listado de preguntas ordenadas y redactadas de la misma manera para todos los entrevistados, permitiendo respuestas libres y abiertas. Este tipo de entrevista difiere de los otros tres tradicionalmente utilizados en las ciencias sociales: *la entrevista conversacional informal* (sin selección previa de temas ni redacción concreta de preguntas), *la entrevista basada en un guión* (realizada siguiendo un guión de temas, sin preguntas concretas) y *la entrevista estandarizada cerrada* (listado de preguntas ordenadas y redactadas por igual para todos los entrevistados, con opciones cerradas de respuesta) (Patton, 1990).

Entre julio y septiembre de 2013 se realizaron entrevistas a las siguientes personas (tomando el siguiente criterio: que hayan ocupado o que ocupen posiciones dentro de lo que, de acuerdo a los artículos 22 y 23 del Estatuto del Consejo de Seguridad Nuclear, se clasifican como “órganos superiores de dirección” y “otros órganos de dirección”):

- 1) Carmen Martínez Ten (ex presidenta)
- 2) Rosario Velasco García (vicepresidenta)
- 3) Antoni Gurguí Ferrer, Cristina Narbona Ruiz y Fernando Castelló Boronat (actuales consejeros)
- 4) Francisco Fernández Moreno (ex consejero)
- 5) Purificación Gutiérrez López (ex secretaria general)
- 6) Isabel Mellado Jimenez y Antonio Gea Malpica (ex directores técnicos de seguridad nuclear)
- 7) Juan Carlos Lentijo Lentijo (ex director técnico de protección radiológica)

Se trata de un total de 10 entrevistas. Las cuatro preguntas formuladas, a través de una entrevista estandarizada abierta sobre el concepto de reputación en el CSN fueron las siguientes:

1. En su opinión, ¿cuál es elemento más importante que debe proporcionar a los ciudadanos un organismo público como el CSN?
2. Tras el accidente nuclear de Fukushima de 2011, ¿qué cuestiones cree que debería mejorar un organismo regulador como el CSN?
3. ¿Qué entiende por reputación, aplicando este concepto al CSN?
4. ¿Cómo puede un organismo regulador como el CSN construir o reforzar una reputación positiva?

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, a continuación abordaré el caso objeto de estudio de esta investigación, el CSN, contextualizando los principales aspectos a tener en cuenta en el análisis de la reputación de este tipo de organismos. Posteriormente, me centraré en contrastar las hipótesis planteadas en este apartado mediante el examen de los resultados arrojados por las entrevistas en profundidad realizadas a los altos cargos.

## **6. Resultados**

- 1) El elemento más importante que debe proporcionar a los ciudadanos un organismo público como el CSN*

Las respuestas a esta pregunta no dejan lugar a dudas: todos los entrevistados entienden, de una u otra manera, que el objetivo prioritario del Consejo de Seguridad Nuclear (CSN) es garantizar la seguridad nuclear y radiológica. Los altos cargos entrevistados comparten unánimemente la misma comprensión de la misión de este organismo regulador, subrayando su focalización exclusiva en el ámbito competencial de la seguridad.

Ahora bien, 6 de los 10 altos cargos entrevistados, además de identificar la misión esencial del CSN, es decir, la de proporcionar un marco de garantías para la producción segura de energía nuclear y el correcto funcionamiento de las instalaciones radiológicas (con radiaciones ionizantes), señalaron otros elementos que el Consejo debería ofrecer a los ciudadanos: confianza y credibilidad.

De las respuestas obtenidas se deduce que la clave del éxito del organismo regulador para sus máximos responsables reside en el estricto cumplimiento de lo que el Plan Estratégico 2011-2016 del CSN define como su “objetivo único”: la seguridad nuclear y radiológica. Sin embargo, aunque en ningún momento mencionan la palabra “intangible”, mayoritariamente, los directivos interrogados señalaron, intuitivamente, dos intangibles clave para la reputación: la credibilidad y la confianza (y en tres casos, la independencia). La transparencia sólo fue mencionada, en esa primera pregunta, en una única ocasión.

## *2. Tras el accidente nuclear de Fukushima de 2011, qué debería mejorar un organismo regulador como el CSN*

Ante esta pregunta, las respuestas de los entrevistados se dividen en dos bloques: los que sostienen que debe mejorarse la transparencia, como requisito fundamental, y los que, además, sostienen que hay que reforzar la “cultura de seguridad”, la independencia y rejuvenecer y formar los equipos técnicos (capital humano) tanto de las propias centrales nucleares como del organismo regulador encargado de velar por la seguridad nuclear y radiológica.

Estas respuestas no ofrecen ninguna sorpresa, ya que están en consonancia con dos evidencias determinadas por la realidad post-Fukushima: en primer lugar, el envejecimiento

de los expertos del CSN (467 personas en total en 2012, con una media de edad de 50 años), sin que esté planteada una renovación a corto plazo de la plantilla (dada la actual crisis económica y el recorte de los recursos destinados a personal en el sector público). Y, en segundo lugar, las recomendaciones de los principales organismos internacionales de referencia en materia de seguridad nuclear y protección radiológica como, por ejemplo, el *European Nuclear Safety Regulators Group (ENSREG)*, el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA), la *Nuclear Energy Agency (NEA)*, los *Heads of European Radiological Protection Control Authorities (HERCA)*, el *Foro Iberoamericano de Organismos Reguladores Nucleares y Radiológicos (FORO)* o la *Western European Nuclear Regulators Association (WENRA)*.

Todos ellos han subrayado, de manera muy proactiva, la necesidad de mejorar la transparencia, la independencia (como fuentes de la credibilidad y la neutralidad de los organismos reguladores) y la cultura de seguridad tanto en las empresas propietarias y gestoras de las centrales nucleares como en los organismos reguladores, con la mejora de la comunicación como trasfondo.

### *3. Qué entiende por reputación, aplicando este concepto al CSN*

En las respuestas a esta pregunta es cuando aparece por primera vez, de forma espontánea, la palabra “intangible”.

No obstante, las cuatro palabras más repetidas en las respuestas dadas a esta pregunta son confianza, independencia, rigor (técnico) y credibilidad. Casi de forma unánime los entrevistados reconocen, de esta manera, que la clave del organismo regulador es su neutralidad a la hora de operar como institución responsable de garantizar la seguridad nuclear y radiológica en España. Hay, en consecuencia, una clara visión compartida sobre la misión del CSN y sobre cuáles son sus principales atributos intangibles para construir una buena reputación institucional.

### *4. Cómo puede un organismo regulador como el CSN construir o reforzar una reputación positiva*

Las respuestas proporcionadas a esta pregunta por parte de los 10 entrevistados son muy relevantes para este trabajo de investigación.

Mayoritariamente, la concordancia de respuestas vuelve a ser muy alta y las palabras transparencia, neutralidad, independencia, credibilidad y rigor técnico vuelven a repetirse con gran frecuencia. Sin embargo, siete de los 10 entrevistados aluden directamente a un nuevo elemento, la comunicación, para explicar cómo puede un organismo regulador como el CSN construir o reforzar una reputación positiva.

Incluso cuatro de los altos cargos del CSN interrogados subrayaron que sin una buena comunicación externa, contando con los *stakeholders*, es imposible reputar positivamente al Consejo.

Sólo dos de los entrevistados se circunscribieron de manera más taxativa al estricto cumplimiento técnico de las funciones legales que tiene encomendadas el Consejo como forma de obtener una reputación positiva.

