

Las estrategias persuasivas de la Administración española

Lorena Gómez, Arantxa Capdevila y Laia Aubia | lorena.gomez@upf.edu
UNIVERSITAT POMPEU FABRA (BARCELONA); UNIVERSITAT ROVITA I VIRGILI (TARRAGONA)

Resumen: *Las relaciones comunicativas entre las instituciones políticas y aquellos a quienes gobiernan son fundamentales en las democracias mediáticas que están sometidas al continuo escrutinio de los ciudadanos que cada cuatro años renuevan su confianza en ellas. Entre las estrategias comunicativas más utilizadas se encuentra la publicidad institucional a través de la cual las diferentes instituciones pretenden crear una imagen positiva de ellas mismas y de sus acciones de cara a persuadir a los ciudadanos. Poner de manifiesto las diferentes estrategias persuasivas de las instituciones pueden dar una idea de cómo éstas plantean las relaciones con sus gobernados.*

Palabras clave: *Argumentación, Retórica, Publicidad institucional.*

Abstract: *The communication relationships between political institutions and those who govern are fundamental in the current democracies because that are put under a continuous scrutiny by the citizens who every four years renew their confidence in them. One of the most used communication strategies is the institutional advertising through which the different institutions try to create a positive image of themselves and their actions with the intention of persuading the citizens. Exploring the different persuasive strategies by the institutions can give us an idea about how they plan their relations with the public.*

Key words: *Argumentation, Rhetoric, Institutional Advertisement.*

1. La dimensión comunicativa de las instituciones públicas como elemento clave¹

En las actuales democracias mediáticas en las que el poder político está sometido a un continuo escrutinio público, las estrategias comunicativas de las instituciones son un elemento clave tanto para acceder al poder — comunicación electoral llevada a cabo por los diversos partidos políticos— como para conservarlo durante el tiempo que dure el mandato —comunicación de las instituciones. Cada uno de estos tipos de comunicación tiene unas especificidades que han de tenerse en cuenta a la hora de su estudio. En este artículo nos centramos en el segundo de estos ámbitos, el de la comunicación de los organismos públicos. Como señala María José Canel (2007), la comunicación impregna todas las facetas de la institución hasta tal punto que pueden considerarse los conceptos de institución y de comunicación como inextricablemente unidos.

Su existencia [la de la institución] no depende sólo de una ley que las legitima. Depende también, del acuerdo de voluntades libres, que comparten, a través de la comunicación, el objeto y los fines de un proyecto, el cual contribuye a su autorrealización y al desarrollo general. Una organización se legitima, en parte, gracias a la aceptación del resto de los ciudadanos, que le otorgan reconocimiento (...) Aquí radica la dimensión comunicativa de la institución: en que su supervivencia está ligada a la capacidad que tenga para definirse, para mostrar sus objetivos, para justificar sus acciones y para implicar a los demás en los mismos. (Canel, 2007: 28).

Para esta misma autora, las instituciones públicas son entidades altamente complejas que despliegan diversas actividades comunicativas según sea su naturaleza —no comunica del mismo modo la Presidencia del Gobierno,

¹ Este artículo recoge los principales resultados de un análisis más amplio que forma parte de un proyecto de investigación financiado por el Ministerio de Educación español. El proyecto titulado *Estrategias de Comunicación Social de los Organismos del Estado a través de la Publicidad Institucional* (Ref. SEJ2004-02451) ha sido dirigido por el Dr. Francisco Javier Ruiz Collantes y se ha llevado a cabo entre diciembre de 2004 y diciembre de 2007.

un Ministerio o un Ayuntamiento—; su público (o públicos) —los propios miembros de la institución, los usuarios de sus servicios o la oposición política, entre otros— o sus objetivos —dar a conocer una política pública, emitir un comunicado de condena a un acto terrorista, fomentar unos determinados valores sociales, etcétera. En consecuencia, estas organizaciones implementan una gran variedad de posibilidades comunicativas adaptadas a cada uno de estos aspectos y que se conocen con el nombre genérico de comunicación institucional, definida como:

El conjunto de reglas (principios) y de procedimientos (aplicaciones específicas) de la comunicación de intención persuasiva que, con recursos psicológicos e informativos, llevan a cabo las instituciones para influir en los destinatarios con la finalidad de conseguir en estos una adhesión permanente para ejercer y distribuir el poder y realizar el bien público. (Canel, 1999: 76)

Estos principios generales se concretan en una serie de estrategias comunicativas que marcan las relaciones del poder político con los medios de comunicación —herramientas fundamentales en los sistemas democráticos— y con los ciudadanos. Entre el primer grupo de estrategias destacan aquellas que utilizan las instituciones para ceder u ocultar información a los medios para que estos transmitan una determinada imagen. Sin embargo, hay que tener en cuenta que en este tipo de relaciones hay siempre una tensión entre aquello que quiere transmitir la institución y lo que los medios —siguiendo sus rutinas, sus modos de hacer, su ideología, etcétera— realmente transmiten. En cambio, en el segundo grupo, se establece una relación directa con los ciudadanos, sin ninguna mediación, a través de la publicidad institucional que, a pesar de que se lleve a cabo en los *mass media*, es controlada directamente por la institución. En este caso, las instituciones eligen la imagen que quieren transmitir para conseguir la adhesión de los ciudadanos y el modo de comunicar aquello que consideran más relevante. Este tipo de discursos, directamente realizados por el poder político, son muy adecuados para estudiar las estrategias persuasivas en las que se basan estas instituciones para mantenerse en el poder.

