

INTERACTIVIDAD EN REDES SOCIALES PARA CREAR RELACIONES DE CONFIANZA: AYUNTAMIENTOS DE NAVARRA EN TRÁNSITO

INTERACTIVITY IN SOCIAL NETWORKS TO CREATE RELATIONSHIPS OF TRUST: NAVARRA CITY COUNCILS IN TRANSIT

Oroitz Zabala-Cia. *Universitat Oberta de Catalunya. España.*
ozabalac@uoc.edu

Francisco Lorenzo-Sola. *Universidad de Alicante. España.*
francisco.lorenzo@ua.es

Toni González-Pacanowski. *Universidad de Alicante. España.*
toni.gonzalez@ua.es

Cómo citar el artículo:

Zabala-Cia, O., Lorenzo-Sola, F., & González-Pacanowski, T. (2022). Interactividad en redes sociales para crear relaciones de confianza: ayuntamientos de navarra en tránsito. *Revista de Ciencias de la Comunicación e Información*, 27, 25-44. <https://doi.org/10.35742/rcci.2022.27.e246>

RESUMEN

Las instituciones públicas fueron creadas al servicio de las necesidades de la ciudadanía y del territorio y, en ese sentido, los ayuntamientos son las instituciones más cercanas a la población. En pleno 2021, las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) han transformado la sociedad, ahora todas las personas y las organizaciones, también las instituciones públicas, están permanentemente interconectadas y relacionadas. Precisamente, la interacción simétrica bidireccional es la base del modelo ideal de relaciones públicas, también la de los medios sociales. Esto sirve para transmitir mensajes y crear vínculos entre la organización y sus diferentes públicos, escuchando, dialogando y compartiendo. La mayoría de las organizaciones transitan de una comunicación unidireccional a una interactiva, con nuevos modelos relacionales y colaborativos en búsqueda del beneficio mutuo. Esta investigación se plantea como objetivo determinar si los ayuntamientos de Navarra de más de 10.000 habitantes usan las redes sociales de forma estratégica, cómo interactúan con la ciudadanía en las plataformas sociales y el perfil profesional que las gestiona. Para ello, se ha empleado una metodología mixta que ha combinado técnicas cuantitativas, como la encuesta y el análisis de contenido, con cualitativas, como la entrevista en profundidad. Los resultados permiten determinar y concluir que la implantación de los medios sociales en estos ayuntamientos de Navarra está prácticamente generalizada, apreciándose una tímida tendencia hacia la planificación estratégica, unido a una falta de profesionales formados y una ausencia de recursos técnicos.



PALABRAS CLAVE: Relaciones públicas, comunicación institucional, interactividad, comunicación digital, redes sociales, ayuntamientos, Navarra.

ABSTRACT

Public institutions were created to serve the needs of citizens and the territory and, in that sense, city councils are the institutions closest to the population. In the middle of 2021, Information and Communication Technologies (ICT) have transformed society, now all people and organizations, including public institutions, are permanently interconnected and related. Precisely, the two-way symmetric interaction is the basis of the ideal public relations model, also that of social media. This serves to transmit messages and create links between the organization and its different audiences, listening, dialoguing and sharing. Most organizations go from a one-way communication to an interactive one, with new relational and collaborative models in search of mutual benefit. The objective of this research is to determine whether the municipalities of Navarra with more than 10,000 inhabitants use social networks in a strategic way, how they interact with citizens on social platforms and the professional profile that manages them. For this, a mixed methodology has been used that has combined quantitative techniques, such as the survey and content analysis, with qualitative ones, such as the in-depth interview. The results make it possible to determine and conclude that the implementation of social media in these municipalities of Navarra is practically generalized, showing a timid trend towards strategic planning, together with a lack of trained professionals and an absence of technical resources.

KEYWORDS: Public relations, institutional communication, interactivity, digital communication, social networks, city councils, Navarra

1. INTRODUCCIÓN

La sociedad está en constante evolución; cambian las formas de relacionarse y cambian también las formas de comunicarse. Castells (2006) habla de Sociedad Red, Gutiérrez-Rubí (2018) de Cultura Digital, y ambos coinciden en asegurar que las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC) han transformado las sociedades modernas.

Según fuentes del Gobierno de Navarra (Nastat, 2021) el 82,6% de las personas de entre 16 a 74 años se conectaron diariamente a Internet en 2020. El uso de las redes sociales también es mayoritario, el estudio revela que el 98,4% de los jóvenes de entre 16 y 24 años participaron en las redes sociales en 2020, así como el 88,55% de los jóvenes de entre 25 y 34 años, el 75,6% de los adultos de entre 35 y 44 años, y el 50,3% del grupo de 45 a 54 años. En este contexto, las organizaciones tienen el deber de adaptarse con flexibilidad y agilidad a los nuevos hábitos de comunicación, también las instituciones públicas.

En ese sentido, Navarra es una comunidad de contrastes, el 70% de los ayuntamientos tienen 1.000 habitantes o menos, en cambio, el 60% de la población vive en tan solo 12 ayuntamientos con más de 10.000 habitantes cada uno. Si hay alguna institución local con recursos para adaptarse a esta cambiante realidad

deberían ser estos 12 consistorios, la punta de lanza de la transformación digital en las entidades locales navarras.

Llegados a este punto la pregunta que vertebra la investigación es obvia: ¿cómo usan las redes sociales estos consistorios? Los ayuntamientos son las instituciones públicas más cercanas a la ciudadanía y, además, los que mayor diversidad de servicios ofrecen. La atención ciudadana y el servicio de información pública son dos de las grandes funciones que cumplen y las redes sociales juegan un papel fundamental en ellas.

Una de las características básicas que guían los medios sociales es la interacción, la conversación, la comunicación bidireccional; precisamente la misma que caracteriza el modelo ideal de relaciones públicas descrito por los autores de referencia de esta disciplina, Grunig y Hunt, como el modelo simétrico bidireccional. La comunicación bidireccional impulsa el diálogo, el entendimiento mutuo, la colaboración y el bien común, elementos clave que según Canel (2018) favorecen la cultura de la participación, la gobernanza y la innovación pública.

Es por eso que el primer objetivo de esta disertación consiste en exponer la importancia de la comunicación bidireccional en la comunicación institucional, también en las plataformas digitales. En segundo lugar, se persigue examinar el uso estratégico que hacen los ayuntamientos de las redes sociales, así como medir el nivel de profesionalización de esta tarea. Y, por último, el estudio pretende culminar con recomendaciones concretas para avanzar en este camino.

2. MARCO TEÓRICO

En las próximas líneas se expone el fundamento teórico de la investigación que, comenzando desde los cimientos de las relaciones públicas analizados por los autores Grunig y Hunt, expondrá la irrupción de nuevos paradigmas asociados a la Sociedad Red y, más adelante, se aproxima a la disciplina de la comunicación institucional en las redes sociales.