De manera abrumadora los entrevistados señalaron que una de las claves más importantes para ganar reputación es comunicar bien el trabajo que se hace (concordancia entre lo que se hace y lo que se dice). Es decir, implícita o explícitamente, abogan por la existencia de una política de comunicación externa del CSN, tanto en situaciones de normalidad como de crisis. Sin embargo, no mencionan a la página web del CSN, a las redes sociales y a los medios convencionales de comunicación (prensa, radio y televisión), de manera directa, como elementos a cuidar.

Adicionalmente, tres de los 10 altos cargos interrogados precisaron que la información que proporciona el CSN tiene que ser inteligible, muy didáctica, reconociendo así la necesidad de definir una clara política de comunicación en un organismo regulador tan tecnificado y tan especializado como el Consejo de Seguridad Nuclear.

En síntesis, todos los entrevistados entienden el valor del intangible de la comunicación para construir la credibilidad y la confianza exigibles al CSN. Palabras como transparencia, independencia y neutralidad pueblan nutridamente las repuestas de los altos cargos

interrogados. Por lo tanto, la zona de mejora para la construcción de una mejor reputación del CSN está bien identificada: comunicar más y mejor. Curiosamente, a fecha de septiembre de 2013, el Consejo de Seguridad Nuclear no tiene un Plan Estratégico de Comunicación que articule y formalice la comunicación de esos intangibles, tras más de 33 años de funcionamiento en democracia.

Ninguno de los altos cargos estudiados respondió, de forma espontánea, a una cuestión que este investigador esperaba que saliera de forma automática, de manera intuitiva, pero que en ninguna respuesta emergió: ¿quién puede encargarse de gestionar mejor la construcción de una reputación positiva en el CSN?, ¿quiénes, desde los órganos de dirección, tienen los conocimientos y las habilidades técnicas necesarias para aplicar una moderna gestión de una institución pública como el Consejo?, ¿quién debe ser identificado como responsable de la construcción de confianza en un organismo regulador de riesgos? Mi respuesta (y mi hipótesis de trabajo): el nuevo directivo público.

## **7. Discusión**

La tecnología ya se integra de manera definitiva y natural en las organizaciones convirtiéndose en un elemento clave. Y no es solo una cuestión tecnológica. La evolución social que se ha producido a causa del uso de la tecnología como un instrumento relacional y de aprendizaje obliga a repensar las habilidades personales y profesionales requeridas para dirigir las instituciones públicas, incluyendo, por supuesto, al Consejo de Seguridad Nuclear (CSN). Se trata de una revolución multimedia y tecnológica sin parangón en la historia de la humanidad (Sartori, 2002).

Los entornos abiertos, fruto de este nuevo modelo, cambian la validez de las competencias y de los conocimientos personales antaño considerados como aceptables y convenientes (por ejemplo, la memorización de centenares de temas para pasar un examen tradicional de oposición pública para convertirse en funcionario). Hoy ya no cobran tanta importancia la estandarización, la uniformidad y la memorización. Esta idea choca con la propuesta de los “trabajadores del conocimiento”, que deben estar muy entrenados para explorar, para adaptar, para empoderar, para cooperar, para motivar y para pensar estratégicamente en

entornos de cambios acelerados (Leggett y Velilla, 2008). Y más aún si nos referimos a los responsables de gestionar la comunicación pública, es decir, aquellos profesionales que trabajarán con los materiales básicos que conforman la opinión pública: valores, disposiciones del grupo e intereses materiales personales (Castells, 2009: 211).

El mundo laboral del siglo XXI, tanto en el sector público como en el sector privado, demanda profesionales con gran capacidad de movilidad, flexibilidad y creatividad. Lynda Gratton, en su reciente libro *The Shift: The Future of Work is Already Here* (2011), analiza la profunda transformación del concepto “trabajo”, incluyendo el trabajo que ya se ofrece (y que ya se encuentra) en el sector público de las democracias más avanzadas. Así, Gratton afirma que nos encontramos ante un nuevo paradigma en el que las empresas públicas y privadas necesitan integrar personas autónomas que sean capaces de formar parte de redes abiertas. Son los también conocidos como los “knowmads”, los artesanos de la información y del conocimiento del siglo XXI (Gutierrez-Rubí, 2012).

Consciente de esta realidad, el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), que es el órgano de la Administración General del Estado a través del que se ejercen las competencias de formación de directivos públicos, se desarrollan las funciones de formación y de perfeccionamiento de los altos cargos funcionariales (lo que técnicamente se denomina “Cuerpos y Escalas Superiores de la Administración General del Estado”), así como la formación para el ejercicio de la función directiva profesional en la Administración del Estado (Rodríguez y Martínez, 2002), no sólo ha reforzado sus cursos sobre alta dirección y sobre desarrollo directivo. También ha comenzado a incorporar en sus programas cursos de especialización en comunicación pública, incluyendo asignaturas tales como marketing público, innovación y creatividad, la elaboración de discursos políticos, dirección estratégica, negociación, liderazgo y gestión del cambio, o metodologías y técnicas para el diseño de políticas públicas (Nuñez Martín, 2012).

Si hay un momento oportuno para abogar por la aproximación de la figura del nuevo directivo dentro del sector público, es, sin lugar a dudas, la segunda década del siglo XXI. No sólo por lo anteriormente descrito, sino, también, porque la planificación estratégica puede

potenciar la comunicación orientada a la construcción de la reputación institucional. Y es que la especial atención prestada a la comunicación pública por parte del INAP no es casual. Hoy nos encontramos en un momento histórico que algunos teóricos de la comunicación han sugerido que se caracteriza por “la Economía de la Atención”, es decir, por un sistema de relaciones propio de sociedades en las que hay saturación informativa y en las que el tiempo se han convertido en un recurso escaso (Davenport y Beck, 2001).

Como bien destaca Antonio Núñez (2007), ya no mandan los grandes emisores sino los hoy poderosos receptores. Murió el concepto de audiencias cautivas. Y esto es aún más aplicable a “la sociedad en red”, ya que la tecnología de la comunicación en la era digital amplía el alcance de los medios de comunicación a todas las esferas de la vida social en una red que es a un tiempo global y local, y tan genérica como personalizada.

Manuel Castells (2006) sostiene que la democracia moderna ya no es concebible sin un efectivo vínculo de comunicación entre las instituciones públicas y los ciudadanos (cada vez más y mejor informados y con más canales informativos a su disposición). Podríamos incluso decir que la comunicación es indispensable para articular el espacio público contemporáneo, que es imprescindible para elevar la calidad de la democracia, y que es, en definitiva, fundamental para hacer que funcionen mejor las democracias, tanto en su sentido descendente (del poder institucional a los ciudadanos), como en el sentido ascendente (de los ciudadanos hacia las instituciones).

No hay duda, por lo tanto, de que hoy, en pleno siglo XXI, la comunicación y la información constituyen fuentes fundamentales de poder y de contrapoder, y, por supuesto, de cambio social. Sin comunicación, no hay rendimiento de cuentas entre instituciones y ciudadanos. Y, por lo tanto, sin comunicación no se puede construir un entorno de confianza mutua, entre ciudadanos e instituciones. Algo que, hoy por hoy, en un contexto democrático, se erige en (y ante) la opinión pública a través de los medios de comunicación (Arroyo, 2012). El CSN ni debe ni puede ser ajeno a esta realidad.