Por ello, este artículo se centra en el análisis de este segundo tipo de comunicación institucional. Es decir, focaliza la atención en los mensajes explícitamente persuasivos creados por las instituciones y transmitidos a través de la televisión. En concreto, se analizan los *spots* de publicidad institucional emitidos por las instituciones españolas de diferentes niveles territoriales —estatal, autonómico y local— durante el año 2005. La muestra está compuesta por 261 *spots* televisivos: 70 pertenecen a los diferentes organismos de la administración central del Estado; 170 han sido generados por las Comunidades Autónomas de Madrid, Cataluña, Valencia, Euskadi y Andalucía y 21 por los ayuntamientos de Barcelona, Madrid y Bilbao.

2. Enfoque metodológico: argumentación, retórica y mundos posibles

Como se ha dicho más arriba, las diferentes administraciones del Estado vehiculan a través de discursos persuasivos las imágenes que de ellas mismas y de la realidad que las circunda pretenden hacer llegar a los ciudadanos. En este artículo, estas imágenes se analizan desde una perspectiva metodológica retórica que permite evidenciar las estrategias argumentativas que sirven para sustentar y dar validez persuasiva a estas visiones particulares. Como es sabido, la retórica clásica provee de un amplio abanico de conceptualizaciones que pueden aplicarse al ámbito de los discursos persuasivos tanto desde el punto de vista de su producción como desde el de su análisis. El trabajo que aquí se presenta focaliza su atención en las operaciones retóricas y, más concretamente, en las dos primeras, la intelección —*intellectio*— y la invención —*inventio*—, etapas discursivas que, como se verá, sustentan el esquema argumentativo general del discurso persuasivo.²

² Debido a la limitación de espacio, en este trabajo sólo se presentan algunos trazos metodológicos y los resultados de ellos extraídos y se dejan de lado otros aspectos del análisis que, en su versión completa, es más amplio. Es decir, este análisis se centra en la estructura argumentativa y deja de lado la discursivización de ésta mediante otras operaciones retóricas (*dispositio*, *elocutio* y *actio*) de gran relevancia para el resultado persuasivo final.

Intelección e invención constituyen el nivel profundo del discurso —que se manifiesta posteriormente en otras etapas del proceso retórico. En este nivel, el núcleo argumentativo está compuesto por aquellos elementos de la realidad que cada institución elige para introducir en el discurso. Es decir, cada enunciador, hace una valoración de la realidad que le circunda —sea ésta presente o futura, imaginada o real, deseada o rechazada, etcétera, selecciona los elementos que considera más relevantes y con ellos construye un mundo posible (Eco, 1993 y Pericot, 2002) —o, lo que es lo mismo, una determinada imagen de aquello que quiere representar— con el cual el público al que se dirige se identificará más o menos. De esta identificación con el mundo propuesto depende, en gran medida, la fuerza persuasiva de cada discurso.

Las categorías a través de las cuales puede presentarse la valoración, segmentación y discursivización de la realidad han sido presentadas por Chaïm Perelman (Perelman y Olbretchs-Tyteca, 1994; Perelman, 1997) y se resumen en dos categorías: aquella basada en la realidad, es decir, los hechos, las verdades y las presunciones; o aquella basada en las preferencias del público al que nos dirigimos, es decir, los valores, las jerarquías y los lugares comunes. Para completar el nivel profundo de la argumentación, Perelman propone una serie de procedimientos argumentativos que sustentan la realidad propuesta. Básicamente, los procedimientos son de enlace, cuando quiere establecerse solidaridad entre los elementos de la realidad presentados y de disociación, cuando lo que se pretende es lo contrario. Entre los primeros, Perelman establece una categorización según sean de apariencia más o menos lógica, es decir, más o menos cercanos a razonamientos científicos².