2.1. Modelo simétrico bidireccional

Una de las mayores aportaciones de Grunig y Hunt al estudio académico y su estructura conceptual fue la identificación de 4 modelos conductuales de relaciones públicas en su desarrollo profesional evolutivo (Grunig y Hunt, 2000): 1) Modelo de agente de prensa o publicity, 2) Modelo de información pública, 3) Modelo asimétrico bidireccional, y, 4) Modelo simétrico bidireccional.

Grunig y Hunt (2000) describen el simétrico bidireccional como el modelo ideal de relaciones públicas. Su objetivo es modificar y adaptar las actitudes y comportamientos tanto de la organización como de los públicos en la búsqueda de la comprensión mutua, la colaboración y la resolución de conflictos. Es decir, se persigue un equilibrio entre los intereses de la organización y los del entorno y de los públicos, y en este contexto, la tarea principal de las relaciones públicas es la negociación y la colaboración. Puede ser que los dos grupos empleen la persuasión, tanto la

organización como los públicos; en cualquier caso, lo enriquecedor del modelo consiste en que sean los dos grupos quienes modifiquen su conducta o actitud en cierta manera, resultado del entendimiento y la negociación entre sus intereses.

Cabe destacar que en los 2 primeros modelos la investigación es prácticamente inexistente, no así en los modelos bidireccionales donde la investigación adquiere un papel fundamental. En estos últimos, la investigación es clave al comienzo del proceso para estudiar el entorno y a los públicos, puede que durante el proceso para ir ajustando la estrategia y, sin duda, al final del proceso para evaluar los resultados.

2.2. Sociedad Red

La sociedad está en continuo movimiento, cambiando constantemente, y no es la misma en la que Grunig y Hunt analizaron las relaciones públicas. Varios sociólogos y expertos en comunicación han percibido un importante cambio de paradigma social en el cual la bidireccionalidad y la interacción en redes ha tomado gran protagonismo. Uno de ellos es Castells (2006), que advirtió a principios del siglo XXI de una profunda transformación social asociada a la revolución de la microelectrónica dando lugar a la llamada Sociedad Red.

La organización en red no es una nueva estructura en la civilización humana, sin embargo, Castells (2006) describe 3 cambios sustanciales que traen consigo las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y que han transformado la forma de organizar la sociedad y el día a día de la ciudadanía: La capacidad de transmisión, recepción y procesamiento de enormes cantidades de información; la interconexión permanente entre los diferentes nodos de la sociedad; y, la interactividad en tiempo real entre todos estos nodos.

Años más tarde, también Gutiérrez-Rubí (2018) hace referencia a un cambio radical en el ámbito socio-económico y cultural provocado por las TIC que habría dado lugar a un nuevo paradigma que denomina cultura digital. Al igual que Castells, Gutiérrez-Rubí sugiere que la Red no es un canal más o una herramienta más, sino una nueva cultura a la hora de vincular y relacionar a las personas y a sus intereses.

En este nuevo escenario se desdibujan los papeles de emisor y receptor y, como señala Aced (2018), todas las personas pasan a ser *emirecs*; el cambio de papeles es constante, ejerciendo de emisores y receptores simultáneamente. Haciendo referencia al Manifiesto Cluetrain, Aced señala que uno de los retos de las relaciones públicas es interiorizar que los mercados son ahora conversaciones, que las organizaciones dejan de tener el control de los discursos y que la participación se democratiza.

Por lo tanto, una de las nuevas tareas de las relaciones públicas es la gestión de las comunidades virtuales que, entre otras tareas, contempla la detección de públicos estratégicos en la red, hacer seguimiento de las conversaciones relacionadas con la organización en internet, participar en dichas conversaciones, generar contenidos propios e iniciar nuevas conversaciones (Wilcox et al., 2012).

2.3. Instituciones públicas conectadas

Escalona (2015) expone que las instituciones están creadas al servicio de las necesidades de un territorio delimitado y Canel (2019) menciona como sus funciones la búsqueda del bien común, la proyección de los servicios públicos que proporciona, la de su capacidad reguladora y coercitiva, o la escucha y la interacción con la sociedad. De forma genérica, la primera de las autoras muestra mayor precisión al enumerar las funciones vinculadas a la comunicación institucional en entornos digitales: no solo se debe informar a la ciudadanía, también se debe facilitar la participación y la implicación de la sociedad civil, así como proporcionar respuestas inmediatas a los y las usuarias en la red. Como puede observarse, las dos autoras caracterizan la comunicación institucional orientada al interés común y ambas otorgan especial relevancia a la escucha de la ciudadanía y a la interacción bidireccional, no sólo para responder a las necesidades y a las problemáticas sociales, también para hacerla partícipe e involucrarla en la gobernanza.

De esta manera, en un contexto social en el que las TIC permiten y favorecen una mayor interacción entre la ciudadanía y las instituciones públicas, el primer paso debe ser fomentar la participación y habilitar canales para ello, indispensable para escuchar lo que la ciudadanía dice, piensa y propone (Canel 2018).

Se trata, en suma, de emplear las TIC para contextualizar las conductas de la ciudadanía con el fin de adaptar las políticas gubernamentales al mismo tiempo que contextualizar las actuaciones institucionales para que los públicos se adapten; es decir, se trata de buscar la comprensión mutua, exactamente el objetivo que persigue el modelo simétrico bidireccional de Grunig y Hunt (2000).

2.4. Disrupción de las redes sociales

Criado y Rojas-Martín (2013) han observado que la incorporación de las redes sociales a la comunicación institucional de los ayuntamientos en España ha sido de forma desigual y sin ningún orden organizado, guiado por la experimentación informal en la mayoría de casos, aunque destacan las oportunidades que estas plataformas ofrecen a las instituciones. Estos autores hablan de la capacidad disruptiva que tienen las redes sociales digitales en la gestión de las instituciones públicas en tres niveles, algunos de ellos ya mencionados hasta ahora. En primer lugar, los y las usuarias pasan de ser meros sujetos pasivos a ser potencialmente activos en la producción de contenidos en forma de prosumidor; en segundo lugar, reconocen las oportunidades de innovación pública más allá de la institución y extienden así la idea de inteligencia colaborativa; y, en tercer lugar, implica la desintermediación de la relación entre las instituciones y sus públicos, la ciudadanía.

En ese sentido, Hernández (2018) subraya cómo las administraciones públicas se ven obligadas a reformular su comunicación con las redes sociales teniendo que adaptar el mensaje para que sea más claro y fácil de entender, adaptar el tono para que resulte más cercano y atento, y practicar la escucha activa abriendo camino al diálogo y a la conversación con el resto de usuarios sociales.

En la misma línea, Gutiérrez-Rubí (2018) pone el foco en la capacidad relacional de Internet y las redes sociales, señalando que pueden convertirse en una herramienta que ayude a instituciones y gobernantes a mejorar las relaciones con la ciudadanía, ofreciendo la posibilidad de comunicar y gobernar de otra manera.