Los medios de comunicación son esenciales para el ejercicio de la actividad institucional. Y los directivos públicos deben tenerlo muy en cuenta. Es innegable que el canal de

comunicación más importante entre las administraciones públicas y los ciudadanos son los medios de comunicación de masas, de entre los que sigue destacando la televisión (aunque recientemente estén apareciendo numerosas investigaciones que apuntan a la importancia de Internet como el nuevo gran canal a tener en cuenta para el ejercicio de la comunicación pública) (Rey, 2007).

De esta manera, un mensaje público es, en esencia, un mensaje mediático. Y, por lo tanto, para que un mensaje relacionado con la credibilidad y la independencia del CSN pueda ser transmitido a través de los medios, tiene que expresarse, necesariamente, en el lenguaje específico de los medios (Castells 2009: 261).

Guste o no guste, es una realidad que, en nuestra sociedad contemporánea, los altos cargos políticos y los directivos públicos dependen, en gran medida, de los medios de comunicación para hacer llegar sus mensajes al conjunto de los ciudadanos. Esta realidad se aplica, de manera muy especial, en el ámbito de la administración pública es decir, de la comunicación socializada: la que existe en la esfera pública, la que apoya la producción social del significado e influye en la determinación de la opinión de las personas y en la toma de decisiones de los poderes públicos.

Pues bien, para informar y para comunicar generando confianza, credibilidad, independencia y buena reputación desde un organismo regulador, el CSN debe innovar. Y esa innovación pasa por incorporar a profesionales encarnados en la figura del “nuevo directivo público”, con amplios conocimientos de la gestión de la comunicación pública. Se trata, por lo tanto, de contar con nuevos profesionales, expertos en sus materias técnicas, pero con capacidad para constituir redes y programar o reprogramarlas en una institución reguladora de riesgos. Nuevos profesionales no sólo con habilidades técnicas, sino, también, entrenados para conectar diferentes redes y asegurar su cooperación de manera efectiva, transmitiendo la misión, los valores y la visión de un organismo regulador de la seguridad nuclear y radiológica. Esa será la forma más efectiva de impactar positivamente en la “realidad construida” descrita en las primeras páginas de este trabajo (Kaid, Gerstlé y Sanders, 1991: 12) y de consolidar la legitimidad de ejercicio del CSN.

Defiendo, por lo tanto, la necesidad de formar y de reclutar a gestores de los organismos reguladores, con conciencia de “programadores” y de “enlaces” (descritos por Castells en su obra “Comunicación y poder” y explicados anteriormente). Estos actores sociales serán claves para definir la relación entre el desempeño de las instituciones públicas y la comunicación. Del correcto equilibrio de esa relación dependerá la construcción de una reputación positiva, basada fundamentalmente en la neutralidad, en la credibilidad, en la independencia y en la transparencia, unos intangibles, en plena crisis económica, imprescindible para demostrar la legitimidad de ejercicio de los entes públicos y apuntalar su identidad ante los ciudadanos (quienes los sufragan con sus impuestos en el contexto de lo que algunos autores han denominado “mediocracias”) (Swanson, 1995; Donsbach, 1995).

Así, para mejorar la reputación del Consejo de Seguridad Nuclear será clave la incorporación del “nuevo directivo público”, descrito en este texto, con una formación y con unas capacitaciones profesionales distintas a las tradicionalmente asumidas por el alto funcionariado o por el alto directivo público convencional.

He procurado demostrar la pertinencia de esa afirmación asumiendo la más arriba apuntada hipótesis de trabajo para el estudio empírico objeto del siguiente capítulo de este trabajo: *el “nuevo directivo público” en las instituciones reguladoras, con amplios conocimientos de comunicación pública, es el elemento fundamental para construir la buena reputación de un organismo regulador de riesgos, ya que de la toma de decisiones y de la gestión de la comunicación de las mismas dependen tanto la percepción como la experimentación de las variables reputacionales de la neutralidad, la independencia, la credibilidad y la transparencia.*

## **8. Conclusiones finales**

Los resultados obtenidos en esta investigación corroboran que los elementos que configuran la buena o mala reputación de una institución pública pivotan en torno a cinco nodos: a) una valoración, juicio o estima positiva o negativa que se hacen sobre ella; b) unos atributos que se le atribuyen a la organización de forma agregada –múltiples juicios de muchas personas,

sostenidos a lo largo del tiempo; c) la adopción de un carácter comparativo; d) unos públicos que adviertan y que reconozcan a la organización; e) una comunicación que medie entre lo que dice una institución y lo que realmente hace, entre lo que se percibe de ella y lo que se experimenta, reforzando (o erosionando) su legitimidad de hecho.

De acuerdo a esos resultados, verificados tanto en el marco teórico como en los resultados de la investigación empírica, tras lo analizado puedo concluir lo siguiente sobre el caso del Consejo de Seguridad Nuclear, contrastando positivamente mis hipótesis de partida:

1) Para la construcción de su reputación positiva, el CSN ha de tener en cuenta, fundamentalmente, tres intangibles clave: la neutralidad, la independencia y la transparencia. La investigación empírica, de carácter cualitativo, que llevé a cabo entrevistando a 10 altos cargos y ex altos cargos del CSN fue concluyente: hay una visión compartida de que esos son los tres elementos más importantes para reputar al Consejo. Son, por tanto, los atributos aspiracionales de la reputación.

2) El Consejo de Seguridad Nuclear será percibido por la opinión pública de forma positiva únicamente si no se limita meramente a cumplir con su misión legal (regular la seguridad nuclear y radiológica). Según los datos obtenidos aquí sobre la percepción que de ello tienen los entrevistados, sólo si el CSN desarrolla políticas activas de comunicación pública para transmitir sus principales valores y demostrar su credibilidad, teniendo en cuenta el contexto de la “mediocracia”, podrá responder a eficazmente a la crisis de confianza que, como referí en los primeros capítulos de este trabajo, afecta al sector público y a su principal activo, la legitimidad de ejercicio.

3) Es necesario incorporar la figura del nuevo directivo público a los organismos reguladores de seguridad nuclear y radiológica, con conocimientos comunicacionales y de gestión de intangibles, entrenados para dirigir desde la óptica de los “programadores” y de los “enlaces”, descritos por Manuel Castells y explicados en páginas previas.

El CSN puede, por lo tanto, como he tratado de demostrar, cumplir eficientemente con su misión si explica con transparencia e inmediatez, y de forma didáctica, su trabajo,

demostrando su independencia y su neutralidad, sin perder rigor a la hora de manejar la complejidad científica y técnica de la información que emite, tanto en situaciones de pre-crisis como de crisis, y siendo consciente de la especial sensibilidad que contienen los temas nucleares y radiológicos en España.

Incorporar esa visión a la misión del CSN, y posibilitar que sea desarrollada por profesionales que cumplan los requisitos exigibles al nuevo directivo público, redundará, indefectiblemente, en la construcción de una mejor reputación para el CSN. Y, en consecuencia, como he probado con esta investigación, reforzará su legitimidad de ejercicio (vital para los organismos públicos) e incrementará el grado de confianza en la institución (vital para los organismos reguladores).

Ninguno de los altos cargos entrevistados mencionó espontáneamente en su discurso (debo recordar aquí que fue obtenido mediante entrevistas estandarizadas abiertas) la conveniencia o no de la figura del nuevo directivo público (de reciente acuñación y apenas conocido). Pero del análisis de las respuestas proporcionadas concluyo deduciendo cuatro aspectos principales:

- 1) los directivos entrevistados identifican con mucha precisión cómo mejorar la reputación del CSN (visión coincidente, al margen de orientaciones políticas, técnicas o de cualquier otra índole);
- 2) b) apuntan hacia una conveniente modernización de la institución (disposición al cambio);
- 3) señalan la comunicación como elemento fundamental para generar confianza y producir credibilidad, y;
- 4) tras el accidente nuclear de Fukushima en 2011 en Japón, los organismos reguladores de seguridad nuclear y radiológica deben redoblar esfuerzos para explicar su papel y su labor a la sociedad.

