

La publicidad en la Comunicación Política

Emilio Feliu García
Universidad de Alicante

Tratar la publicidad política implica, todavía hoy, la necesidad de hacer ciertas precisiones de orden terminológico y conceptual, algunas de las cuales no podemos soslayar, aunque no sea éste el objeto de nuestra exposición.

En primer lugar, es muy frecuente encontrarse con referencias a la “publicidad y comunicación política” como si de dos cosas distintas se tratase¹. Lo mismo ocurre al referirse a la “comunicación política y institucional”². La distinción entre publicidad institucional (o gubernamental) y publicidad política parece provenir de la tradición anglosajona, que aplica esta última a la actividad publicitaria desarrollada por los partidos políticos (YOUNG, 2006).

Pero la publicidad no es sino una forma de comunicación; como la comunicación institucional lo es de la comunicación política. Bastaría,

¹ Así aparece, por ejemplo, en la denominación misma de la Ley aprobada en 2005 en el Congreso de los Diputados. Y también en el ámbito académico no deja de ser frecuente.

² El foro en el que se presentó este trabajo no es otro que el *II Seminario de Comunicación Política e Institucional de Alicante*.

pues, hablar de comunicación política en ambos casos. Ésta presenta, en opinión de distintos autores, tres modos comunicativos: información, propaganda y publicidad, que “en ocasiones se funden en uno solo” (FERNÁNDEZ SOUTO, 2002: 39).

Y esto nos llevará a plantear otras dos cuestiones que trataremos más adelante: la relación entre información y persuasión y las diferencias entre publicidad y propaganda.

1. ¿EXISTE LA PUBLICIDAD POLÍTICA?

Quizá sorprenda esta pregunta, pues la respuesta parece obvia. Pero si tenemos en cuenta lo que establecen las principales disposiciones legales y normas autorreguladoras españolas, no lo es tanto:

| ¿Existe la publicidad política? | |
|--|--------------|
| LOREG (1985) | SÍ |
| LGP88 | NO |
| Leyes de Publicidad (y Comunicación Institucional) | SÍ |
| Autocontrol | SÍ (pero NO) |

En efecto, a pesar de que la Ley Orgánica de Régimen Electoral General regula algunos aspectos de la publicidad y propaganda durante las campañas electorales, la Ley General de Publicidad, promulgada tres años después sólo contempla la existencia de la publicidad comercial. Y esta visión restrictiva se mantiene en todas las modificaciones posteriores del texto legal, ignorando la existencia de algunas normas autonómicas reguladoras de la publicidad institucional e incluso de la ley aprobada en el Congreso de los Diputados en 2005.

Cuando Autocontrol era *Autocontrol de la Publicidad* definía la actividad publicitaria en los mismos términos que la LGP88, limitándola, por tanto, a la publicidad comercial. Sólo a partir de 2002, con la modificación del artículo 1 de su Código de Conducta, extiende la aplicación de sus normas deontológicas a “cualquier anuncio emitido por cuenta de cualesquiera personas físicas o jurídicas, de carácter

privado, con el fin de promover determinadas actitudes o comportamientos” (¿publicidad social privada?) y reconoce explícitamente la existencia de la publicidad política al afirmar categóricamente que dichas normas “no serán de aplicación a la publicidad política”. A partir de la inclusión de estas modificaciones Autocontrol dejó de ocuparse de la publicidad tras esta extensión del término y pasó a ser una *Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial*.

La consecuencia de todo ello es que la publicidad política sigue estando hoy des-regulada, como ya señalábamos hace más de diez años (FELIU GARCÍA, MARTÍN LLAGUNO y FELIU ALBALADEJO, 2001). Únicamente la publicidad institucional de unas administraciones públicas concretas está parcial, e insuficientemente, regulada. Y esta carencia de normas reguladoras hace más necesaria, si cabe, la elaboración de un adecuado código deontológico. Aspecto sobre el que volveremos más adelante.

2. LA PUBLICIDAD POLÍTICA COMO FORMA DE COMUNICACIÓN POLÍTICA

Ya hemos señalado que la publicidad es una forma de comunicación. Una forma de comunicación informativo-persuasiva³. La publicidad política no es, pues, sino una forma de comunicación política. Y ésta se caracteriza esencialmente por su contenido y por los sujetos implicados, si atendemos a la definición de MAZZOLENI (1998: 34): “lo scambio e il confronto dei contenuti di interesse pubblico-politico prodotti dal sistema politico, dal sistema dei media e dal cittadino-elettore”.

La comunicación política presenta distintas modalidades: debates, relaciones con la prensa, propaganda, publicidad, relaciones públicas⁴... Se desarrolla en diferentes arenas (espacios): pública, mediática y parlamentaria. La realizan muy diversos sujetos: partidos políticos, administraciones, medios, asociaciones y agrupaciones, ciudadanos... Según el momento en que se produce, diferenciamos la comunicación

³ En publicidad comercial suele relacionarse el mayor grado de información o persuasión con la naturaleza del producto anunciado: según se trate de “productos que cumplen una función” (predominio de la información) o “productos que colman una ilusión” (mayor presencia de la persuasión).