Para ello, Gutiérrez-Rubí (2018) enumera diferentes elementos clave a la hora de entablar este tipo de conversaciones con la ciudadanía que ayuden a crear nuevos vínculos y relaciones de confianza: la monitorización para prever temas y conocer las preocupaciones y propuestas de la ciudadanía; la política de las cosas pequeñas o micropolítica que ayude a conectar con la ciudadanía desde la cercanía; la transmediación o uso de estrategias integradas y multiplataforma; la credibilidad y la confianza; la microsegmentación de mensajes, acondicionando canales y mensajes en base al público objetivo; y por último, la transparencia para mostrar apertura y apostar por la cultura del compartir.

Por lo tanto, conocer a la audiencia adquiere importancia extraordinaria. Cuando una institución conoce a la población y adapta sus mensajes a sus gustos y necesidades mediante la microsegmentación tendrá más posibilidades de que esos mensajes penetren en las redes de la población, convirtiendo a los y las vecinas en prescriptores de los mensajes institucionales; lo cual no solo ayudará a amplificar la difusión, sino también a multiplicar la posibilidad de generar conversaciones cercanas con la población y aumentar, al mismo tiempo, la credibilidad y la confianza de ésta hacia la institución pública. Al fin y al cabo, se trata de crear relaciones estables en el tiempo entre instituciones públicas y la ciudadanía.

2.5. La proximidad como antídoto contra la desconfianza

Sin embargo, las relaciones entre la ciudadanía y las instituciones no están en su mejor momento. Varios autores (Canel, 2018; Escalona, 2015; Fumanal, 2018; Gutiérrez-Rubí, 2018; Moreno, 2018) han advertido de la existencia de una crisis de confianza y de credibilidad en los poderes políticos y en las instituciones públicas, un sentimiento de lejanía hacia los y las gobernantas y hacia la administración pública.

En ese contexto, Moreno (2018) presenta la comunicación institucional como un posible antídoto para recuperar la confianza de la ciudadanía; una comunicación próxima y eficaz podría ser “el camino para reconquistar la confianza de la población” como dice Escalona (2018: 19); también una comunicación transparente y accesible, como señalan Hernández (2018: 37) y Gutiérrez-Rubí (2018). Se trata, por tanto, de ofrecer información práctica para la ciudadanía, contenidos de interés y relacionados con temáticas relevantes para los habitantes de la localidad, y además comprensible para todas las personas.

Así mismo, Canel asocia a la comunicación la capacidad de transmitir confianza a la ciudadanía. En concreto, la autora señala que la labor comunicativa puede ayudar a identificar y proyectar las fortalezas de la buena gestión de la Administración Pública, esquivando los desfases que pueden surgir entre la percepción de la ciudadanía y los logros de la gestión institucional (Canel, 2018). Así mismo, la autora añade que, para proyectar legitimidad, las instituciones públicas han de incorporar y potenciar la escucha activa y la interacción con la ciudadanía, lo cual también refuerza la importancia de mostrar empatía.

Además, el ámbito local ofrece importantes ventajas a la hora de conectar con la ciudadanía. Vicente (2018) sostiene que el ámbito de las instituciones locales es el mejor debido a la comunicación de proximidad. El autor ensalza las ventajas de las instituciones locales definiéndolas como las más próximas a la ciudadanía y las que

más servicios engloban, lo cual les permite crear un vínculo estable con toda la población de un territorio concreto. De esta forma, siendo los ayuntamientos las instituciones más cercanas y que mayor diversidad de servicios ofrece a los y las habitantes de una población, las posibilidades de entablar relaciones directas y de generar confianza son mayores que en el caso de instituciones de mayor nivel como los gobiernos autonómicos o nacionales.

3. OBJETIVOS

El objetivo principal de esta investigación es determinar si los ayuntamientos de Navarra de más de 10.000 habitantes usan las redes sociales de forma estratégica, cómo interactúan con la ciudadanía en las plataformas sociales y el perfil profesional que las gestiona. Para ello, se han planteado los siguientes objetivos específicos:

1. Examinar el uso estratégico de los medios sociales por parte de los 12 mayores ayuntamientos navarros.
2. Analizar el nivel de interacción de estos ayuntamientos en las redes sociales digitales.
3. Medir el nivel de profesionalización de su labor en comunicación institucional.

4. METODOLOGÍA

La investigación se centra en los mayores ayuntamientos de la Comunidad Foral de Navarra. La **muestra** está compuesta por los 12 ayuntamientos con más de 10.000 habitantes¹: que abarcan en total el 60% de la población navarra.

La investigación se ha realizado mediante una metodología mixta que ha combinado técnicas cuantitativas como la encuesta y el análisis de contenido con la técnica cualitativa de las entrevistas en profundidad con el fin de lograr un análisis complementario del objeto de estudio.

A/ Técnicas cuantitativas:

-
- ¹ Ayto1 > Ansoáin (Comarca de Pamplona): 10.833 habitantes
 - Ayto2 > Valle de Aranguren (Comarca de Pamplona): 10.859 habitantes
 - Ayto3 > Barañain (Comarca de Pamplona): 20.199 habitantes
 - Ayto4 > Berriozar (Comarca de Pamplona): 10.426 habitantes
 - Ayto5 > Burlada (Comarca de Pamplona): 19.096 habitantes
 - Ayto6 > Valle de Egüés (Comarca de Pamplona): 21.128 habitantes
 - Ayto7 > Estella-Lizarra (Comarca de Tierra Estella): 13.810 habitantes
 - Ayto8 > Pamplona (Comarca de Pamplona): 201.653 habitantes
 - Ayto9 > Tafalla (Comarca de Tafalla): 10.5095 habitantes
 - Ayto10 > Tudela (Comarca de la Ribera): 36.258 habitantes
 - Ayto11 > Villava (Comarca de Pamplona): 10.204 habitantes
 - Ayto12 > Zizur Mayor (Comarca de Pamplona): 14.894 habitantes

- La **encuesta**: Se ha realizado a los 12 ayuntamientos un cuestionario compuesto por 30 preguntas cerradas con varias opciones de respuesta delimitadas y clasificadas en 4 apartados: presencia y motivación, planificación, relación y diálogo, y perfil profesional. La encuesta se ha realizado de forma autoadministrada entre el 9 de noviembre y el 2 de diciembre de 2020. Cabe destacar que el Ayuntamiento de Aranguren solo contestó a las preguntas de los 2 primeros apartados de la encuesta (preguntas 1-17) debido a no contar con perfiles oficiales municipales. Así mismo, señalar que el Ayuntamiento de Tudela ha sido el único ayuntamiento de la muestra que no ha participado en la encuesta, a pesar de comprometerse a ello.
- **El análisis de contenido**: Se han analizado las publicaciones de los perfiles oficiales de los 12 ayuntamientos en Facebook y Twitter en el periodo comprendido entre el 1 y el 10 de octubre de 2020. Se optó por estas fechas para evitar el periodo en el que la Orden Foral 54/2020 (Gobierno de Navarra, 2020) restringió las reuniones públicas y privadas.