Con los datos en la mano, y tras el exhaustivo repaso realizado a la literatura académica existente sobre el tema, creo poder concluir que la hipótesis de partida queda corroborada: *el “nuevo directivo público”* en las instituciones reguladoras, con amplios conocimientos de comunicación pública, es el elemento fundamental para construir la buena reputación de un

organismo regulador de riesgos, ya que de la toma de decisiones y de la gestión de la comunicación de las mismas dependen tanto la percepción como la experimentación de las variables reputacionales de la neutralidad, la independencia, la credibilidad y la transparencia.

La confianza que los *stakeholders* y la opinión pública tengan en el quehacer de un organismo regulador como el CSN es uno de los elementos que se ha revelado como esencial en la presente investigación. La construcción de confianza en su actividad reguladora, como fuente de su independencia, es el principal componente de la legitimidad de ejercicio, por lo tanto, para el Consejo de Seguridad Nuclear de España (CSN) o para cualquier organismo regulador homólogo. Así lo entiende también la propia Agencia Internacional de la Energía Atómica (OIEA), subrayando esa idea en su informe *Independence in Regulatory Decision Making: A Report by the International Nuclear Safety Advisory Group*, hecho público en 2003.

Tal y como he descrito en páginas precedentes, la solución a esas las nuevas exigencias sociales pasa por “generar legitimidad” (y, muy especialmente, legitimidad de ejercicio). Una legitimidad que procede de la valoración que haga la opinión pública de una organización y que puede considerarse, como una “licencia moral para operar” (Habermas, 1991), en un mundo en el que la opinión pública no es solamente generada por los medios de comunicación nacionales sino, sobre todo, por las redes sociales globales.

Los aspectos relacionados con la regulación deben recuperar la importancia perdida en los últimos años, como expliqué en varios capítulos de esta tesina. Por esta razón, es tan necesario repensar cómo mejorar la reputación de los organismos reguladores, instituciones independientes del gobierno, que tienen por objeto velar por el correcto funcionamiento de los sectores de la actividad que regulan (sea bursátil, industrial, energética, farmacéutica o alimentaria), hacer propuestas sobre aspectos técnicos para propiciar un mejor funcionamiento del sector regulado y resolver los conflictos que surjan entre las empresas y la administración.

En un contexto social en el que se percibe y se experimenta una notable pérdida de confianza de los ciudadanos en las instituciones poliárquicas, en la arena pública, es imprescindible recuperarla. La mejor forma de hacerlo, como he procurado explicar, consiste en articular mecanismos que favorezcan el desarrollo de la buena reputación de las administraciones públicas. Y la incorporación de la figura del nuevo directivo público es una estrategia, viable y realista, a considerar, tanto para recuperar el “apoyo utilitario” de los ciudadanos a las instituciones (relacionado con lo que perciben sobre el funcionamiento de esas instituciones) como el “apoyo afectivo” (un sentimiento emocional relacionado con la legitimidad, percibida y experimentada, de las instituciones).

Desde esta óptica, construir una reputación positiva en el sector público implica que las instituciones realicen esfuerzos para producir una “movilización cognitiva” de la opinión pública, definida como la capacidad de los individuos para recibir y procesar información concerniente a una institución, de forma que genere actitudes favorables a su mantenimiento y conservación. Así lo he explicado profusamente en estas líneas.

Considero, y es esto ya un corolario final, que es necesario que los directivos del organismo regulador aquí examinado sean personas altamente cualificadas para el cargo (en alguna de las materias que describe el artículo 5 de la Ley de Creación del CSN), imparciales ante las posibles presiones políticas a las que se pueden ver sometidos y suficientemente entrenadas (o con habilidades demostradas) en la gestión de intangibles fundamentales para la reputación institucional, como la comunicación.

Organismos como el Consejo de Seguridad Nuclear de España (CSN), objeto de estudio de este trabajo, sólo pueden basar su reputación en su legitimidad de ejercicio, en su credibilidad, en la confianza que genere a la sociedad, en su transparencia, en la percepción y en la experimentación que tengan sus *stakeholders* de su neutralidad e independencia a la hora de regular y de garantizar la seguridad nuclear y radiológica, el objetivo prioritario de su misión legal. Objetivos que únicamente se pueden conseguir a través de unas eficaces y eficientes políticas de comunicación, como en los resultados del estudio cualitativo realizado a altos cargos del Consejo quedó demostrado.

Ya no basta con contar con buenos gestores técnicos. Ya no basta con directivos funcionariales al uso, con lógicas de formación y de reclutamiento heredadas del siglo XX. Hace falta una nueva profesionalización de los dirigentes públicos, de los gestores del poder político, siguiendo la línea de investigación abierta por Antonio Nuñez Martín o por el catedrático Manuel Alcántara.

Por este motivo, en este trabajo de investigación he tratado de defender no sólo la conveniencia, sino, también, la necesidad de incorporar al CSN el nuevo directivo público, entrenado en las técnicas y en las áreas de conocimiento necesarias para la gestión de intangibles, en un contexto en el que los medios de comunicación juegan un papel fundamental en la “construcción social de la realidad”, como he descrito anteriormente.

Los nuevos directivos públicos del Consejo, es decir, el nuevo "alto funcionariado" o los nuevos “altos cargos”, deberán conservar, por una parte, los valores tradicionales del servicio público (integridad, imparcialidad, vocación de servicio público, etc.) y sus competencias técnicas convencionales. Pero, por otra parte, deberán incorporar características propias de líderes y de gerentes empresariales acordes con el contexto de la globalización, y, en definitiva, en consonancia con las exigencias económicas y sociales del siglo XXI.

Unas habilidades que tienen mucho que ver con los cometidos atribuibles a lo que Castells define como “programadores” y “enlaces”, uno de los conceptos teóricos principales que he utilizado, al hablar de las personas que manejan las dinámicas en las que se desenvuelve el “estado-red”. Así, teniendo en cuenta que el poder es multidimensional y que se construye en torno a redes programadas tan global como localmente (“glocalización”) y se ejerce gracias a la programación y a la interconexión de esas mismas redes a través de una “política mediatizada” considero que los “programadores” y los “enlaces” deberán incorporar elementos característicos de la sociología, de la ciencia política, del periodismo y de la psicología a la gestión de los organismos reguladores de riesgos.

El imprescindible proceso de reforma, flexibilización y modernización que deberán enfrentar las administraciones públicas en los próximos años, para responder a las crecientes demandas de eficiencia por parte de la sociedad exige redefinir la figura del directivo

público, tanto como gestor como agente de cambio. Y muy especialmente en los organismos reguladores de la seguridad nuclear y radiológica, no sólo en España, sino a nivel internacional. Ellos velan por la no ocurrencia de accidentes nucleares, regulan la seguridad de unas instalaciones que nos proporcionan una parte importante de la electricidad que consumimos en nuestra vida diaria; ellos garantizan que las radiaciones ionizantes que utilizamos en nuestra vida cotidiana sean inocuas para nuestra salud y respetuosas con el medio ambiente.