⁴ Hoy en día ha adquirido especial relevancia una nueva modalidad de comunicación política intra-partítica, que merece un pormenorizado estudio: los argumentarios.

electoral de la “campana permanente”. Y aún podríamos añadir otra diferenciación en función del público al que se dirige: el individuo como ciudadano o como elector, si bien no pocas veces se produce tal identificación entre uno y otro que “el discernimiento de cuándo se dirige el mensaje al receptor ciudadano o al receptor votante es dificultoso” (SOLER SÁNCHEZ, 2001: 76).

El actual mediacentrismo ha limitado el ámbito de la esfera pública a lo que acontece en una de sus arenas: la mediática. Así, la atención prestada a los debates (una de las modalidades privilegiadas en los estudios sobre comunicación política) se centra predominantemente en los desarrollados en o a través de los medios; muy pocos son, por el contrario, los análisis de debates parlamentarios.

El interés de los estudiosos suele centrarse principalmente en la actividad comunicativa de los partidos políticos y en las controversias entre gobierno y oposición. Y, aunque se destaca la importancia de la campana permanente, el principal objeto de estudio lo constituye la comunicación electoral.

Así, nos encontramos con que la publicidad política, modalidad específica de comunicación política, mediática (aunque no mediada), no ha despertado en España el suficiente interés de los investigadores hasta muy recientemente; y cuando lo ha hecho ha sido para ocuparse preferentemente de las campañas electorales de los principales partidos políticos, dado que “la publicidad política es uno de los canales de comunicación del mensaje electoral por excelencia” (CANEL 1999: 60). Precisamente la desaparición de las últimas trabas a la publicidad política -producida en 1976-, así como la reanudación de los debates televisivos marcan el inicio de lo que Maarek califica como la mayoría de edad de la comunicación política (ORTIGUEIRA y ORTIGUEIRA, 2003). Pues bien, a pesar de la indiscutible importancia que la publicidad política ha tenido y sigue teniendo dentro del amplio marco de la comunicación política (nuestro objeto de estudio), ocupa una parcela extremadamente reducida en el de la Comunicación Política (nuestro campo de estudio), por seguir la distinción establecida por la profesora CANEL (1999).

3. DE LA PROPAGANDA A LA PUBLICIDAD POLÍTICA

Si al principio de esta exposición nos referíamos a la necesidad de reducir el confusionismo terminológico y conceptual, ésta se hace aún

mayor cuando abordamos las relaciones entre publicidad y propaganda. HERREROS ARCONADA (1989) apunta que ambas son formas persuasivas de comunicación y afirma que no hay razones sustanciales para considerar como sinónimos ambos términos. Y, aunque señala varias diferencias entre una y otra, acaba reservando el término publicidad a la comunicación persuasiva de carácter comercial y denominando propaganda a la que promueve ideas o creencias. No existiría, por tanto, la publicidad política, sino simplemente propaganda. Aunque, como indica el propio título del trabajo referenciado, existe una suerte de “propaganda en formas publicitarias”.

Este planteamiento es bastante habitual en la literatura científica, que mantiene con ello unas “tópicas y reduccionistas fronteras que muchas veces se han levantado entre ‘publicidad’ y ‘política’” (SÁNCHEZ ALONSO, 2005: 32-39).

A este enfoque tradicional MATUS (2011: 115) añade otro, que el autor califica de contemporáneo, en el cual “propaganda es una forma de publicidad dedicada a la difusión de bienes públicos, objetos de valor simbólico asociados a beneficios comunes y fines colectivos”.

En 1994 -tras la implantación de una asignatura de *Publicidad política e institucional* en la Universidad de Sevilla- el profesor HUICI (1994: 97-98) afirmaba que “la denominación de ‘Publicidad política’ no puede sino sonar (al menos, para oídos no demasiado jóvenes) como un eufemismo que, como tal, encubre y desactiva otra palabra, probablemente otra realidad. Obviamente, se trata del vocablo ‘Propaganda’”. Esta sustitución se habría producido después de la Segunda Guerra Mundial, según el autor.

Es cierto que, mientras que en algunos países hispanoamericanos ‘propaganda’ se utiliza como sinónimo de ‘publicidad’, en la tradición cultural europea la primera resulta estigmatizada al asociarse con frecuencia a los sistemas totalitarios del siglo XX (MÉNDIZ, 2008).

Vemos, según lo expuesto, que se ha considerado que ambos términos han sido considerados como sinónimos, que se ha afirmado tanto que la publicidad es una forma de propaganda como lo contrario... Y cuando se ha establecido algún tipo de diferencia entre ellos se ha hecho en función del objeto promocionado.