Sin entrar en excesivos detalles, Perelman define los *hechos* como acuerdos no controvertidos que el auditorio acepta de manera clara, sin discusión. Son los acuerdos con la adhesión más fuerte y por tanto, los que constituyen la base argumentativa más sólida. Las *verdades* se definen como sistemas de

³ En la explicación de todas estas categorías se sigue: Perelman y Olbrechts-Tyteca, 1994; Perelman, 1997; Pericot y Capdevila, 2003; y Capdevila, 2004.

hechos de alcance más general y más complejos porque ponen en relación un determinado número de acontecimientos. Por último, las *presunciones* están ligadas a la experiencia y al sentido común y sirven de guía para situar nuevas coyunturas. Se fundamentan en unos principios: *Principio de calidad* (la calidad del acto manifiesta la calidad del autor o viceversa); *Principio de credulidad* (se considera verdad lo que se dice); *Principio de interés* (se siente curiosidad por lo que rodea y por ello los enunciados son susceptibles de interesar); *Principio de sensatez* (afecta al carácter sensato de los seres humanos).

En lo referente a los *acuerdos basados en las preferencias* del auditorio destacan, en primer lugar, los *valores* definidos como opiniones generalizadas consensuadas, y, en segundo lugar, las *jerarquías*, que son estructuras que ordenan los valores. Cualquier cultura consensúa un orden jerárquico entre valores que pueden ser heterogéneos. Por último, Perelman señala los *lugares comunes* que son premisas de carácter general que fundamentan valores y jerarquías.

Un segundo aspecto relevante del nivel profundo son los *procedimientos* de la argumentación, encargados de la transmisión de validez entre el punto de partida consensuado y las nuevas conclusiones aún no acordadas con el auditorio. En esta parte se realizan las operaciones cuasi lógicas que provocan las modificaciones en el pensamiento del público. Existen dos tipos de *procedimientos*: de *enlace* y de *disociación*.

Los *procedimientos de enlace* toman su fuerza persuasiva de su similitud con métodos de razonamiento incuestionables —fórmulas lógicas y matemáticas. Se trata de esquemas argumentativos a través de los cuales se construye una interpretación del mundo porque establecen uniones entre elementos diversos y dispersos (Pujante, 2003: 164). Dentro de los elementos de enlace se distinguen las *estructuras cuasi lógicas*, las *estructuras basadas en la realidad* y las que *estructuran la realidad*. En las *estructuras cuasi lógicas* se distinguen las *estructuras lógicas* y las *relaciones matemáticas*. Las primeras comportan la reducción de la realidad a un esquema formal y las segundas son

relaciones que establecen solidaridad entre la lógica matemática y los juicios de valor. Las *estructuras basadas en la realidad* pueden ser de *sucesión* (en dónde se unen fenómenos de naturaleza similar) y los de *coexistencia* (que unen realidades desiguales). Las que *estructuran la realidad* parten de un hecho conocido al que se le otorga unos valores y se presenta de modo que haga ver la realidad de una manera distinta. Pueden encontrarse tres tipos de argumento: el *ejemplo*, la *ilustración* y el *modelo*.

Los *procedimientos de disociación* son técnicas de ruptura entre elementos que se consideran como parte de una unidad. Entre ellos destaca el *binomio filosófico*. El binomio lleva a relacionar dos conceptos de nuestra cultura (por ejemplo, bueno/malo, real/posible). A cada una de las partes del binomio se le otorga un valor positivo o negativo y el auditorio se adhiere a uno o a otro según cómo lo presente el orador.

3. Las estrategias persuasivas en las diferentes Administraciones del Estado

En este apartado se presentan las principales estrategias de persuasión que se han detectado en los spots de la Administración central del estado, de las Comunidades Autónomas y de algunos Ayuntamientos. En este sentido, se destacan los mundos posibles que cada una de ellas configura —es decir, los hechos, las verdades, los valores, etcétera que conforman las diferentes realidades que utilizan para persuadir— y cómo les otorgan validez a través de los procedimientos de la argumentación.

3.1. La Administración central

En los *spots* emitidos por los organismos dependientes de la Administración central del Estado destacan dos grandes estrategias argumentativas, una de las cuales es claramente predominante y se concreta en la aparición