B/ Técnicas cualitativas:

- **La entrevista en profundidad**: En este caso se ha entrevistado a diversas personas con variados perfiles relacionados con el objeto de estudio y que son: Itziar Berrospe y Josu Olóriz, responsables de la Dirección de Digitalización del Gobierno de Navarra; Juan Carlos Castillo, Presidente de la Federación Navarra de Municipios y Concejos (FNMC); Koldo Leoz, Alcalde de Estella-Lizarrá y activo en redes sociales; Julen Urbano, responsable de redes sociales del Ayuntamiento de Pamplona. Todas ellas han sido entrevistas semiestructuradas con un guion de 10-12 preguntas que el entrevistador ha gestionado con flexibilidad. Cada una de ellas ha tenido una duración aproximada comprendida entre los 25 y 35 minutos, y se realizaron entre los días 24 de noviembre y 9 de diciembre de 2020.

5. RESULTADOS

Los resultados se estructuran en 5 apartados: la presencia y motivación, la planificación, el diálogo, el perfil profesional encargado de gestionar los perfiles institucionales y, en último lugar, el análisis de las entrevistas.

5.1. Presencia y motivación

Para comenzar, las plataformas digitales en las que los Ayuntamientos tienen mayor presencia mediante perfiles oficiales municipales, es decir, perfiles genéricos del ayuntamiento y no de las áreas municipales concretas, son Twitter (el 83,33%), Facebook (el 75%), YouTube (el 50%) e Instagram (el 27,7%).

El uso de las redes sociales está prácticamente generalizado en los Ayuntamientos navarros con más de 10.000 habitantes. A día de hoy solo hay un ayuntamiento que no tiene presencia corporativa como consistorio en las redes sociales y se trata del Ayuntamiento del Valle de Aranguren, que, sin embargo, sí tiene abiertos perfiles específicos para las áreas de Cultura, Juventud, Bienestar Social e Igualdad.

El resto de ayuntamientos (el 91,66%) tienen presencia oficial en al menos una de las dos plataformas más populares, Twitter o Facebook, y 8 de los 12 ayuntamientos (el 66,66%) tiene perfil en ambas: Ansoáin, Burlada, el Valle de Egüés, Estella-Lizarra, Pamplona, Tafalla, Tudela y Zizur Mayor.

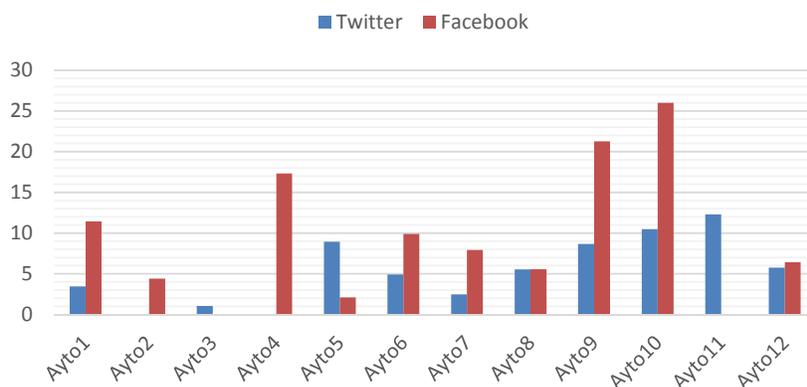


Gráfico 1. Ratio de penetración en Twitter y Facebook.

Fuente: elaboración propia.

Otro dato interesante es observar el alcance que tienen estos perfiles en redes, dato que puede medirse entre otros por la ratio de penetración. Éste calcula mediante la relación entre el tamaño de la población y el número de seguidores y los resultados expuestos en el gráfico 1 muestran que Facebook es una plataforma con mayor alcance, duplicando en la mayoría de casos el alcance logrado en Twitter.

En ese sentido, hay 3 ayuntamientos que destacan por tener una ratio de penetración superior al 17% en Facebook, de trata de Tudela (26%), Tafalla (21,27%) y Berriozar (17,34%), mientras que la mayoría no supera el 10% de penetración. Sin embargo, en Twitter solo 2 ayuntamientos superan la barrera del 10%, Villava (12,3%) y Tudela (10,48); solo otros dos superan la barrera del 6%, Burlada (8,95%) y Tafalla (8,67%); y los otros 8 ayuntamientos tienen índices inferiores, siendo el más bajo el de Barañain con un escaso 1,04%.

Por otra parte, hay dos elementos clave a analizar en cuanto a la presencia online y uno de ellos se refiere a las razones que han llevado a los consistorios a participar en las plataformas sociales. La motivación mayoritaria es ofrecer información a la ciudadanía, argumento empleado por el 83,33% de los ayuntamientos. En segundo lugar, se encuentran el afán de ganar visibilidad y el de interactuar con la ciudadanía, ambos mencionados por el 41,66% de los ayuntamientos. En menor medida les siguen motivos como aumentar la transparencia (33,33%), conocer las demandas ciudadanas (25%), impulsar la participación (25%) e incidir en la agenda pública (16,66%). Otros argumentos descartados por los ayuntamientos han sido llegar a públicos más jóvenes, mejorar el posicionamiento de la institución en la sociedad, mejorar la imagen de la marca institucional, mejorar los procesos deliberativos o reducir las llamadas telefónicas en el consistorio.

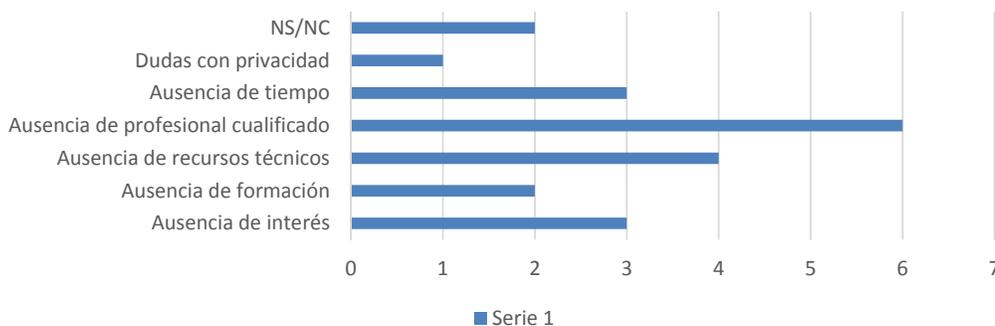


Gráfico 2. Obstáculos para la incorporación del ayuntamiento a las redes sociales.

Fuente: elaboración propia.

El segundo elemento clave hace referencia a los posibles obstáculos detectados a la hora de incorporar los ayuntamientos a las redes sociales, están recogidos en el gráfico 2 y destaca la falta de recursos en general. La mitad de los ayuntamientos han señalado la ausencia de un profesional cualificado como el mayor freno, seguido de otras causas como la ausencia de recursos técnicos (33,33%), la ausencia de interés o la ausencia de tiempo (ambas señalan por un 25% de los consistorios), la ausencia de formación (16,66%) y las dudas con la privacidad (8,33%).