Hoy, sin embargo, son muchos los autores que afirman que se trata de dos formas distintas de comunicación persuasiva. Y, en relación con ésta, que existe una comunicación aparentemente persuasiva (publicidad)

frente a otra aparentemente no-persuasiva (propaganda). De forma que una valla, un cartel o un *spot* son formas publicitarias, mientras que un editorial periodístico, por ejemplo, puede suponer un hecho propagandístico. La diferencia entre ambas formas de comunicación “no está, por tanto, en los contenidos, sino en el método” MÉNDIZ, 2008: 57).

En este sentido, podemos señalar un hecho determinante: la existencia en todo manifiesto publicitario de un mensaje, que Péninou llama “de pertenencia al género”, que permite que se reconozca como tal (FELIU, 1984; EGUIZÁBAL, 1998). De hecho, cuando un anuncio no contiene dicho mensaje (no se ajusta a las marcas de género propias de la publicidad) es obligatorio indicar (advertir) que se trata de publicidad, como en el caso, por ejemplo, del publrreportaje.

Cuando se afirma que la publicidad política “se ha desarrollado al amparo de la publicidad comercial, utilizando las mismas técnicas psicológicas, textuales y visuales” (CANEL, 1999: 60) se está incidiendo, precisamente, en la adecuación a ese mensaje de pertenencia al género. La irrupción del marketing supuso, indudablemente, una transformación en la comunicación política. HERREROS ARCONADA (1989: 129) recoge una exclamación de Le Seac’h muy significativa en este sentido: “¡Abajo la propaganda, viva el marketing!”. GARCÍA RUESCAS (1980: 28) afirma que “Sólo hay PUBLICIDAD y ¡NADA MÁS!, con todas las técnicas de ésta, los mismos conceptos, los mismos fines, las mismas metas”.

No es que el marketing (y la publicidad política) vengan a sustituir (suplantar diría probablemente Huici) a la propaganda. La publicidad política vendría a ser una *transformation méliorative* de la propaganda (BERTHOLET-GUIET y OLLIVIER-YANIV, 2001/2004). El trabajo presentado por Arantxa Capdevila en este mismo volumen (y en el Seminario celebrado) acerca de la evolución de la comunicación política en los spots electorales puede representar un buen ejemplo de esto último: el paso de los “espacios cedidos” (¿propaganda?) a los spots (publicidad). Dicha transformación culminaría en 2008, año en el que, como recuerda AIRA (2010), los partidos políticos elaboraron *spots* (en sentido estricto) que se insertaron junto a la publicidad comercial y no en los tradicionales espacios electorales; spots que tenían el mismo formato y duración (20-30 segundos) que los comerciales⁵.

⁵ Aira es de aquellos autores que hablan no sólo de propaganda política, sino también de propaganda comercial (AIRA, 2010: 19).

Como hemos señalado anteriormente, se ha relacionado la propaganda política con los regímenes totalitarios. Y no sólo eso, sino que en ocasiones la comunicación política de éstos se ha calificado de propaganda (CARRILLO NAVARRO, 2011), cuando también hacen publicidad política. Así, la importancia del aparato propagandístico del franquismo ha hecho olvidar la existencia de una publicidad política franquista. Durante dicho régimen se hizo publicidad política (y mucha); sólo que se hacía únicamente desde el poder. Lo que se hizo con motivo de los referendos de 1966 y 1976, a los que se refiere Carrillo, era publicidad política. En las Figura 1 y 2 se reproducen una página de prensa en la que aparece una muestra de la publicidad realizada con motivo del Referéndum Nacional para la Reforma Política y la inserción (también publicitaria) realizada en diferentes medios de prensa relativa a “los espacios publicitarios de la campaña gubernamental”, como reza el texto de la misma.



Figura 1

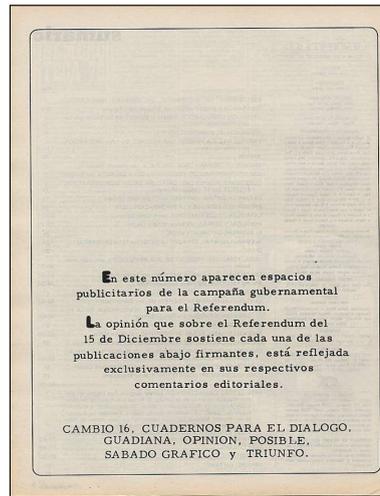


Figura 2

Se trata, a todas luces, de publicidad política. Pero aún antes, en 1964, se había llevado a cabo una campaña que supone un verdadero hito en la historia de la publicidad política española: la de los 25 años de Paz. En ella participaron reconocidos publicistas e ilustradores gráficos (la mayoría de los miembros del Grupo 13, Mingote, Chumy-Chúmez...), que realizaron más de un centenar de carteles publicitarios, algunos de los cuales aparecen en la Figura 3.



Figura 3

Paralelamente a la campaña publicitaria se desarrolló una extensísima y variada actividad propagandística: organización del *Concierto de la Paz*, convocatoria de unos premios nacionales de periodismo sobre los *25 años de paz*⁶, difusión de noticias a través del NO-DO, emisión de sellos conmemorativos, inauguración del *Hospital de la Paz* o de barrios *La Paz* en varias poblaciones, etc.