de únicamente mundos posibles positivos. Por lo tanto, sólo en contadas ocasiones los anuncios se fundamentan en la construcción de mundos opuestos y, por consiguiente, de carácter negativo. Como ejemplos de la estrategia de presentación de mundos positivos destacan un gran número de Ministerios y agencias estatales que centraron sus estrategias persuasivas en la definición o redefinición de la propia institución a través de la construcción de un mundo posible cargado, principalmente, de valores considerados positivos por el público al que quieren dirigirse. Un claro ejemplo de esta estrategia la protagonizan dos organismos dependientes del Ministerio de Fomento: RENFE y Correos. En el caso de RENFE destaca la campaña "Vamos al Futuro" que consta de ocho anuncios que comparten la estructura profunda y que únicamente añaden algunos aspectos en la configuración de los mundos. A través de esta campaña RENFE trata de desvincularse de la imagen que ha tenido hasta ese momento mediante la creación discursiva de un mundo posible que le asigna nuevos hechos y nuevos valores —además de la nueva imagen corporativa con nuevos símbolos, nuevos colores, etcétera— con el objetivo de que éste sea aceptado por el público al que se dirige. El mundo que se construye sobre RENFE está cargado básicamente de valores: futuro —el valor clave que aparece jerarquizado por encima de los demás y por ello aparece en el eslogan—, accesibilidad, cercanía, velocidad, ubicuidad —"estamos donde tu estás para llevarte donde tu quieres llegar" se afirma en algunos de estos espots—, diversidad, puntualidad, servicio, tecnología y tranquilidad. Para transmitir estos valores se utilizan una serie de *ilustraciones* de situaciones en las que el tren está presente y que tratan de dar validez a este mundo: la despedida/recibimiento de personas en las estaciones, lugares a los que el tren puede llevarte, momentos en los que se puede viajar en tren, situaciones que pueden vivirse viajando en tren, dónde encontrar información sobre trenes. Este mundo se construye también a partir de hechos como los servicios que esta empresa ofrece de Cercanías, Alta Velocidad, transporte de mercancías o Trenhotel.

En el caso de Correos, éste emite un spot en el que se construye un mundo posible que trata de redefinir la imagen de este organismo a través de hechos

relacionados con los servicios que presta —Correos ofrece nuevas formas de comunicación *on-line* como el burofax, el envío de dinero, correo digital, certificados, nuevos servicios de paquetería, etcétera. A estos hechos hay que añadirles algunos valores como la velocidad, el avance —ambos aparecen priorizados—, la novedad, la tecnología, el servicio o el progreso. También aparece un lugar de cantidad que prioriza la cantidad de servicios prestados por encima de la calidad de estos —a la que no se da tanta relevancia. Este mundo posible se sustenta en una *analogía* entre Correos y un viaje a gran velocidad —en el espacio y en el tiempo— a través de los valores y hechos en común que tienen estas dos realidades.

Otra estrategia consiste en que la institución sea la artífice de que los ciudadanos puedan cumplir sus sueños. El Ministerio de la Vivienda utilizó este recurso en su única campaña, dedicada a publicitar el nuevo Plan de Vivienda. Compuesta por un solo anuncio, la campaña presenta el mundo posible que generó la aprobación del Plan de Vivienda 2005-2006 y que se habita de una serie de hechos —la creación de un plan estatal, el reconocimiento del derecho a una vivienda, el destino de 6.822 millones de euros a la implementación del Plan, la construcción de viviendas para 720.000 familias, las ayudas a los jóvenes tanto para comprar como para alquilar una casa— y un conjunto de valores —sueño, ilusión y futuro. El procedimiento argumental que lo sustenta es el de *coexistencia persona/acto* porque el Ministerio avala la veracidad y viabilidad de este mundo. En un plano secundario destaca un procedimiento de *causa/efecto* ya que las acciones del Ministerio tienen como consecuencia que las personas puedan acceder a la casa de sus sueños.

En tercer lugar, las instituciones del nivel estatal construyen mundos encaminados a la introducción de hábitos positivos entre los ciudadanos con el objetivo de mejorar sus vidas. En este caso se encuentra, por ejemplo, la Agencia Española de Seguridad Alimentaria (AESAs) que realizó en el período objeto de estudio una campaña, compuesta por un anuncio, para evitar la obesidad infantil. En él se presenta un mundo posible que se desarrolla en el tiempo y que plantea la cuestión de que las acciones del pasado son la causa de la buena salud del futuro. Se trata del mundo de la prevención de la

obesidad infantil que genera adultos sanos y felices. Por lo tanto, el desarrollo de este mundo se sustenta en una argumentación *causal*. Las conductas a seguir se presentan mediante *modelos* consistentes en destacar cómo comía o qué ejercicio hacía esta persona cuando era niño y el adulto en el que se ha convertido. Esta estructura se repite en cinco ocasiones. A modo de ejemplo, se dice que "Luisito, 11 años, le encantaba la fruta y la verdura" y hoy es un agricultor que salta ágilmente de su tractor. La existencia de un único mundo dinámico hace que los valores de salud y bienestar se compartan en el pasado y en el futuro.

Por último, una cuarta estrategia consiste en transmitir información a los ciudadanos para que puedan realizar trámites o para que se beneficien de recursos. Es el caso de ADIF que plantea la existencia de dos mundos posibles, el de ADIF y el del usuario de trenes (tú). Entre ellos se establece una relación de *sucesión causal* mediante la cual ADIF es la causa de que el mundo de los usuarios sea mejor. Para que ADIF pueda ejercer este papel de causa que mejora el mundo de los viajeros se llena de hechos como la construcción de 11.000 kilómetros de fibra óptica, la construcción de 13.000 kilómetros de vía férrea, la inversión de 5.237 millones de euros en 2005, el uso de medios avanzados y modernos, la unión de más destinos a través de las vías, el respeto al entorno y a la naturaleza, el impulso al desarrollo económico, etcétera. Este mundo también transmite valores como la ilusión, la cercanía, la unión, el futuro o la compañía.