5.2. Planificación

Una de las cuestiones claves de esta investigación consiste en analizar cómo los ayuntamientos planifican su comunicación en los medios sociales y la falta de recursos detectados en el apartado anterior vuelve a ser el principal obstáculo para garantizar una planificación adecuada.

Como puede observarse en el gráfico 3, solo un 16,67% de los ayuntamientos navarros con más de 10.000 habitantes cuenta con un plan estratégico de comunicación escrito que contemple las redes sociales frente al 75% que no lo tiene. Ciertamente, se aprecia una tendencia relativa hacia la elaboración de estos documentos, los ayuntamientos que cuentan con planificación lo hacen desde hace menos de un año, el 25% de los consistorios tiene previsto elaborar el plan en un plazo inferior al año y el 8,33% en un plazo mayor al año. Aun así, cabe destacar que el 41,67% de los ayuntamientos no tiene previsto planificar su comunicación en redes mediante esta herramienta estratégica.

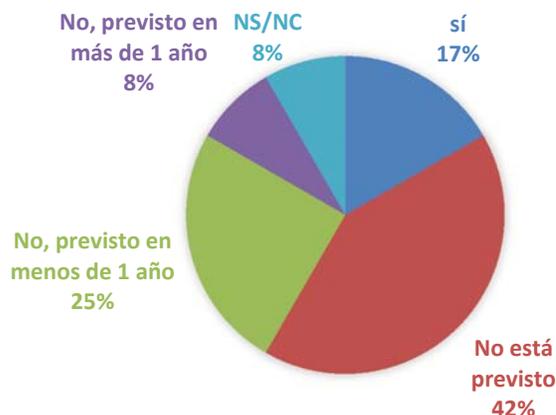


Gráfico 3. Plan estratégico que contemple las redes sociales.

Fuente: elaboración propia.

En ese sentido, la falta de recursos vuelve a presentarse como el mayor obstáculo para avanzar en el carril de la planificación estratégica; el 44,44% de los ayuntamientos acusa la falta de recursos como razón principal, el 33,33% argumenta la falta de tiempo y el 11,11% simplemente dejadez.

Por último, se ha analizado una pieza fundamental que toda planificación debe tener: la evaluación. Al preguntar a los ayuntamientos navarros si utilizan algún sistema con el cual hacer seguimiento y evaluar el uso de los perfiles municipales en las redes sociales la mitad ha respondido que sí, frente al 41,66% que ha reconocido no hacerlo.

A la hora de concretar qué variables miden y analizan para evaluar su desempeño en las plataformas sociales, el índice más utilizado es simplemente el número de seguidores, concretamente utilizado por el 41,66% de los consistorios. El 33,33% evalúa el alcance de las publicaciones, un índice que aporta datos más significativos, el 16,66% mide los comentarios, mensajes y sus temáticas, así como los índices de interacción, y en menor medida, un 8,33% evalúa tanto las publicaciones con el hashtag de la localidad como los tuits publicados y las menciones.

Curiosamente, a pesar de que el 50% reconoce realizar mediciones, sólo el 41,67% realiza informes por escrito con esta información. Entre los ayuntamientos que no realizan la evaluación por escrito, el 16,66% de los ayuntamientos señala que tiene previsto comenzar a hacerlo el próximo año y el 33,33% reconoce directamente que no tiene previsto hacerlo.

5.3. Relación y diálogo

Este apartado es uno de los más significativos, en él se analizará cómo los ayuntamientos de la muestra interactúan con la ciudadanía en internet. Las encuestas muestran que el 58,33% de los ayuntamientos siempre presta atención a los comentarios que los y las usuarios de redes sociales realizan en las publicaciones institucionales y que otro 16,67% lo hace habitualmente, frente al 8,33% que no lo hace nunca o casi nunca.

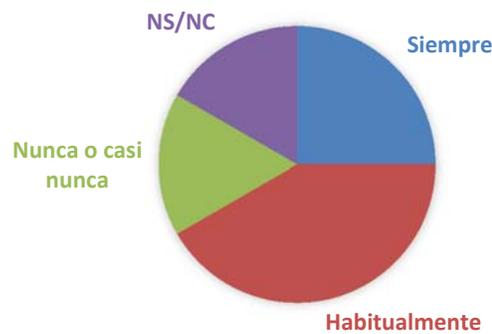


Gráfico 4. Hábito de respuesta a los comentarios en redes sociales.
Fuente: elaboración propia.

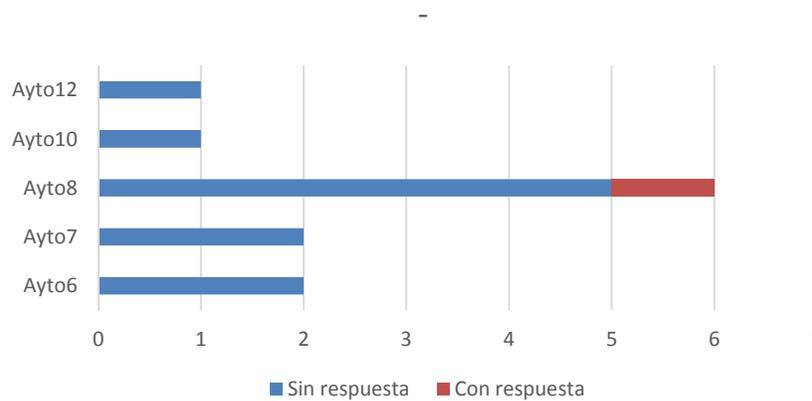


Gráfico 5. Publicaciones de los ayuntamientos con comentarios en Twitter (1-10/10/2020).
Fuente: elaboración propia.

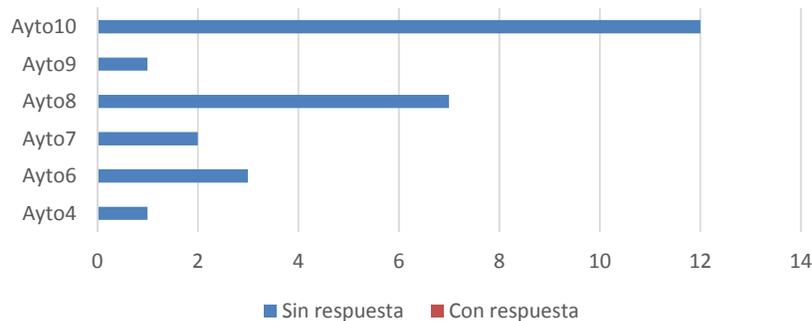


Gráfico 6. Publicaciones de los ayuntamientos con comentarios en Facebook (1-10/10/2020).
Fuente: elaboración propia.

No obstante, más allá de leer los comentarios de los y las usuarios lo interesante aquí es saber si los ayuntamientos interactúan con esa comunidad virtual, si se crean

conversaciones en la red. Al respecto, el gráfico 4 revela que solo el 25% de los ayuntamientos afirma responder siempre a los comentarios de la población, el 41,67% afirma hacerlo habitualmente y el 16,67% reconoce no hacerlo nunca o casi nunca.