La actividad desplegada con motivo de aquella conmemoración puede servir de ejemplo de la utilización combinada de estas dos formas diferentes de comunicación política.

4. PUBLICIDAD INSTITUCIONAL

Con la restauración de la democracia el uso de la publicidad política se multiplica y diversifica. No es sólo el gobierno el que hace publicidad, sino que prácticamente todos los partidos políticos utilizan esta herramienta de comunicación.

Nos vamos a referir aquí a la publicidad institucional, por cuanto en este mismo volumen aparece el texto de Arantxa Capdevila, dedicado a los spots electorales, que son una forma privilegiada de la publicidad político-partidista.

⁶ Los artículos en sí mismos son claro ejemplo de propaganda política.

La publicidad institucional representa una de las cinco áreas de la comunicación de los gobiernos, que ha sido poco estudiada en general, especialmente la que se lleva a cabo entre procesos electorales; es decir, durante las legislaturas (CANEL y SANDERS, 2010 y 2012). Algunos de sus aspectos (en particular los relativos a la publicidad institucional social) han generado un considerable número de investigaciones, si bien principalmente desde perspectivas distintas a las de la comunicación política, según estas autoras. En España continua siendo un objeto de estudio poco tratado. CORTÉS (2011) afirma que, a pesar de que cada vez tiene más presencia en los estudios universitarios (especialmente en estudios de posgrado), “este interés creciente todavía no ha traspasado la frontera de la investigación”. Sin embargo, podemos constatar que en los últimos años distintos investigadores y grupos de investigación en comunicación vienen centrando su actividad en este área de la comunicación política.

Como parcela todavía incipiente de una disciplina científica no muy consolidada en nuestro país, tiene la necesidad de esclarecer algunos aspectos que afectan a conceptos fundamentales y a las rutinas propias de una forma de comunicación que presenta una particularidades propias, diferentes de las de otras modalidades de la comunicación política y de las de la publicidad comercial. Esto tiene su reflejo en la relativamente abundante literatura científica que se ocupa aún de la conceptualización de la publicidad institucional.

No es éste lugar para abordar in extenso esta cuestión, aunque sí para hacer algunas precisiones.

En este campo nos encontramos ante otra cuestión terminológica: el uso frecuente de “institucional” como sinónimo de “corporativo”, en oposición a “comercial”; es decir, como lo que Piero Arnaldi llama “publicidad de prestigio” (FERNÁNDEZ SOUTO, 2009) y a la nosotros aplicamos la denominación de Publicidad Corporativa, reservando la de Publicidad Institucional a la actividad publicitaria realizada por cuenta de los sujetos públicos.

De acuerdo con las variantes de la comunicación política apuntadas anteriormente, diremos que la publicidad institucional es publicidad (modalidad), mediática (arena), realizada por las Administraciones (sujeto) de forma permanente (tiempo) y dirigida al individuo-ciudadano (público). En el marco normativo español viene definida como “la actividad publicitaria promovida por las administraciones e instituciones

públicas, así como por las empresas u organismos que de ellas dependen”. En otros términos, entendemos la Publicidad Institucional como publicidad de sujeto público.

Como señala FELIU ALBALADEJO (2009), estos sujetos públicos realizan campañas que pueden adscribirse a todos y cada uno de los ámbitos publicitarios: comercial (turismo...), corporativo (imagen de la institución...), político (información electoral...) y social (tráfico...). De hecho, en la publicidad de los gobiernos autónomos predomina la de carácter corporativo⁷: información de actuaciones (logros de gestión).

La tradición cultural (no sólo académica) anglosajona se refiere a este tipo de publicidad como *Government Advertising*, denominación que se utiliza generalmente en Francia y que en España adoptan algunos autores, como las citadas Canel y Sanders. Nosotros preferimos el uso de Publicidad Institucional fundamentalmente por dos razones. Por una parte, no sólo los gobiernos hacen publicidad institucional; una campaña promovida por el Parlamento (en torno a la Constitución, por ejemplo) tendría ese mismo carácter. Por otra, con tal denominación se acentúa la identificación entre la institución y sus gestores (entre el gobierno y el partido en el gobierno).

Esta identificación entre gobierno y partido en el gobierno pone en riesgo la necesaria separación entre el interés público y los intereses político-partidistas. Ya en 1942 en Estados Unidos LA ROCHE (1942: 512) denunciaba :

“Some businessmen fear the results of government advertising appropriations. They fear that the political party responsible for the conduct of our national affairs might conceivably use an advertising appropriation for its own purposes rather than in the interest of all the people”.