Como ya se ha indicado anteriormente, un segundo grupo de spots utilizan en su estrategia la construcción de mundos posibles negativos que, normalmente, tratan de cambiar conductas que resultan nocivas para los ciudadanos. Un buen ejemplo lo constituye el anuncio del Ministerio de Cultura para la protección de la Propiedad Intelectual al plantear la existencia de dos mundos posibles caracterizados de manera antagónica. Así, el primer

mundo desarrolla la imagen de una sociedad que respeta las ideas y en la que predominan valores como la libertad, el respeto, el trabajo o verdades como que las ideas de unos pueden beneficiar a otros. El segundo mundo, en cambio, muestra una sociedad en la que las ideas son robadas y, en él predominan valores como la falta de libertad o el abuso. Cada uno de estos mundos se fundamenta de manera diferente. El primero de ellos, se basa en una estructura casi lógica de *transitividad* que trata de establecer relaciones entre los conceptos de idea, cultura y sociedad. De este modo, se plantea que las ideas forman parte de la cultura y, ésta, a su vez, forma parte de la sociedad. Por tanto, si se perjudica —robando— a las ideas, se perjudica a la cultura y también a la sociedad. Por otro lado, el mundo en el que se roban las ideas se fundamenta en una *analogía* que identifica las ideas desperdiciadas con el papel mojado — así, mediante la expresión “papel mojado” se hace referencia a aquellos hechos/promesas que no tienen o han perdido su valor.

Los dos mundos posibles presentados se relacionan entre sí mediante la *incompatibilidad* que impide que se genere la cadena transitiva señalada anteriormente. Esto es, el robo de las ideas provocado por no respetar la Propiedad Intelectual hace que en el segundo mundo no puedan existir una cultura y una sociedad libres y respetuosas. A esta *incompatibilidad* debe añadirse un *binomio filosófico* que hace que estos dos mundos, además de incompatibles sean presentados como opuestos —la existencia de uno provoca la desaparición del otro. De esta manera se subraya la necesidad de que el auditorio se identifique y apoye el primer mundo posible —presentado como positivo porque todo el mundo quiere tener una cultura y una sociedad libre y respetuosa— y rechace de manera clara el segundo —presentado como negativo, que encarna una cultura y una sociedad cautivas e irrespetuosas.

3.2. Las estrategias de persuasión de las instituciones autonómicas

Así como en el caso de la Administración central los Ministerios y agencias estatales articulan únicamente una doble estrategia, a nivel autonómico las diferentes instituciones tienden a diversificar las estructuras de mundos posibles empleadas hasta el punto de equiparar en número los mundos posibles positivos y los negativos. Los primeros aparecen en estructuras sencillas que muestran un presente factible o se proyectan hacia un futuro inmediato. Son mundos únicos o cuyo precedente, generalmente implícito, es también positivo. Los mundos posibles negativos, en cambio, evidencian aspectos de la realidad que conviene modificar o corregir, y suelen sustentarse en estructuras de disociación de dos o más mundos posibles que permiten inferir como alternativa un mundo posible positivo.

Por un lado, los spots basados en mundos posibles positivos adquieren, por lo general, tres formas. La primera de ellas, articulada en torno a un solo mundo posible, corresponde a aquellos spots en los que se da a conocer la imagen de la institución y las acciones realizadas a favor del territorio o de la vida cotidiana de los ciudadanos. Aquí se incluyen, por ejemplo, los spots destinados a la promoción de actividades culturales organizadas por la Comunidad de Madrid —el Festival Internacional de Danza o los espectáculos musicales y teatrales del Festival de Otoño— junto a eventos de carácter social o deportivo, como en el caso de la Comunidad Valenciana sucede con el Forum de la Pobreza, el V Trofeo Ciudad de Valencia, u otros actos organizados en la Ciudad de las Artes y la Ciencia o el Palau de les Arts. Estos mundos posibles suelen sustentarse en procedimientos argumentativos que estructuran la realidad —generalmente el de *ilustración*—, y reúnen valores como la pasión por la cultura, la calidad y variedad de la oferta, el entusiasmo compartido por el deporte, el ocio en familia y el carácter festivo de algunas celebraciones de puertas abiertas.