Sin embargo, al analizar en la práctica cómo gestionan los ayuntamientos los comentarios de los y las usuarios puede observarse una realidad distinta. El gráfico 5 muestra la cantidad de publicaciones de los perfiles municipales oficiales que tuvieron comentarios en Twitter y el gráfico 6 el equivalente en Facebook durante en 1 y el 10 de octubre de 2020. Lo cierto es que en estas fechas solo el Ayuntamiento de Pamplona (Ayto8) interactuó con uno de los comentarios y lo hizo en forma de “me gusta”, ni siquiera respondiendo con otro mensaje. El resto de ayuntamientos no interactuaron con los comentarios de la comunidad virtual, ni en Twitter ni Facebook, ni siquiera cuando esos comentarios tenían forma de pregunta o consulta.

En consecuencia, y al menos en las fechas observadas, por parte de los ayuntamientos se observa una práctica predominantemente unidireccional en las plataformas sociales en las que no se crean conversaciones con la comunidad virtual.

5.4. Perfil profesional

El cuarto apartado de los resultados se centra en el personal que se encarga de gestionar los perfiles oficiales de los consistorios en las redes sociales digitales, un elemento de gran importancia tras detectar que uno de los obstáculos para un funcionamiento mejor es la falta de recursos humanos y profesionales.

En cuanto a la cantidad de personas que colaboran en la gestión de los perfiles oficiales, en cerca de la mitad de ellos, en el 41,67% participan entre 2 y 3 personas, seguidos por el 16,67% en el que participa una única persona y otro 16,67% en el que participan entre 4 y 6 personas.

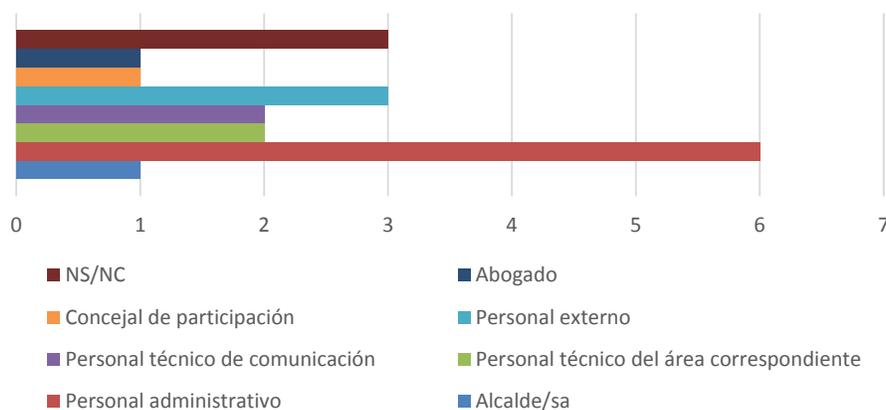


Gráfico 7. ¿Quién se encarga de responder en las redes sociales?

Fuente: elaboración propia.

Para profundizar más en la materia es trascendental conocer qué figuras se encargan de responder a la ciudadanía en redes. El gráfico 7 revela que la opción mayoritaria es el propio personal administrativo, concretamente en el 50% de los ayuntamientos,

y una empresa externa se encarga de hacerlo en el 25% de los casos. También se encargan de esta función el personal técnico del área que corresponda a la temática de la publicación, así como el personal técnico de comunicación en el 25% de los consistorios, y en menor medida, la persona que ostenta la alcaldía, la concejalía de participación y el abogado en el 8,33% de los casos.

Preguntados concretamente por la existencia de profesionales formados en comunicación digital que trabaje en los ayuntamientos, el gráfico 8 muestra que en el 25% de los ayuntamientos tiene personal municipal con formación específica mientras que en el 33% de los ayuntamientos cuentan con personal externo subcontratado. Por el contrario, en otro 25% todavía no está previsto contar con personal cualificado en este terreno, un dato muy significativo.

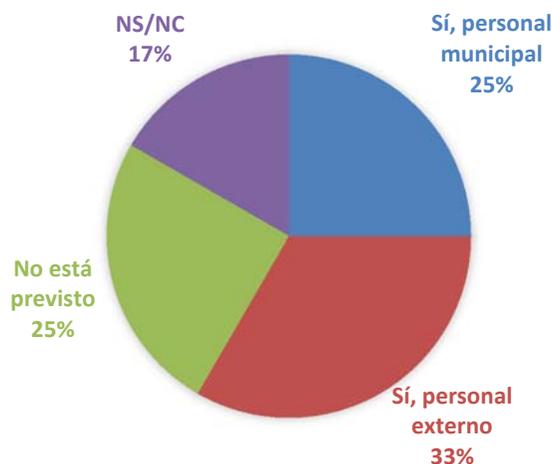


Gráfico 8. Personal profesional con formación en comunicación digital.

Fuente: elaboración propia.

Por último, se ha analizado la existencia de una partida económica propia en los presupuestos municipales para la comunicación digital, un dato que puede reflejar la importancia que los ayuntamientos atribuyen a esta disciplina. En ese sentido, el 50% de los ayuntamientos no define una partida específica frente al 33% que sí la concreta, en gran medida los mismos ayuntamientos que tienen personal subcontratado para esta función.

5.5. Visión en perspectiva: entrevistas

A continuación, se analiza una a una la información más relevante de las entrevistas en profundidad realizadas en el proceso de investigación. En ellas se observan diferentes visiones sobre el uso de las redes sociales en los ayuntamientos.

A modo de introducción, Berrospe y Olóriz presentan el marco de actuación del Gobierno de Navarra con el que están impulsando la digitalización y muestran el esfuerzo por reducir la brecha digital y los problemas de conexión a la fibra óptica existentes aún en numerosas zonas de la Comunidad Foral. Precisamente, esos

problemas son mencionados por el presidente de la Federación Navarra de Municipios y Concejos Juan Carlos Castillo y por el alcalde de Estella-Lizarra Koldo Leoz como los principales obstáculos para avanzar en la digitalización y la propagación de las TIC en los municipios.

En cuanto al uso concreto de las plataformas sociales en las instituciones públicas, Castillo ve con recelo y preocupación la velocidad informativa que imponen y cree que devalúan los canales oficiales por ir más lentos, una carencia a destacar. Así mismo, cree que en los ayuntamientos de Navarra predomina la comunicación unidireccional y ve dificultades para hacerlo de otra forma.

Por el contrario, Leoz ve grandes oportunidades en las redes sociales y, como alcalde activo en dichas plataformas, las utiliza como altavoz para dar a conocer las políticas municipales y explicar el porqué de las mismas, así como para atender las demandas ciudadanas, conversar con los y las vecinas y evaluar la eficacia de las actuaciones municipales cuando detectan quejas y críticas en la red.