Y la realidad daba la razón quienes manifestaban aquel temor bastantes años después y en un lugar alejado. En 2003 altos representantes del gobierno de la Generalitat Valenciana mantenían una reunión con

⁷ Los análisis cuantitativos realizados por los miembros del Grupo de Estudios sobre Publicidad Institucional, Política y Social (GEPIPS) demuestran que éste es el ámbito más destacado, en función del número de inserciones realizadas, de la publicidad institucional de la Junta de Andalucía (FERNÁNDEZ y FELIU, 2011), de la Generalitat de Cataluña (FELIU y FELIU, 2011) y de la Generalitat Valenciana (Feliu y Feliu, 2012), mientras que en el caso de la Xunta de Galicia (FELIU y QUINTAS, 2010) se da un cierto equilibrio entre los ámbitos Corporativo y Social y una presencia relativamente considerable del Comercial. Las investigaciones en torno a la Comunidad de Madrid y al Gobierno Vasco están todavía en curso.

miembros del Partido Popular con el fin de “poner en sintonía las acciones del Consell con la estrategia de campaña del candidato”, (FELIU ALBALADEJO, 2004).

No parece tratarse en absoluto de un hecho aislado, pues, según exponen SANDERS, CANEL y HOLTZ-BACHA (2011: 533) con relación a la comunicación del gobierno español,

“Weekly meetings with the government spokesperson, the head of the government party parliamentary group, and the government party secretary for organization are also maintained to coordinate the government message with the party”,

lo que atenta claramente contra esa necesaria separación de los intereses partidistas y los institucionales (y contra la separación de poderes, añadiríamos).

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social realizó, también en 2003, una campaña sobre la revalorización de las pensiones, sobre la que con posterioridad d (en 2006) el Tribunal de Cuentas afirmaba en su Informe nº 706 que

“... la campaña en su conjunto presenta una doble intencionalidad. Así, uno de los apartados del estudio ‘post-test’, de significativo título: “La campaña más allá de la campaña”, señala: ‘El leif-motiv proyectado: ANTES, el miedo (gestión del PSOE); AHORA, la seguridad (gestión del PP)’ (sic)”⁸.

Actuaciones como las descritas son las que permiten a CURTO (2013:44) hablar explícitamente de “la posible existencia de un doble *briefing* en la publicidad institucional” (tal sería el caso de la campaña del INSS a la que acabamos de referirnos), lo que le lleva a afirmar que “la publicidad institucional presenta la constante de un doble discurso solapado: formalmente publicitario, conceptualmente propagandístico” (p. 135), dada la voluntad soterrada de enaltecer los logros de gobierno con fines electoralistas.

Es cierto que la publicidad institucional puede tener efectos partidistas. En la práctica totalidad de las normas reguladoras aprobadas en España se insiste en la necesidad de evitar tales efectos. La realidad muestra,

⁸ Si a la publicidad política (institucional, en este caso) se aplicaran las normas recogidas por la Ley General de Publicidad ésta campaña hubiera sido tenida como publicidad desleal.

sin embargo, que no sólo se siguen produciendo, sino que en ocasiones -como hemos visto- se trata de efectos buscados.

5. LA PROFESIONALIZACIÓN DE LA PUBLICIDAD INSTITUCIONAL

Dada la creciente importancia de la publicidad política, se insiste frecuentemente en la necesidad de su profesionalización. No sólo por parte de los profesionales, que pueden ser considerados parte interesada, sino también por la de no pocos investigadores. Hace ya un tiempo, por ejemplo, que MAAREK (1995: 226-228) afirmaba que en un proceso electivo no puede prescindirse de los asesores especializados, “particularmente cuando (inevitablemente) se ha decidido utilizar publicidad pagada, en cualquiera de los medios”. Incluso el legislador señala dicha necesidad. Así, en la Ley de Publicidad y Comunicación Institucional (2005) se tiene como objetivos prioritarios “**garantizar la utilidad pública, la profesionalización, la transparencia y la lealtad institucional**”, para lo que resulta esencial “**profesionalizar la planificación, ejecución y evaluación de las campañas**, para asegurar el máximo aprovechamiento de los recursos públicos”⁹. La ley catalana (2000) establece que la Comisión Asesora de Publicidad Institucional debe contar entre sus miembros con la participación de los sectores académicos y profesionales relacionados con la actividad; y la de la Islas Baleares (2009), que deben formar parte de la correspondiente comisión personas de reconocido prestigio profesional o académico.

La profesionalización de la comunicación política no ha alcanzado todavía, sin embargo, el nivel deseable. Además, como señalan SANDERS, CANEL y HOLTZ-BACHA (2011: 529),

“The professionalization of political communication proceeds at two speeds: it is accelerated in campaign communication, and slower in the routine processes of government communication”,

lo que resulta absolutamente cierto en España desde una perspectiva sincrónica. Pero los condicionantes socio-políticos han hecho que durante cuatro décadas se desarrollara únicamente la comunicación gubernamental. Y esto resulta especialmente perceptible en lo que se refiere a la

⁹ El destacado es nuestro.

publicidad política: una carencia absoluta de publicidad partidista (electoral o no) frente a una destacable utilización de la publicidad institucional. Publicidad (que no propaganda) realizada por profesionales con criterios y técnicas que pretendían serlo.