La segunda estructura basada exclusivamente en mundos posibles positivos comporta la definición de uno como resultado de la mejora sustantiva del otro, que se infiere como previo. Este procedimiento de enlace casi lógico de *suma*

se utiliza de manera recurrente en los espots que la Comunidad Valenciana dedica a los ámbitos en los que la institución se define como promotora del cambio (sanitario, educativo y ocupacional). Así, las campañas de prevención de riesgos para la salud pública dan a conocer las medidas preceptivas contra el calor o la gripe, o las pruebas específicas para la detección precoz del cáncer de mama que facilita la institución para garantizar el bienestar de los ciudadanos. Del mismo modo, los espots de promoción de algunos sectores de la industria, la formación ocupacional o la educación —con estructuras como “aprendemos a ser mejores” o “un mundo por venir”—remiten a esta proyección hacia un mundo posible mejor concretado en hechos como la inversión en el Plan de impulso a la moda valenciana, la oferta de 160 nuevos centros educativos o la suma de 6000 plazas de profesorado.

Con idéntica repercusión en la imagen pública de la institución, la Comunidad de Madrid combina esta estrategia argumentativa con el procedimiento basado en la estructura de la realidad por *sucesión causal* al dar a conocer el Plan de Seguridad Ciudadana o al promover la energía solar. El primero incide en la implementación de recursos, instalaciones y equipamientos policiales con los que la institución ha garantizado un mundo posible más seguro al ciudadano. El segundo muestra, paradójicamente, un mundo posible futuro como presente, donde el ciudadano goza plenamente de los beneficios de la energía solar.

Por último, destaca una tercera estrategia común consistente en mostrar de manera explícita dos mundos posibles positivos sustentados en un procedimiento casi lógico de *identidad*, en anuncios destinados a provocar cambios de actitud en el ciudadano o fomentar su identificación con el territorio y la comunidad. Aúnan ambos objetivos el spot del Gobierno del País Vasco para impulsar el consumo de leche —al considerarla también el nutriente motor de la economía del territorio— o los de la Comunidad de Madrid para incentivar el voluntariado y el consumo de los productos autóctonos de calidad. La publicidad institucional de la Comunidad madrileña también recurre a este procedimiento cuando se trata de motivar al ciudadano para que actúe en su propio beneficio solicitando ayudas para la creación de empresas o para la

adquisición de una vivienda (con lemas como “sabemos cuánto vale para ti”). Sin embargo, en estos casos la combinación del procedimiento casi lógico de *identidad* con otras estrategias argumentativas como las de *sucesión causal*, ponderan el lazo establecido entre ciudadano e institución, y realzan el rol paternalista y activo de ésta última.

Las campañas de promoción institucional del *Govern de Catalunya* y la Comunidad de Madrid refuerzan la unión entre ciudadano e institución autonómica o entre ciudadano y territorio a través de procedimientos casi lógicos de *identidad*. Así, bajo el lema “Como tú”, los primeros canalizan los deseos comunes en un tercer mundo posible —el de la Cataluña próspera económicamente, basada en hechos y valores como el bienestar, la educación de calidad o la vivienda digna. Mientras que la institución madrileña diversifica eslóganes e incide en valores de identificación (“Madrid eres tú”), apropiación (“Madrid, tu mundo”) e integración (“Si vienes a Madrid, ya eres de Madrid”).

Por otro lado, la publicidad institucional de las diferentes Comunidades Autónomas presenta un número significativo de *spots* en los que pueden encontrarse mundos posibles de carácter negativo opuestos mediante procedimientos de disociación a mundos posibles positivos. En este caso, se distinguen dos formas de estructura argumentativa, según ésta sea simple o combine el *binomio filosófico* con otros procedimientos de enlace.

La primera de ellas corresponde a aquellos temas que, de un modo u otro, requieren la colaboración ciudadana. Así, las diferentes instituciones autonómicas coinciden argumentativamente al plantear las campañas de prevención de riesgos (laborales, incendios o seguridad vial), propuestas de actuación frente a problemáticas sociales de repercusión en el ámbito privado (violencia de género, abandono de animales, etcétera) y en iniciativas de promoción del uso de la lengua autóctona (catalán, valenciano y euskera). Por ejemplo, en el ámbito de la prevención de riesgos laborales, tanto la Comunidad de Madrid como la *Generalitat* de Cataluña construyen dos mundos posibles de signo opuesto en función del cumplimiento de la normativa. En el primer caso se plantea la dicotomía entre la presencia o la ausencia de

trabajadores, víctimas de la siniestralidad laboral. En el segundo, se propone un mundo posible inquietante en el que se suceden situaciones de riesgo para después contrastarlo con la tranquilidad del empresario que ha adoptado medidas preventivas.

Este mundo posible positivo que en el caso catalán se infiere como resultado de la acción del empresario al ponerse en el lugar de sus trabajadores, en la campaña del País Vasco se presenta como responsabilidad compartida entre ambas partes. Sin embargo, así como el mundo posible positivo se articula en una estructura lógica de *reciprocidad* entre dos submundos —el del empresario y el de los trabajadores— las consecuencias del mundo posible negativo revierten únicamente sobre estos últimos, de quienes se muestra su desnudez como metáfora de su vulnerabilidad.