El perfil del directivo público del siglo XXI, en el Consejo de Seguridad Nuclear de España, habrá de saber combinar un nivel óptimo de conocimientos teóricos y técnicos, junto con un perfil concreto de competencias directivas adecuadas a las exigencias de la Sociedad de la Información, entendiendo que el decir y el hacer de una institución van estrechamente ligados, porque el discurso y la acción han de ser inseparables a la hora de hablar de reputación.

Se trata, en definitiva, de profesionalizar la comunicación institucional en los ámbitos del poder para construir reputación positiva a través de la figura del nuevo directivo público, con un objetivo muy concreto: fortalecer la calidad de las instituciones públicas, hoy presas de una peligrosa e incierta crisis de credibilidad y de confianza.

Surge el interrogante de si la buena reputación de las administraciones públicas será una variable fundamental para medir la calidad de las democracias del siglo XXI. La respuesta habrá de encontrarse en futuras investigaciones sobre esta cuestión, aquí simplemente esbozada a través de un estudio de caso.

## **9. Bibliografía**

- Agencia Internacional de la Energía Atómica (2002). *Communication Planning by the Nuclear Regulatory Body*. Safety Reports Series 24. Viena.
- Agencia Internacional de la Energía Atómica (2003). *Independence in Regulatory Decision Making: A Report by the International Nuclear Safety Advisory Group*, INSAG-17, Viena.

- Alcalá, M. (2007). *Reputación Corporativa. Fundamentos Conceptuales*. Servicios de estudios Deloitte. Madrid.
- Alcántara, M. (2012). *El oficio de político*. Editorial Tecnos, Madrid.
- Almond G. A., y Verba S. (1963). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. SAGE Publications. California.
- Álvarez, A. (2012). *La magia del planner*. ESIC Editorial. Madrid.
- Arbós, X., y Giner, S. (1996). *La gobernabilidad: ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*. Siglo XXI de España Editores, Segunda edición. Madrid.
- Arroyo, L. (2013). *Frases como puños. El lenguaje y las ideas progresistas*. Edhasa. Fundación Ideas. Madrid.
- Arroyo, L. (2012). *El poder político en escena*. RBA Libros. Barcelona.
- Baena, M. (2005). *Manual de ciencia de la administración*. Editorial Síntesis. Madrid.
- Baldwin, R., y Cave, M. (1999). *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*. Oxford University Press. United Kingdom.
- Barnett, M. L., Jermier, J. M., y Lafferty, B. (2006). "Corporate Reputation: The Definitional Landscape". *Corporate Reputation Review* (9, 1).
- Basdeo, D.K., Smith, K.G., Grimm, C.M., Rindova, V.P., y Derfus, P.J. (2006). "The Impact of Market Actions on Firm Reputation". *Strategic Management Journal*, Vol. 27, Nº 12.
- Bauman, Z. (2013). *Sobre la educación en un mundo líquido: conversaciones con Ricardo Mazzeo*. Editorial Paidós, Barcelona.
- Bauman, Z. (2007). *La sociedad individualizada*. Editorial Cátedra, Barcelona.
- Bauman, Z. (2003). *Modernidad líquida*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Beck, U. (2000). *Un nuevo mundo feliz. La precariedad del trabajo en la era de la globalización*. Editorial Paidós. Barcelona.
- Beck, U. (2002). *La sociedad del riesgo*. Siglo XXI Editores. Madrid.
- Bell, D. (2006 [1973]). *El advenimiento de la sociedad post-industrial*. Alianza Editorial, Madrid.
- Bennett, L., y Enmant, R. (2001). *Mediated Politics. Communication in the Future of Democracy*. Cambridge University Press. United States.
- Bianculli, A., Juanatey, A. G., y Jordana, J. (2012). "Building Audiences, Balancing Strategies: The Case of Nuclear Energy Regulation in Spain" (comunicación presentada

en la 4th *Biennial ECPR Standing Group for Regulatory Governance Conference*, Exeter, 27-29 de junio).

- Bodiguel, J.L. (2010). "El control político de los altos funcionarios y su evolución en los países de la OCDE". En, Arenilla, M., et al. *La administración pública entre dos siglos*. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid.
- Bouckaert, G., y Van de Walle, S. (2003). "Comparing Measures of Citizen Trust and User Satisfaction as Indicators of 'Good Governance': Difficulties in Linking Trust and Satisfaction Indicators". *International Review of Administrative Sciences*, Nº 69.
- Cable, D., y Graham M. E. (2000). "The Determinants of Job Seekers' reputation perceptions". *Journal of Organizational Behavior*. Vol. 21, Issue 8.
- Calderón, C., y Lorenzo, S. (2010). *Open Government: Gobierno abierto*. Algón editores. Jaén.
- Caminity, S. (1992) "The Payoff From a Good Reputation". *Fortune*. 125(3).
- Campo, M. (2011). *¿Por qué los profesionales no comunicamos mejor? Los siete pecados capitales del mal comunicador*. RBA. Barcelona.
- Canel, M. J. (2013). *Reflexiones sobre la reputación ideal de la Administración Pública*. Texto inédito.
- Canel, M. J. (2007). *Comunicación de las instituciones públicas*. Tecnos. Madrid.
- Canel, M. J. (2006). *Comunicación política: una guía para su estudio y práctica*, Tecnos. Madrid.
- Canel, M. J., y Sanders, K. (2012). "Situating Government Communication research on the map of Political Communication", en Semetko, Holli y Scammel, Margaret (eds.) *Handbook of Political Communication*. Sage.
- Canel, M. J. y Sanders, K. (2010). "Para estudiar la comunicación de los gobiernos. Un análisis del estado de la cuestión". *Comunicación y Sociedad*. Vol. XXIII, Nº1.
- Carmeli, A., y Tishler, A. (2005). "Perceived Organizational Reputation and Organizational Performance: An Empirical Investigation of Industrial Enterprises". *Corporate Reputation Review*, Nº8.
- Carville, J., y Greenberg, S. (2012). *It's the Middle Class, Stupid!* Plume, Estados Unidos.
- Castells, M. (2009). *Comunicación y poder*. Alianza Editorial. Madrid.
- Castells, M., Tubella, I., Sancho, T., Roca, M. (2007). *La transición a la sociedad red*. Editorial Ariel. Barcelona.

- Castells, M. (2006). *Los nuevos medios de comunicación*. Texto electrónico publicado por la Universidad de Santiago de Compostela. <http://firgoa.usc.es/drupal/node/31005>. Consultado el 15 de mayo de 2013.
- Castells, M. (2002). *La Era de la información: economía, sociedad y cultura*. Vol. I. Editorial Siglo XXI. Madrid.
- Closa, C. (1997). *Sistema político de la Unión Europea*. Estudios Complutense. Madrid.
- Coller, X. (2005). *Estudio de casos*. Cuadernos Metodológicos, Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid.
- Consejo de Seguridad Nuclear (CSN). (2011). *Plan Estratégico para el periodo 2011-2016*. Consejo de Seguridad Nuclear. [http://www.csn.es/images/stories/acerca\\_csn/que\\_es\\_el\\_csn/plan\\_estrategico\\_2011\\_2016.pdf](http://www.csn.es/images/stories/acerca_csn/que_es_el_csn/plan_estrategico_2011_2016.pdf)
- Dader, J. L. (2008). "La adolescente investigación en comunicación política: estructura del campo y tendencias prometedoras". En, Martínez, Manuel (coord.). *Para investigar la comunicación, propuestas teórico-metodológicas*. Tecnos. Madrid.
- Dahl, R. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press. New Heaven.
- Dahl, R. (1973). *Political and Oppositionsin Western Democracies*. Yale University Press. New Haven and London.
- Dahrendorf, R. (2005). *En busca de un nuevo orden: una política de la libertad para el siglo XXI*. Paidós Estado y Sociedad, Barcelona
- Darguie, C. (1998). "Public Management: The Role of Public Sector Chief Executive". *Public Administration*, 76.
- Davenport, T. H., y. Beck, J. C. (2001). *The Attention Economy: Understanding the New Currency of Business*. Harvard Business School Press. Boston.
- De Quevedo, E., De la Fuente, J., y Delgado, J. (2005). "Reputación corporativa y creación de valor. Marco teórico de una relación circular". *Investigaciones europeas de dirección y economía de la empresa*. Vol.11, Nº 2.
- Deephouse, D. L. (2000). "Media Reputation as Strategic Resource: an Integration of Mass Communication and Resource-Based Theories". *Journal of Management*, Vol. 26.
- Dexter, L. (1970). *Elite and Specialized Interviewing*. Evanston, Northwestern University Press.