Ya hemos aludido anteriormente a las campañas de publicidad institucional realizadas en los años sesenta del siglo pasado. En la Figura 4 se muestran algunos ejemplos de campañas institucionales de la misma época, alguna de ellas conocidísima.



Figura 4

Y ya en 1929 la Junta Central de Tráfico realizaba la campaña de seguridad vial que reproducimos en la Figura 5.



Figura 5

Todas ellas son campañas de utilidad pública (pertenecen al ámbito social) y no pueden ser tenidas en absoluto como propaganda, a pesar de haber sido realizadas por cuenta de sendos gobiernos dictatoriales (el franquista y el de Primo de Rivera, respectivamente).

Tras esos y otros (no pocos) antecedentes históricos es indudable que, como afirma AIRA (2011: 95), “la cosa pública es nodreix cada vegada més de professionals de la comunicació, l’estratègia política, la publicitat i les relacions públiques”.

No obstante -como ya hemos señalado- el nivel de profesionalización de la comunicación política mucho dista de ser el deseable. Incluso en un área tan profesionalizada como la de la publicidad.

Consideremos, aunque con la brevedad exigible a esta aproximación al tema, dos aspectos diferentes: la participación de profesionales en la gestión (y realización, a veces) de la comunicación (publicidad) política y la aplicación de criterios y técnicas profesionales. Respecto al primero, baste recordar la afirmación de CANEL y SANDERS (2010: 13):

“Los directores de comunicación de los ministerios, de las agencias gubernamentales o de las instituciones públicas pueden ser nombramientos políticos de confianza (nombrados sobre la base de la adscripción partidista y cercanía más que con criterios profesionales)”.

Con relación a la aplicación de criterios profesionales, algunas de las disposiciones normativas vigentes establecen, por ejemplo, para la adjudicación de las campañas, la obligación de aplicar “criteris d’implantació social i de difusió del mitjà informatiu corresponent” (Generalitat de Catalunya, 2000), o “unos criterios objetivables, como pueden ser los de difusión, audiencia, alcance y penetración” (Generalitat Valenciana, 2003). A pesar de ello, en la mayoría de los casos analizados por el *Grupo de Estudios sobre Publicidad Institucional, Política y Social*¹⁰ la distribución de las inserciones entre los distintos periódicos no parece haber tenido en cuenta tales criterios objetivables. A la misma conclusión llegan QUINTANA PAZ y SÁNCHEZ ALONSO (2005: 230) en su trabajo sobre la publicidad de la Administración General del Estado durante los gobiernos de González y Zapatero:

“La adjudicación de la publicidad institucional se realizó mediante acciones discriminatorias, sin una ley que

Véase la nota 10.

estableciera los criterios para el reparto. Prisa fue el grupo más beneficiado, en detrimento de Unidad Editorial (El Mundo), Prensa Española (Abc) y Editorial Católica (Ya)".

Estas actuaciones se han venido produciendo reiteradamente, al menos, entre 1999 y 2009 (período analizado por GEPIPS), con gobiernos mayoritarios socialistas, populares, nacionalistas (CiU), y de coalición (tripartito catalán, bipartito gallego). Por tanto, no es que resulte propio del comportamiento de un determinado partido político en el poder, como tampoco es una particularidad de la publicidad institucional española: el gobierno de Uruguay ignora, en general, los parámetros profesionales a la hora de adjudicar sus inserciones publicitarias, y el de Argentina incurre (igualmente) en un manejo arbitrario de la publicidad (CANELÓN, 2008).

La presencia de profesionales por sí misma no garantiza la calidad (democrática) de la publicidad institucional, como tampoco lo hace el establecimiento de unas normas, más bien laxas en muchos aspectos, que tratan de introducir algunos criterios profesionales. En uno de los artículos ya citados de CANEL y SANDERS las autoras titulan uno de sus epígrafes *El "problema" de la profesionalización de la comunicación de un gobierno* (2010: 30-31), en el que consideran aún "una cuestión a debate la de qué es exactamente la profesionalización", concepto complejo que se refiere a "la adquisición de una serie de conocimientos especializados [...] que normalmente implica unas normas, autonomía y orientación al servicio público".

Dos de los factores que sirven para medir el grado de profesionalización (WILENSKY, 1964) no se cumplen en el caso de la comunicación política (ni, por ende, en el de la publicidad institucional en concreto): la regulación de la actividad ni la existencia de un código deontológico. Y ambos, por resultar -como hemos visto- más que necesarios, deben ser objetivo prioritario de las asociaciones profesionales para no quedarse en "asociaciones de profesionales". Por último, los profesionales no deben estar al servicio de los políticos, sino que unos y otros lo están al del bien común. Y junto a ellos los investigadores.

Si en otro lugar (FELIU, 2007) reivindicábamos la aplicación de la Triple Hélice de Leydesdorff y Etzkowitz (la colaboración entre Administraciones, Empresas y Universidades), debemos aquí exigir la puesta en marcha de una versión metonímica de la misma: políticos, profesionales e investigadores.