En contraste con la simplicidad argumentativa de estos spots, destacan las campañas de la Comunidad de Madrid contra el consumo de alcohol por niños o el consumo de cocaína para los que recurre a la combinación del *binomio filosófico* con estructuras de *sucesión causal* mediante las que responsabiliza a padres y consumidores, y *analogías* que permiten emular las consecuencias nefastas que estas prácticas tienen sobre la salud y la vida familiar. Idéntico grado de complejidad presenta el peculiar planteamiento de rechazo social a la violencia de género de la Comunidad Valenciana. En este caso los submundos opuestos son los de la mujer maltratada frente a la mujer respetada, sostenidos a su vez, y respectivamente, mediante procedimientos casi lógicos de *incompatibilidad* o de *identidad* con un modelo de sociedad cuyo nivel de tolerancia a la violencia es cero.

Por último, la estructura de disociación de *binomio filosófico* adquiere especial relevancia en las campañas de promoción del uso de la lengua de ámbito autonómico, donde la Comunidad Valenciana, el País Vasco y Cataluña comparten el recurso al humor en la construcción de spots de tono desenfadado. Las diferencias se hallan en la representación casi exclusiva del mundo posible positivo, dotado de valores de diversidad, popularidad y alegría, de los primeros (“En valencià, naturalment”) frente a la oposición

explícita de ambos mundos en los demás. Así, el Gobierno del País Vasco enfrenta dos mundos posibles a través de la verdad o falsedad de la afirmación “es fácil hablar euskera”, y el tono distendido que el spot valenciano lograba a través de personajes que sacaban la lengua, aquí se obtiene de las situaciones de *slapstick* visualizadas (un relámpago o un golpe fortuito que, milagrosamente, llevan a hablar euskera sin necesidad de formación en las Euskaltegis). Mientras que en el caso del *Govern de Catalunya* se recurre a un personaje animado, la dentadura Queta, como símbolo de la risa catártica que desdramatiza la dificultad de hablar catalán “sin vergüenza o miedo a equivocarse” en diversas situaciones de la vida cotidiana.

3.3. Las instituciones locales

Las estrategias persuasivas a las que recurre la publicidad institucional de los ayuntamientos de Madrid, Barcelona y Bilbao siguen líneas comunes de acuerdo a los objetivos que se plantean. Por un lado, las campañas destinadas a reforzar el sentimiento de pertinencia a la localidad se estructuran en torno a dos mundos posibles positivos sustentados en un procedimiento de enlace casi lógico de *identidad*. Por otro, aquellos spots orientados a promover actitudes cívicas y de salud social, lo hacen a partir de estructuras de disociación entre dos mundos posibles de signo opuesto. La excepción la marca el Ayuntamiento de Bilbao al utilizar únicamente mundos posibles positivos, y recurrir, por tanto, a la primera de estas estructuras argumentativas indistintamente de cuál sea el objetivo perseguido.

Así, sobre la estructura de enlace casi lógico de *identidad* se sustentan el mundo posible del ciudadano y el de la urbe, identificados mediante valores comunes de pasión y vitalidad a través de eslóganes como “Barcelona *batega*” (late) o “Bilbao siempre en tu corazón”. Pero mientras que la campaña barcelonesa incide en las ilusiones y proyectos que mantienen en constante evolución la ciudad, los spots bilbaínos potencian el sentimiento de pertenencia a la localidad a través de valores de reconocimiento y complicidad entre sus

ciudadanos.

De manera diferente se plantea la campaña de obras de infraestructura de Madrid al identificar el mundo posible positivo de los ciudadanos, no con el de la ciudad, sino con el del Ayuntamiento. A partir del esfuerzo y la ilusión como valores comunes, se proyecta el mundo posible de la capital resultante de estas mejoras mediante procedimientos de enlace de *sucesión causal* y de *frecuencia*.

En cambio, las campañas de promoción del civismo de los ayuntamientos de Madrid y Barcelona coinciden al simplificar la estructura argumentativa de disociación entre dos mundos posibles de signo opuesto y las variaciones sólo se dan en el mayor o menor desarrollo de uno u otro. Mientras que el Ayuntamiento de Madrid muestra tan sólo el mundo posible positivo (el del ciudadano que canaliza su energía hacia acciones como utilizar las papeleras), los spots de la ciudad condal tienden a dar mayor visibilidad al mundo posible negativo en clave de humor, e ilustran lo absurdo de mantener actitudes incívicas mediante comparaciones entre tirar la basura fuera del contenedor y acciones como verter la leche fuera del vaso. Tan sólo uno de los spots plantea el binomio filosófico sobre valores diversos, el destinado a la limpieza de las playas, al oponer un mundo posible real (donde la arena no hace desaparecer las colillas y demás desperdicios) a otro irreal (donde es posible que “engulla” incluso a quienes la ensucian).