- Donsbach, W. (1995). "Contenidos, utilización y efectos de la comunicación política". En Muñoz-Alonso y Rospir (editores), *Comunicación Política*. Madrid, Editorial Universitas.
- Douglas, J. (1976). *Investigative Social Research: Individual and Team Field Research*. Sage Publication. London.
- Dowling, G. (2002). *Creating Corporate Reputations: Identity, Image, and Performance*. Oxford University Press. Oxford.
- Easton, D. (1965). *A System Analysis of Political Life*. Wiley and Sons, Ltd.. New York.
- Erlandson, D., Harris, E., Skipper, B., y Allen, S. D. (1993). *Doing Naturalistic Inquiry*. Sage Publication. London.
- Escudero, M. (2005). *Homo globalis: en busca del buen gobierno*. Editorial Espasa-Calpe. Madrid.
- Estefanía, J. (2007). *Lamano invisible: el gobierno del mundo*. Punto de Lectura, Madrid.
- Frechilla, M., y Carrillo, M. (2012). *La reputación corporativa = beneficios*. Post publicado en el Blog del Grupo Reputación Corporativa el 6 de enero. <http://gruporeputacioncorporativa.com/2012/01/06/la-reputacion-corporativa-beneficios/>
- Ferlie, E., Ashburner, L., FitzGerald L., Pettigrew A. (1996). *The New Public Management in Action*. Oxford University Press. Oxford.
- Fernández, J. (2002). *Dirigir y motivar equipos. Claves para un buen gobierno*. Editorial Ariel. Barcelona.
- Ferraro, A. (2009). *Reinventando el Estado. Por una administración pública democrática y profesional en Iberoamérica*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Madrid.
- Fombrun, Ch. J. (1996). "Realizing Value From the Corporate Image". *Harvard Business School Press*, Cambridge.
- Foro Nuclear. (2012). *Resultados y perspectivas nucleares. 2012, un año de energía nuclear*. Foro de la industria nuclear española. Madrid.
- Fukuyama, F. (1995). *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. Free Press. New York.
- Gamir, L. (2011). "La teoría de los organismos reguladores y el Consejo de Seguridad Nuclear". *Boletín Económico del ICE*, Nº 3021. Madrid.

- Gamír, L., y Durá, P. (2013). *La economía de las agencias reguladoras, con especial referencia a España*. Instituto de Estudios Económicos. Madrid.
- Garnett, J.L. y Kouzmiin, A. (1997). *Handbook of Administrative Communication*. Marcel Dekker. CRC Press. Boca Raton, FL.
- Giddens, A. (2000). *Un mundo desbocado: los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Taurus. Madrid.
- Giddens, A. (2010). *La política del cambio climático*, Alianza Editorial. Madrid.
- Giner, S., Lamo de Espinosa, E., y Torres, C. (eds.). (1998). *Diccionario de Sociología*. Alianza Editorial, Madrid.
- Gotsi, M., y Wilson, A. (2001). "Corporate reputation: seeking a definition". *Corporate Communications*. Bradford,. Vol. 6, Iss. 1.
- Graber, D. (2003). *The Power of Communication. Managing information in public organizations*. CQ Press. Washington.
- Gomá, J. (2009). *Ejemplaridad pública*. Editorial Taurus, Madrid.
- Guba, E. G., y Lincoln, Y. S. (1994). "Competing Paradigms in Qualitative Research". En, Denzin, N., y Lincoln, Y., *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, CA. Sage publicatios. London.
- Gurguí, A. (2009). *Energía*. Centre D'Estudis Jordi Pujol, Generalitat de Catalunya. Barcelona.
- Gutierrez-Rubí, A. (2012). *Coworking: ecosistemas para la innovación*. En, <http://www.gutierrez-rubi.es/2012/05/02/coworking-ecosistemas-para-la-innovacion/>.
- Gratton, L. (2011). *The Shift: The Future of Work is Already Here*. Collins. New York.
- Habermas, J. (1991). "¿Cómo es posible la legitimidad a través de la legalidad?". En *Escritos sobre moralidad y eticidad*. Paidós. Barcelona.
- Habermas, J. (1975). *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Amorrortu, Buenos Aires.
- Hall, J., y Ikenberry, J. (1993). *El Estado*. Alianza Editorial. Madrid.
- Hevia de la Jara, F. (2005). "¿Cómo construir confianza?: hacia una definición relacional de la confianza social", en Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México D.F.
- Hicks, J. R. (1942). *The Social Framework*. Oxford university Press. Oxford.

- Hill, P. (1999). "Tangibles, Intangibles and Services. A New Taxonomy for the Classification of Output". *The Canadian Journal of Economics*, Vol. 32, Nº2.
- Hood, C., Rothstein, H. y Baldwin, R. (2004), *The Government of Risk: Understanding Risk Regulation Regimes*. Oxford University Press. Oxford.
- Hood, C. y Lodge, M. (2006), *The Politics of Public Service Bargains: Reward, Competency, Loyalty - and Blame*. Oxford University Press. Oxford.
- Ibañez, J. (1985). *Del algoritmo al sujeto*. Editorial Siglo XXI. Madrid.
- Idoyaga, J. (1990). "Communication Sociale et Enseignement Universitaire en Espagne". *Médiaspouvoirs*, Nº 17.
- Inglehart, R. (1997). *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*. Princeton University Press, Princeton.
- Jones, G. (1997). *Organizational Theory: Text and Cases*. Addison-Wesley. Boston.
- Jones, O. (1996). "Human Resources, Scientists, and Internal Reputation: The Role of Climate and Job Satisfaction". *Human Relations* 49 (3).
- Judt, T. (2010). *Algo va mal*. Editorial Taurus, Madrid.
- Kaid, L., Gerstlé, J., y Sanders, K. (1991). *Mediated Politics in Two Cultures. Presidential Campaigning in the United States and France*. Praeger. New York.
- King, B., y Whetten, D. (2008). "Rethinking the Relationship Between Reputation and Legitimacy: A Social Actor Conceptualization". *Corporate Reputation Review*, Vol. 11, Nº3.
- King, G., Keohane, R., y Verba, S. (2009). *El diseño de la investigación social. La inferencia científica en los estudios cualitativos*. Alianza Editorial. Madrid.
- Krastev, I. (2013). *In Mistrust We Trust: Can Democracy Survive When We Do Not Trust Our Leaders?*. TED Books (versión electrónica).
- Krugman, P. (2012). *¡Acabad ya con esta crisis!*. Editorial Crítica. Barcelona.
- Laforte, D., y Godin, R. (2001). "Vers un nouveau profil de cadre en management public". *Revista Télescope*, Vol. 8, Nº3.
- Lakoff, G. (2007). *No pienses en un elefante, lenguaje y debate político*. Editorial Complutense. Madrid.
- Leggett, B., y Velilla, R. (2008). *Persuasión. La clave del éxito en la comunicación para los negocios*. Prentice Halla, Financial Times.