También el responsable de las redes sociales del Ayuntamiento de Pamplona Julen Urbano valora en positivo las oportunidades que ofrecen estas plataformas, pero cree que desde las cuentas oficiales de los ayuntamientos de debe ofrecer un perfil más serio y ve más difícil interactuar con la ciudadanía que desde los perfiles de otras áreas como Cultura o Juventud. Ciertamente, el Ayuntamiento de Pamplona por su tamaño tiene una amplia flota de perfiles institucionales, no así en el resto de ayuntamientos donde el perfil oficial abarque la mayoría de áreas.

En cualquier caso, Urbano cree que los perfiles institucionales deben ofrecer un servicio de valor a la ciudadanía, aboga por acompañar las publicaciones más formales de la acción de gobierno con publicaciones más ligeras y útiles en las que informar sobre recursos y servicios que interesen y beneficien a la ciudadanía.

Por último, añadir que tanto Leoz como Urbano subrayan la necesidad de profesionales con formación específica en comunicación digital para la planificación y gestión de los perfiles institucionales de forma eficaz.

6. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Como se expondrá ahora, se concluye que la investigación ha cumplido sus objetivos. A pesar de contar con una muestra cuantitativamente pequeña, la realidad de los ayuntamientos es heterogénea y dispar. No obstante, se han detectado varias tendencias que se exponen a continuación.

La implantación de los medios sociales en los ayuntamientos de Navarra con más de 10.000 habitantes está prácticamente generalizada, solo 1 de los 12 ayuntamientos no tiene perfiles institucionales, sí en cambio de áreas concretas. El resto de ayuntamientos (el 91,66%) participa en al menos una de las plataformas más populares, Twitter y Facebook, y el 66,66% de los ayuntamientos participa en ambas.

Su motivo principal para hacer uso de las redes sociales es ofrecer información, así lo aseguran el 83,33% de los ayuntamientos; y en menor medida, ganar visibilidad e

interactuar con la ciudadanía, ambas argumentadas por el 41,66% de los ayuntamientos.

En cambio, los mayores obstáculos esgrimidos para ir más allá en el uso de los medios sociales son la ausencia de profesionales cualificados en el 50% de los casos, la ausencia de recursos técnicos en el 41,33% y la ausencia de interés o la falta de tiempo en el 25% de los consistorios.

Al analizar la planificación de la comunicación se observan 3 grupos más o menos estables. En primer lugar, un 16,67% de los ayuntamientos tiene objetivos definidos, ha identificado su mapa de públicos y tiene un plan estratégico; se trata de solo 2 de 12 ayuntamientos y hace menos de un año que han avanzado este trabajo. En segundo lugar, entre el 41,66% y el 50% de los ayuntamientos no tiene previsto hacer uso de estas herramientas de planificación. Y, en tercer lugar, el 25% de los ayuntamientos tiene previsto contar con estas herramientas el próximo año.

Destacar también que solo la mitad de los ayuntamientos mide y evalúa su cometido en las redes sociales y los ayuntamientos que lo analizan por escrito se reduce al 41,66%.

Por tanto, se aprecia una tímida tendencia hacia la planificación estratégica, algunos ayuntamientos han comenzado a avanzar y se prevé que otros comiencen a hacerlo pronto. No obstante, se aprecia un núcleo resistente al uso estratégico de las redes sociales que oscila entre el 33% y el 50% dependiendo de la variable concreta y que no tiene previsto dar pasos de mejora. Las razones principales argumentadas para no tener una planificación comunicativa son la falta de recursos (el 40% de los consistorios) y la falta de tiempo (el 30%).

En cuanto a la interacción, se aprecia una práctica predominantemente unidireccional por parte de los ayuntamientos en las redes sociales y las conversaciones son excepcionales. El 25% afirma responder siempre a los comentarios de la ciudadanía y el 41,67% manifiesta hacerlo habitualmente; sin embargo, en las publicaciones analizadas entre el 1 y el 10 de octubre entre todos los consistorios la única interacción existente es un *like* a un comentario, no se ha detectado ninguna respuesta textual ni siquiera cuando se preguntaba por la información de un servicio municipal.

Así mismo, las entrevistas en profundidad muestran que todavía hay recelo hacia la interacción en los medios sociales. Salvo el alcalde de Estella-Lizarra Koldo Leoz que es activo en las plataformas sociales y observa importantes oportunidades útiles, tanto el presidente de la FNMC Juan Carlos Castillo como el responsable de redes sociales del Ayuntamiento de Pamplona Julen Urbano exponen sus dudas para interactuar con la ciudadanía desde perfiles institucionales.

El resultado es un bajo índice de *feedback* por parte de la comunidad virtual. En general las publicaciones de los perfiles institucionales generan poco enganche y los ayuntamientos no aprovechan las oportunidades que tienen para entablar conversaciones de tú a tú.

Se concluye que, de forma mayoritaria, la falta de profesionales formados y la ausencia de recursos técnicos y temporales están obstaculizando las principales

motivaciones de los ayuntamientos para participar en las redes sociales. Difícilmente se logrará ofrecer un servicio de información pública de calidad si no se responde a los y las usuarias cuando preguntan por un servicio o muestran su preocupación con una actuación municipal concreta; y qué decir del objetivo de interactuar con la población.

La interacción y la cultura de la participación es algo que se debe cultivar y la proximidad que ofrecen los ayuntamientos representa una gran ventaja para ello. En la Sociedad Red no basta con difundir información, es hora de escuchar y promover la interacción con el fin de generar relaciones de confianza y crear valor público. La práctica relacional y conversacional pueden servir para fomentar los consensos y reforzar la comunidad, así como ejercer de catalizador para caminar hacia nuevos modelos de gobernanza inteligente.

En el 41,66% de los ayuntamientos un grupo de entre 2 y 3 personas se encargan de la gestión de los perfiles institucionales, en el 16,67% se encarga una única persona y en otro 16,67% un grupo de entre 4 y 6 personas.

En el 50% de los ayuntamientos el personal administrativo es quien se encarga de responder a los comentarios en las redes sociales, en el 25% se encarga una empresa externa, y tanto el técnico de comunicación como el personal técnico del área correspondiente lo hacen el sendos 16,67% de los consistorios.

En ese sentido, el 25% de los ayuntamientos cuenta con personal profesional propio con formación específica en comunicación digital (no se especifica el grado de formación), mientras que el 33% cuenta con personal externo subcontratado para esta tarea. En cambio, el 25% reconoce no tenerlo y ni siquiera estar previsto.

Por tanto, a pesar de que hay ayuntamientos que están dando pasos hacia la profesionalización en el ámbito de la comunicación institucional, todavía queda camino y el mayor obstáculo está resultando ser la falta de recursos económicos, humanos y temporales.

La práctica conversacional en las redes sociales debe ser un ejercicio de empatía que lleve a la institución a entender a la comunidad, al mismo tiempo que la comunidad entenderá mejor el porqué de las decisiones municipales, reforzando la confianza. Precisamente, el entendimiento mutuo y la creación de relaciones de confianza son el objetivo final del modelo simétrico bidireccional de relaciones públicas descrito por Grunig y Hunt y ese debe ser el horizonte de la comunicación en medios sociales de los ayuntamientos.