Ambas campañas contrastan con la complejidad del planteamiento madrileño cuando se trata de abordar temas de carácter sociosanitario como el consumo de alcohol en menores. En este caso, se introduce, mediante un procedimiento de *sucesión causal*, la relación entre el submundo de los padres y el de los hijos que sustenta, o bien un mundo posible negativo –el de los padres despreocupados, confiados o permisivos en exceso, que da lugar al alcoholismo infantil–, o bien, un mundo posible positivo, que se infiere como resultado de una mayor implicación y responsabilidad de los progenitores

en la educación de sus hijos e inclusive una revalorización de la autoridad paterna en detrimento de la empatía o la comprensión que llevada al extremo convierte la libertad en libertinaje.

4. Conclusiones: estructuras argumentativas básicas

Del análisis llevado a cabo destacan tres conclusiones principales. En primer lugar, hay que destacar la escasa presencia de mundos posibles negativos, sobre todo en la publicidad de las instituciones del gobierno central. Como se ha visto en las páginas precedentes, estas instituciones utilizan muy poco la estructura basada en la presencia de mundos negativos -que casi siempre se dejan a la inferencia del receptor- para centrar el discurso en el desarrollo de mundos positivos. Los mundos negativos se reducen a aquellos anuncios que tienen como objetivo cambiar conductas de los ciudadanos que se consideran perniciosas para él. Es el caso ya comentado del Ministerio de Cultura. La presencia de mundos negativos es más elevada en los discursos de las administraciones autonómicas en las que estos aparecen en estructuras más complejas y se sustentan siempre en el procedimiento argumental del *binomio filosófico*. En este ámbito de gobierno, los mundos posibles negativos se utilizan en aquellos spots dedicados a temas de prevención —como la campaña de prevención de riesgos laborales de la *Generalitat* de Cataluña— o a temas de tipo social —como por ejemplo la campaña de la Comunidad Valenciana contra la violencia de género.

En segundo lugar, destaca la relevancia de los mundos posibles dedicados a la definición de la propia institución o del territorio en el que gobiernan. En gran parte de los anuncios analizados la estructura argumentativa profunda se fundamenta en la presencia de un único mundo de carácter positivo que tiene como finalidad redefinir la propia institución para construir una imagen positiva de cara al ciudadano que dé credibilidad a sus acciones. Es el caso de Renfe o de Correos que se reasignan nuevos valores con el objeto de

modificar la imagen que tienen entre los ciudadanos. También se utiliza esta estructura de mundos para destacar aspectos positivos del territorio. Esta estrategia es muy usada por todas las Comunidades Autónomas estudiadas para publicitar y promover sus aspectos más positivos de cara al turismo. En este aspecto es interesante destacar que a través de la publicidad institucional los organismos del Gobierno tratan de promover visiones positivas tanto de ellas mismas como de las realidades que representan al margen de cuál sea su ámbito territorial o su ideología. Por lo tanto, una de las acciones básicas es tratar de conectar positivamente con el ciudadano.

Por último, el valor de futuro como elemento básico de los mundos posibles es uno de los valores recurrentes en la publicidad institucional. Esto sucede principalmente en los organismos de la administración central y puede deberse al hecho de que la muestra estudiada corresponde a los primeros meses de gobierno socialista tras las elecciones del 11 de marzo de 2004. La utilización de este valor corresponde a la voluntad de abrir una nueva época y está muy relacionado con las estructuras argumentativas que tratan de redefinir el papel de las instituciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CANEL, M.J. (1999): *Comunicación política. Técnicas y estrategias para la sociedad de la información*. Madrid, Tecnos.
- (2007): *Comunicación de las instituciones públicas*, Madrid, Tecnos.
- CAPDEVILA, A. (2004): *El discurso persuasivo. La estructura retórica de los spots electorales en televisión*, Barcelona, Aldea Global.
- Eco, U. (1993): *Lector in fabula. La cooperación interpretativa en el texto narrativo*, Barcelona, Lumen. [1979]
- PERELMAN, CH. (1997): *El imperio retórico. Retórica y argumentación*, Santa Fe de Bogotá, Norma. [1977]
- PERELMAN, CH.; OLBRECHTS-TYTECA, L. (1994): *Tratado de la argumentación. La Nueva Retórica*, Madrid, Gredos. [1958].
- PERICOT, J. (2002): *Mostrar para decir. La imagen en contexto*, Barcelona, Aldea Global.
- PERICOT, J.; CAPDEVILA, A. (2003): "La Cataluña posible en la propaganda electoral televisiva. Elecciones al Parlamento de Cataluña 1992-1999", en Sampedro, V. (ed.): *La pantalla de las identidades. Medios de comunicación, políticas y mercados de identidad*, Barcelona, Icaria-Academia, pp. 125-147.
- PUJANTE, D. (2003): *Manual de retórica*, Madrid, Castalia Universidad.