- Lévy, P. (2002). *Ciberdemocracia. Ensayo sobre filosofía política*. Editorial UOC, Barcelona.
- Linz, J., y Stepan, A. (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*. Johns Hopkins University Press. Baltimore.
- Losada Díaz, J. (2010), *Comunicación en la gestión de crisis: lecciones prácticas*. Editorial UOC. Barcelona.
- Luhmann, N. (2005 [1978]). *Confianza*. Anthropos Editorial. Rubí.
- Luoma-aho, V. (2008). "Sector reputation and public organizations". *The International Journal of Public Sector Management*. Bradford. Vol. 21, No. 5.
- Luoma-aho, V. (2007). *Reputation Formation of Innovations*. Texto electrónico consultado el 18 de julio de 2013.
- <http://www.innovationjournalism.org/ij4/presentations/vilmaluoma-aho.pdf>
- Mann, M. (2011). "El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados". En, Acuña, C., *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires.
- Martín De Castro, G. (2008), *Reputación empresarial y ventaja competitiva*. ESIC, Madrid.
- Martínez, A. (editora) (2006). *Representación y calidad de la democracia en España*. Editorial Tecnos. Madrid.
- Martínez Nicolás, M. (2008). "La investigación sobre comunicación en España. Evolución histórica y retos actuales". En, Martínez, Manuel (coord.). *Para investigar la comunicación, propuestas teórico-metodológicas*. Editorial Tecnos. Madrid.
- Marshall, A. (1890). *Principles of Economics*. Macmillan and Co. London.
- Mazzoleni, G. (2010). *La comunicación política*, Alianza Editorial, Madrid.
- McQuail, D. (2000). *Mass Communication Theory*. Sage Publications. London.
- Milgrom, P., y Roberts, J. (1982). "Predation, reputation, and entry deterrence". *Journal of Economic Theory*, Elsevier. Vol. 27 (2).
- Mill, J. S. (1848). *Principles of Political Economy*. Longmans, Green and Co. London.
- Mintzberg, H. (1994). "Rounding out the Managerial Job". *Sloan Management Review*, Fall, 11-26.
- Molina, I., y Delgado, S. (1998). *Conceptos fundamentales de Ciencia Política*. Alianza Editorial. Madrid.

- Morse, J. M. (1994). "Designing Funded Qualitative Research". En, Denzin, N., y Lincoln, Y., *Handbook of Qualitative Research*. Sage Publications. Thousand Oaks, CA.
- Munck, G., y Snyder, R. (2007). *Passion, Craft, and Method in Comparative Politics*. Johns Hopkins University Press. Baltimore.
- Muñoz, N. (2012). "La seguridad nuclear en el siglo XXI, transparencia y pedagogía informativas". *Economía Industrial*, Nº384.
- Nachum, L. (1996). "Winners and losers in professional services: What Makes the Difference?" . *The Service Industries Journal*. 16 (4).
- Narbona, C. y Ortega, J. (2012). *La energía después de Fukushima*. Turpial. Barcelona.
- Nuclear Energy Agency (NEA). (2013). *Crisis Communication of Nuclear Regulatory Organisations: Towards Global Thinking*. NEA.
- Nuclear Energy Agency (NEA). OCDE. (2012). *Manual de comunicación de crisis para las organizaciones reguladoras nucleares. Aspectos nacionales*. Consejo de Seguridad Nuclear. Madrid.
- Núñez, A. (2007) *¡Será mejor que lo cuentes!: Los relatos como herramientas de comunicación*. Empresa Activa. Barcelona.
- Núñez Martín, A. (2012). *El nuevo directivo público. Claves de liderazgo para la gestión pública*. EUNSA, Astrolabio. Pamplona.
- OCDE. (2009). *La competición global por el talento. Movilidad de los trabajadores altamente cualificados*. INAP, Madrid.
- OCDE. (2006). *La modernización del Estado: el camino a seguir*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Madrid.
- OIEA. (2013). *Nuclear Safety Review 2013*. Austria.
- Olins, W. (1989). *Corporate Identity: Making Business Strategy Visible Through Desing*. Thames and Hudson. London.
- Pascual, M. (2006). *En qué mundo vivimos. Conversaciones con Manuel Castells*. Alianza Editorial. Madrid.
- Patton, M. Q. (1990). *Qualitative Evaluation and Research Methods*. Sage Publications. London.
- Pin, J. R.. (2008). *Consistencia. La estrategia de la empresa es la estrategia sobre sus personas*. Prentice Halla, Financial Times.

- Porto, M. (2005). "La construcción de una cultura política democrática", en Crespo, I. y Martínez, A., *Política y gobierno en América Latina*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia.
- Prats, J. (1998). "La construcción institucional de las capacidades reguladoras. Un tema clave de la nueva agenda de desarrollo". En *Instituciones y Desarrollo*. El Salvador.
- Rey Morató, J. (2007). *Comunicación política, Internet y campañas electorales*. Editorial Tecnos. Madrid.
- Rhee, M., y Haunschild, P. (2006). "The liability of good reputation: A study of product recalls in the U.S. automobile industry". *Organization Science*, 17(1).
- Rodríguez, J., y Martínez G. (2002). *La formación de directivos en la administración pública española*. XV Congreso Internacional del CLAD sobre reforma del Estado y de la Administración Pública. Santo Domingo, República Dominicana. 9-12 de noviembre. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043917.pdf>
- Sánchez, P., Chaminade, C., y Escobar, C. (1999). "En busca de una teoría sobre la medición y gestión de los intangibles en la empresa: una aproximación metodológica". *Revista Vasca de Economía*, Nº 45, páginas 188-213.
- Sanders, K. y Canel, M. J. (2012). *Government Communication. Cases and Challenges*. Bloomsbury. London.
- Saravia, E. (2004). "Regulación en Argentina y Brasil. Análisis comparativo de los modelos institucionales". En *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 30. Caracas.
- Sartori, G. (2009). *La democracia en 30 lecciones*. Taurus. Madrid.
- Sartori, G. (2002). *Homo videns. La sociedad teledirigida*. Octava Edición. Editorial Taurus. Madrid.
- Say, JB. (1803). *A Treatise on Political Economy*. Augustus M. Kelly. New York.
- Schultz, David. (2000). *It's Show Time (Politics, Media, and Popular Culture)*, Vol. 2. Peter Lang Publishing. New York.
- Selnes, F. (1994). "An Examination of the Effect of Product Performance on Brand Reputation, Satisfaction and Loyalty". *European Journal of Marketing*. Vol. 27 (9).
- Sennior, N. (1863). *Political Economy*. Charles Griffin and Co. London.
- Shrum, W., y Wuthnow, R. (1988). "Reputational Status of Organizations in Technical Systems". *American Journal of Sociology*. Vol. 93, No. 4.