Si bien es cierto que en foros como el *Seminario de Comunicación Política e Institucional* se ponen en común ideas e inquietudes, es necesario ir más allá. Es necesario pasar de compartir en el pensar a colaborar en el hacer.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALAMEDA GARCÍA, D. Y FERNÁNDEZ BLANCO, E.

“Aproximación conceptual a la publicidad institucional”, *Sphera Publica: Revista de ciencias sociales y de la comunicación*, n° 2, pp. 159-174 (2002).

AIRA FOIX, T.

“El protagonisme dels spin doctors. La política com a procés comunicacional”, *Anàlisi*, n° 40, pp. 15-27 (2010).

“Nous professionals. La indústria de l’spinning i els spincidents”, *Comunicació: Revista de Recerca i d’Anàlisi (Societat Catalana de Comunicació)*, n° 28 (2), pp. 91-106 (2011).

BERTHOLET-GUIET, K y OLLIVIER-YANIV, C.

“Tu t’es vu quand t’écoutes l’Etat?. Réception des campagnes de communication gouvernementale. appropriation et détournement”, *Réseaux*, n° 108, pp. 155-178 (2001/2004).

CANEL, M. J.

Comunicación Política. Técnicas y estrategias para la sociedad de la información. Madrid: Tecnos (1999).

“La comunicació política, un camp emergent ple de potencialitats”, *VIA08, Revista del Centre d’Estudis Jordi Pujol*, diciembre 2008, pp. 126-134 (2008).

CANEL, M. J. y SANDERS, K.

“Para estudiar la comunicación de los gobiernos. Un análisis del estado de la cuestión”, *Communication and Society/ Comunicación y Sociedad*, vol. XXIII, n° 1, pp. 7-48 (2010).

“Government Communication: An Emerging Field in Political Communication Research”, en *Semetko, H.A y Scammell, M., The Sage Handbook of Political Communication*, pp. 85-96. London: Sage Publications Ltd (2012).

CANELÓN, A. R.

“Estado Socialista con Marca Bolivariana”, *Comunicación: estudios venezolanos de comunicación*, n° 141, pp. 27-35 (2008).

CARRILLO NAVARRO, P.

“La propaganda electoral predemocrática es España. Estudio de las campañas de dos referendos: 1966 y 1976”, *Tonos Digital. Revista Electrónica de Estudios Filológicos*, n° 21 (2011). Disponible en la siguiente dirección electrónica (URL): <http://www.tonosdigital.es/ojs/index.php/tonos/article/view/668/479>.

CORTÉS GONZÁLEZ, A.

“La publicidad institucional en España: una década en perspectiva”, *Razón y Palabra*, n° 75 (2011). Disponible en la siguiente dirección electrónica (URL): <http://www.razonypalabra.org.mx>.

CURTO, V.

Escenarios de la publicidad institucional. Definición, contextualización, historia y operativa de la publicidad de las administraciones públicas. Tesis doctoral. Facultat de Comunicació Blanquerna. Universitat Ramon Llull (2013). Disponible en la siguiente dirección electrónica (URL): <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/128330/Tesis%20V%C3%ADctor%20Curto%20Publicitat%20Institucional.pdf?sequence=1>.

EGUIZÁBAL, R.

Historia de la Publicidad. Madrid: Eresma & Celeste (1998).

FELIU ALBALADEJO, A.

“Publicidad institucional y publicidad electoral”, en Mínguez, N. y Villagra, N. (coords.), *La comunicación: nuevos discursos y perspectivas*, pp. 509-516. Madrid: Edipo (2004).

“Los ámbitos de la Publicidad Institucional”, en Feliu, E. (ed.), *Comunicación. Memoria, historia, modelos*, pp. 428-436. Madrid: Edipo (2009).

“La publicidad institucional en la arena parlamentaria española”, *Revista Latina de Comunicación Social*, 66, pp. 454-481 (2011). Disponible en la siguiente dirección electrónica (URL): http://www.revistalatinacs.org/11/art/941_Alicante/20_Feliu.html.

Publicidad institucional y procesos electorales en España (1999-2009). Tesis doctoral. Universidad de Alicante (2013a).

“Usos (y abusos) de la publicidad institucional”, *I Jornada sobre Comunicación Política. Desafección y participación ciudadana*. Universidad de Alicante. Alicante, 2, 3 y 4 de julio (2013b).

FELIU ALBALADEJO, A. Y FELIU GARCÍA, E.

“Publicidad institucional en la Comunidad Valenciana: la Generalitat como anunciante”, en Peña Jiménez, P. Pacheco Rueda, M. y Martínez Pastor, E. (ed.) *Comunicación institucional y política*, pp. 393-413. Madrid: Fragua (2012).

FELIU GARCÍA, E.

Los lenguajes de la publicidad. Alicante: Universidad de Alicante (1984).

“Empresa y estudios de comunicación: puesta en común”, en Papí, N. (ed.), *Cuestiones actuales en publicidad y retos para la innovación docente: los profesionales en el siglo XXI*, pp. 59 - 75. Alicante: Compás-Generalitat Valenciana (2007).