7. REFERENCIAS

Aced, C. (2018). *Relaciones públicas 2.0*. Editorial UOC.

Canel Crespo, M.J. (2018). *La comunicación de la Administración Pública. Para gobernar con la sociedad*. Fondo de Cultura Económica.

- Cappgemini Consulting y Fundación Orange (2013). *Uso de las redes sociales por las Comunidades Autónomas españolas*. <https://bit.ly/3utW8cZ>
- Castell, M. (2006). *La sociedad red*. Alianza Editorial.
- CIS (2018). *Barómetro de diciembre de 2018*. <https://bit.ly/3p1ukeK>
- Criado, J.I.; Pastor, V.; Villodre, J. (2017). *Redes sociales digitales en los ayuntamientos españoles*. Novagob Lab.
- Criado, J.I.; Rojas-Martín, F. (2013). Aproximación general sobre la adopción y uso de las redes sociales en las administraciones públicas. En J.I.; Rojas-Martín, F. (2013). *Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto*, 16-31
- Escalona, N. (2015). *Comunicación de instituciones públicas*. Editorial UOC.
- Fumanal, V. (2018). Relaciones entre las instituciones y los medios de comunicación. En Moreno Torres, J.L. (2018). *Comunicación institucional y política* (pp. 131-147). Fundación Democracia y Gobierno Local.
- Gobierno de Navarra (1-10-2020). *La Estrategia Digital Navarra 2030 persigue ofrecer servicios 100% digitales a toda la población*. <https://www.navarra.es/es/noticias/2020/10/01/la-estrategia-digital-navarra-2030-persigue-ofrecer-servicios-100-digitales-a-toda-la-poblacion-2030>
- Gobierno de Navarra (11-10-2020). *El Gobierno foral aplicará nuevas restricciones en toda Navarra con el fin de frenar la expansión del COVID-19*. <https://bit.ly/3uAR9qX>
- Grunig, J.E.; Hunt, T. (2000). *Dirección de relaciones públicas*. Gestión 2000.
- Gutiérrez-Rubí, A. (2018). La Red como epicentro de la estrategia de comunicación. En Moreno Torres, J.L. (2018). *Comunicación institucional y política* (pp. 149-165). Fundación Democracia y Gobierno Local.
- Hernández Rodríguez, E. (2018). Comunicar el gobierno abierto: claves para una transparencia efectiva con impacto en la creación de valor público. En Moreno Torres, J.L. (2018). *Comunicación institucional y política*, 33-57.
- Hernández Sampieri, R.; Fernández Collado, C.; Baptista Lucio, M.P. (2010). *Metodología de la investigación*. Mc Graw Hill.
- Míguez González, I. (2010). *Los públicos en las relaciones públicas*. Editorial UOC.
- Montolío, E. (2018). La comunicación política en tarea de gobierno. La necesidad de un lenguaje claro. En Moreno Torres, J.L. (2018). *Comunicación institucional y política* 185-204.
- Moreno Torres, J.L. (2018). *Comunicación institucional y política*. Fundación Democracia y Gobierno Local.

Nastat (22-1-2021). *Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares. Comunidad Foral de Navarra. Año 2019*. <https://bit.ly/3fX5NTY>

Rojas-Martín (2013). Hacia las administraciones públicas 2.0: una propuesta de modelo teórico para el estudio de las redes sociales digitales. En Criado, J.I.; Rojas-Martín, F. (2013). *Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto*, 32-43

Vicente, J.L. (2018). Las peculiaridades de la comunicación en el ámbito local. En Moreno Torres, J.L. (2018). *Comunicación institucional y política*, 233-254.

Wilcox, D.L.; Cameron, G.T.; Xifra, J. (2012). *Relaciones públicas. Estrategias y tácticas*. Pearson.

AUTORES:

Oroitz Zabala Cia: Universitat Oberta de Catalunya. España.

Licenciado en Periodismo en 2009 en la Universidad del País Vasco y Máster en Comunicación Corporativa, protocolo y eventos en la Universitat Oberta de Catalunya. En su Trabajo Fin de Máster ha investigado cómo usan las redes sociales los mayores ayuntamientos de Navarra, la primera vez que se ha realizado un estudio de estas características en la comunidad autónoma. Durante 10 años ha trabajado en el gabinete de comunicación de una organización política, ha coordinado su comunicación en varias campañas electorales y ha colaborado con varios medios de comunicación territoriales. Actualmente es asesor de comunicación para ayuntamientos.

Orcid ID: <https://orcid.org/0000-0002-3669-971X>

GoogleScholar: <https://scholar.google.es/citations?user=vLWyAUQAAAAJ&hl=es>

Francisco Lorenzo-Sola

Doctor por Universidad de Alicante, Licenciado en Publicidad y Relaciones Públicas (Universidad de Alicante) y Licenciado en Periodismo (Universidad de Murcia). Especialista en comunicación institucional y relación con los medios de comunicación, desempeñando durante 24 años función portavoz en Administración Pública. Vicepresidente Relaciones Públicas del Ilustre Colegio Oficial de Publicitarios y Relaciones Públicas de la Comunidad Valenciana. Autor de una veintena de artículos científicos (publicados revista impacto), y capítulos de libro. Participa en proyectos de innovación docente y de I+D+i. Profesor de la Universidad de Alicante (Departamento de Comunicación y Psicología Social). Durante 8 años, tutor académico en el Vicedecanato de Prácticas Externas de Empresa de la misma Universidad. Profesor-Colaborador de la Universitat Oberta de Catalunya (UOC).

Orcid ID: <https://orcid.org/0000-0002-1168-4423>

GoogleScholar: <https://scholar.google.es/citations?user=xmyhVvgAAAAJ&hl=es>

Toni González Pacanowski

Es Profesor Titular en el Departamento de Comunicación y Psicología Social de la Universidad de Alicante, (UA) de España. Su investigación se centra en los públicos online del entorno de la comunicación ciudadana sanitaria. Es autor de diversos libros relacionados con la comunicación médica y de artículos en los que se aborda la relación entre los públicos implicados en la interacción social que generan tanto los

profesionales de la salud, la población y los medios de comunicación. Forma parte del Grupo COSOCO de investigación de la UA.MBA por la UB y Máster en Dirección de Comunicación, ha sido profesor visitante en la Universidad de Rabat y diversos centros de ámbito internacional, del Máster de Buscadores de la UPF, e investigador del IESE, de Barcelona. Colabora como investigador en proyectos oficiales del Ministerio de Educación del Gobierno de España. Profesionalmente ha desarrollado su actividad en compañías como Unidad Editorial y McCann Erickson en Barcelona.

Orcid ID: <https://orcid.org/0000-0003-3005-2218>

GoogleScholar: <https://scholar.google.com/citations?user=zpl7q3sAAAAJ>