- Sierra, F. (2008). "Sociedad de la información y comunicología: una crítica económico-política". En, Martínez, Manuel (coord.). *Para investigar la comunicación, propuestas teórico-metodológicas*. Tecnos. Madrid.
- Smith, A. (1776). *The Wealth of Nations*. Penguin Books. London.
- Solana, J. (2010). *Reivindicación de la política: veinte años de relaciones internacionales*. Editorial Debate. Barcelona.
- Sung-Un Y., y Grunig, J. E. (2005). "Decomposing organisational reputation: The effects of organisation-public relationship". *Journal of Communication Management*, 2005; 9, 4; ABI/INFORM Global.
- Starks, M. (1991). "Not for profit, not for sale – the challenge of public sector management". *Reshaping the Public Sector Series*, Vol. 6, Policy Journals, Berks.
- Starling, G. (1982). *Managing The Public Sector*. Revised Edition, The Dorsey Press, Homewood IL.
- Stiglitz, J. (2010). *The Stiglitz Report: Reforming the International Monetary and Financial Systems in the Wake of the Global Crisis*. The New Press. New York.
- Stiglitz, J. (2007). *El malestar de la globalización*. Punto de lectura, Madrid.
- Swansin, D. L. (1995). "El campo de la comunicación política. La democracia centrada en los medios". En Muñoz-Alonso y Rospir (editores), *Comunicación Política*. Editorial Universitas. Madrid.
- Sztompka, P. (1999). *Trust: A Sociological Theory*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Taleb, N. (2008). *El cisne negro: el impacto de lo altamente improbable*. Editorial Paidós. Barcelona.
- Tapscott, D. and Agnew, D. (1999). "Governance in the Digital Economy". *Finance & Development*, Vol. 36 No. 4.
- Teece D., Pisano, G., y Shuen, A. (1997). "Dynamic Capabilities and Strategic Management". *Strategic Management Journal*, Vol. 18, No. 7. (Aug.,).
- Touraine, A. (2000 [1992]). *Crítica de la modernidad*. Fondo de Cultura Económica, Bogotá.
- Tyler, T. (2006). "Psychological Perspectives on Legitimacy and Legitimation". *Annual Review of Psychology*, 57.

- Uslaner, E. M. (2010). "Trust and the Economic Crisis of 2008". *Corporate Reputation Review*. Vol. 13, Nº2.
- Vallés, M. S. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social: Reflexión metodológica y práctica profesional*. Síntesis Sociología. Madrid.
- Valverde, V. (2008). *¿Hacia nuevos modelos de Estado? Descentralización y agencias reguladoras del sector energético*. Tesina de Máster. Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca. Salamanca.
- Vemeer, J. P. (1987). *Campaign in the News. Mass Media and Congressional Elections*. Greenwood Press. Nueva York.
- Verdú, V. (2009). *El capitalismo funeral*. Anagrama. Barcelona.
- Villafañe, J. (2008). *La gestión profesional de la imagen corporativa*. Editorial Pirámide. Madrid.
- Villafañe, J. (2006). *Quiero trabajar aquí. Las seis claves de la reputación interna*. Pearson Prentice Hall. Madrid.
- Villafañe, J. (s/f). *La reputación corporativa como expresión de una nueva racionalidad empresarial*. Consultado en <http://d3ds4oy7g1wrqq.cloudfront.net/comunicacion-estrategica/myfiles/Justo%20Villafane.pdf>.
- Villafañe, J., y Canel, M. J. (2012). *Informe anual, la comunicación empresarial y la gestión de los intangibles en España y Latinoamérica*. Villafañe & Asociados y la Universidad Complutense de Madrid. Madrid.
- Van Riel, C., y Fombrun, C. (2007). *Essentials of Corporate Communication: Implementing Practices for Effective Reputation Management*. Routledge. London.
- Walker, K. (2010). A Systematic Review of the Corporate Reputation Literature: Definition, Measurement and Theory. *Corporate Reputation Review*, Nº12.
- Weber, M. (1993 [1922]). *Economía y sociedad*. Fondo de Cultura Económica. Madrid.
- Zarzalejos, J. A. (2013). *Reputación y liderazgo*. Llorente y Cuenca. Madrid.

## **DOCUMENTOS UTILIZADOS**

- Ley 3/2013, de 4 de junio, por la que se crea la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (BOE Nº 134, de 5 de junio de 2013).
- Ministerio de la Presidencia del Gobierno de España. Referencia de la reunión del Consejo de Ministros del viernes 30 de septiembre de 2013.

- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (BOE Nº 55, de 5 de marzo de 2011).
- Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual (BOE, Nº 79, de 1 de abril de 2010).
- Seguridad Nuclear (BOE nº 282, de 22 d noviembre de 2010).
- Consejo de la Unión Europea. 2005/370/CE: Decisión del Consejo de 17 de febrero de 2005 sobre la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.
- Ley 15/1980, de Creación del Consejo de Seguridad Nuclear, reformada por la Ley 33/2007 de 7 de noviembre (BOE Nº 100, del 25 de abril de 1980).

#### **Artículos de periódicos y revistas**

- Coderch, M. "Garofía y el CSN: transparencia y confianza". El País. 1 de julio de 2009.
- [http://elpais.com/diario/2009/07/01/opinion/1246399205\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2009/07/01/opinion/1246399205_850215.html)
- Escudero, M. "Trazos de una realidad global desconcertada". El País. 1 de septiembre de 2011.
- [http://elpais.com/diario/2011/09/01/opinion/1314828004\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2011/09/01/opinion/1314828004_850215.html)
- Estefanía, J. "Hacia los siete años de crisis". El País. 29 de agosto de 2013.
- [http://elpais.com/elpais/2013/08/28/opinion/1377691210\\_366337.html](http://elpais.com/elpais/2013/08/28/opinion/1377691210_366337.html)

#### **Otros recursos**

- Índice de Estados Fallidos. Fund for Peace y Foreign Policy, 2013.
- Barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), de mayo de 2013. Estudio Nº 2987.
- Barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), de mayo de 2011. Análisis de la percepción del riesgo en relación con la energía nuclear en España.
- Barómetro de confianza, resultados en España. Edelman, 2012. <http://www.slideshare.net/EdelmanSpain/2012-trust-barometer-espaa>
- Eurobarómetro "Los europeos y la seguridad nuclear", publicado en marzo de 2010
- [http://www.felo.org/uploads/media/2010\\_eurobarometer\\_safety.pdf](http://www.felo.org/uploads/media/2010_eurobarometer_safety.pdf)
- Global Awareness Tracking de Accenture, 2005.
- Values and Worldviews. Fundación BBVA, 2013.
- <http://www.fbbva.es/TLFU/tlfu/esp/investigacion/fichainves/index.jsp?codigo=383>

# Excelencia universitaria sobre Relaciones Públicas



## **Excelencia Universitaria sobre Relaciones Públicas**

Autores: ALHO CABRAL, Ivo André; COMPTE PUJOL, Marc; DELPONTI MACCHIONE, Patricia Adriana; PACHECO CABALLERO, Mariona; REDOLI MORCHÓN, David.

Colaboradores y seleccionadores: ÁLVAREZ NOBELL, Alejandro; CUENCA FONTBONA, Joan; MARCA FRANCÉS, Guillem; LORENZO SOLA, Francisco; MARTÍN, Daniel; ROMERO CALMACHE, María; RUIZ MORA, Isabel

Directora Colección Excelencia Universitaria: CARRETÓN BALLESTER, M<sup>ª</sup> Carmen

**ISBN:**

**Alicante 2014**