FELIU GARCÍA, E. Y FELIU ALBALADEJO, A.

“La publicitat institucional a Catalunya”, *Comunicació: Revista de Recerca i d'Anàlisi (Societat Catalana de Comunicació)*, Vol. 28 (2), pp. 47-67 (2011).

FELIU GARCÍA, E., MARTÍN LLAGUNO, M.
Y FELIU ALBALADEJO, A.

“(Re)formas publicitarias en campañas electorales. En torno a la (des)regulación”, en *Valores y medios de comunicación. De la innovación mediática a la creación cultural*, pp. 369-384. Madrid: Edipo (2001).

FELIU GARCÍA, E. Y QUINTAS FROUFE, N.

“La Xunta de Galicia como anunciante”, XII Foro de Investigación en Comunicación. *La Comunicación institucional. Estado actual*, Madrid, 25-26 noviembre 2010 (2010).

FERNÁNDEZ POYATOS, M.D. Y FELIU GARCÍA, E.

“La publicidad institucional de la Junta de Andalucía”, *Pensar la Publicidad*, Vol. 6, nº 1, 115-138 (2012).

FERNÁNDEZ SOUTO, A. B.

“Tendencias de las acciones de RRPP desarrolladas en instituciones públicas de carácter político” *Revista Latina de Comunicación Social*, 64, pp. 248-261 (2009).

FERNÁNDEZ SOUTO, A. B.

“*Comunicación Política y RRPP desde las instituciones autonómicas: estudio de las estrategias y mensajes de las principales campañas llevadas a cabo desde la Xunta de Galicia (1990-1997)*”. Tesis doctoral. Universidad de Vigo (2002).

HERREROS ARCONADA, M.

Teoría y técnica de la propaganda electoral. Formas publicitarias. Barcelona: ESRP-PPU (1989).

HUICI MÓDENES, A.

“Propaganda y publicidad política: algunas cuestiones terminológicas”, *Questiones publicitarias: Revista internacional de comunicación y publicidad*, n.º. 3, pp. 96-104 (1994).

LA ROCHE, CH. J., ET AL.

“Should the Government Advertise?”, *The Public Opinion Quarterly*, Vol. 6, No. 4 (Winter, 1942), pp. 511-536 (1942).

MAAREK, PH. J.

Marketing político y comunicación. Claves para una buena información política. Barcelona, 1997: Paidós Comunicación (1995).

MATUS, P.

“La distopía de las propagandas industrial y ambientalista”, *Cuadernos de Información*, n.º 28, pp. 115-128 (2011).

MAZZOLENI, G.

La comunicazione politica. Bologna: Il Mulino (1998).

MÉNDIZ NOGUERO, A.

“Diferencias conceptuales entre publicidad y propaganda: una aproximación etimológica”, *Questiones Publicitarias*, vol. I, n.º 12, pp. 43-61 (2008).

ORTIGUEIRA SÁNCHEZ, M. Y ORTIGUEIRA SÁNCHEZ, J.

“Evolución e investigación en marketing político”, *Actas de las XIII Jornadas Hispano-Lusas de Gestión Científica*, pp. 211-220 (2003).

QUINTANA PAZ, N. Y SÁNCHEZ ALONSO, O.

“Las sinergias mediático-gubernamentales de la socialdemocracia española: medios informativos como soportes publicitario-propagandísticos, en los gobiernos de González y Zapatero”, *VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración: Democracia y Buen Gobierno* (2005). Disponible en la siguiente dirección electrónica (URL): <http://www.oscarsanchezalonso.com/documentos/sinergias.pdf>.

SÁNCHEZ ALONSO, O. Y QUINTANA PAZ, N.

“Desafíos éticos de la publicity política: imagen y palabra al servicio de la causa partidista”, *XV Foro Universitario de Investigación en Comunicación, Universidad de Vigo* (2014). Disponible en la siguiente dirección electrónica (URL): http://www.foro2014.com/wp-content/uploads/2014/02/48.-Sanchez-Alonso_Quintana-Paz.pdf

SANDERS, K., CANEL CRESPO, M. J. Y HOLTZ-BACHA, CH.

“Communicating Governments: A Three-Country Comparison of How Governments Communicate with Citizens”, *The International Journal of Press/Politics*, 16(4), pp. 523-547 (2011).

SOLER SÁNCHEZ, M.

Campañas electorales y democracia en España. Castellón: Publicacions de la Universitat Jaume I (2001).

VÁZQUEZ, Y. Y ALDEA, S.

Estrategia y manipulación del lenguaje. Análisis pragmático del lenguaje publipropagandístico. Zaragoza: Prensas Universitarias (1991).

WILENSKY, H. L.

“The Professionalization of Everyone”, *American Journal of Sociology*, LXX, 2, pp. 137-157 (1964).

YOUNG, S.

“The Convergence of Political and Government Advertising: Theory Versus Practice”, *Media International Australia Incorporating Culture and Policy*, Vol. 119, 2006, pp.99-111 (2006).