

**LA COMUNICACIÓN EN EL ESPACIO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON LA
CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA. ANÁLISIS DE LA PUBLICIDAD
INSTITUCIONAL DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID EN LOS SOPORTES
EXTERIORES (2015 -2019)**

Autora: María Peláez Murciego

Tutora: Elena Hernández Corrochano

Trabajo Final de Máster

Máster en Investigación Antropológica y sus Aplicaciones (UNED)

Febrero 2020

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	3
2. MARCO TEÓRICO	5
3. METODOLOGÍA	
3.1. Objeto de estudio. Marco geográfico y temporal	13
3.2. Técnicas de investigación	17
3.3. Metodología de análisis	20
4. EL PAPEL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN EN EL AYUNTAMIENTO DE MADRID	22
5. MULTIPLICIDAD DE VOCES	26
5.1. Dialogar con la ciudad	28
5.1.1. Huellas en la ciudad	38
5.2. Un relato para una ciudad	40
5.2.1. “Madrid, una ciudad más “vivable”. Urbanismo y sostenibilidad	41
5.2.2. “Madrid, una ciudad más acogedora”. Igualdad y diversidad	48
5.2.3. “Madrid, una ciudad más participativa”	64
6. CONCLUSIONES	68
7. BIBLIOGRAFÍA	70

1. INTRODUCCIÓN

Esta investigación se centra en la publicidad institucional que el Ayuntamiento de Madrid despliega en sus soportes ubicados en el espacio público. A través de los mensajes producidos y distribuidos por la institución pública queremos entender la relación que el Ayuntamiento establece con los habitantes de Madrid, qué rol les atribuye y qué imagen de la ciudad proyecta para analizar así el concepto de ciudadanía que se construye y promueve desde el gobierno municipal.

La ciudadanía entendida como el acceso democrático a la vida política, la igualdad de derechos y el sentido de pertenencia se articula a través de distintos mecanismos en los que el urbanismo o los movimientos sociales tienen relevancia. Los órganos de gobierno como uno de los actores reguladores de las prácticas sociales, tienen también un papel destacado en la construcción de la ciudadanía. Según la bibliografía consultada en el campo de las ciencias sociales el tema de la ciudadanía suele abordarse principalmente desde su relación con el espacio público construido en el proceso de esas interacciones urbanas¹, aunque también se relaciona con conceptos como la participación en la gestión pública, los movimientos sociales o la identidad cultural². En este sentido, la aproximación de esta investigación supone una pequeña novedad, pues se centra en la construcción de la ciudadanía desde la perspectiva de la comunicación atendiendo a un tipo de interacciones comunicativas concretas que se desarrollan en el espacio público urbano. La comunicación se convierte en un escenario de observación privilegiado por su relación con la cultura y los procesos sociales.

Para la realización del estudio se ha llevado a cabo una investigación etnográfica de los procesos de trabajo de la Dirección General de Comunicación (DGC) del Ayuntamiento de Madrid, departamento que centraliza la creación y emplazamiento de las campañas de publicidad, completada con la búsqueda documental de material digital (entrevistas en prensa, comentarios en redes sociales, webs, etc.), entrevistas a personal experto del mismo departamento y el análisis de una selección de la cartelería.

¹ Borja, 2003; Iniesta, 2009; Alguacil, 2008; Salcedo, 2002; Campos et al., 2015; Vidal, 2005, Thomasz y Giralda, 2016

² Rosaldo, 2000; Sanhueza, 2004; Lechner, 1999

La investigación se divide en dos partes. La primera, se centra en la DGC como herramienta de comunicación del Ayuntamiento de Madrid, su funcionamiento y concepción de la comunicación permite entender la relevancia que cobra el cartel como medio de comunicación institucional en el periodo analizado.

La segunda parte presenta un análisis de selección de campañas municipales producidas y distribuidas entre junio de 2015 y junio de 2019, periodo que dura la legislatura presidida por Ahora Madrid. Para proceder al análisis hemos acudido a teóricos de la comunicación social, como James Lull (2009) y su clasificación de sistemas de imágenes ideacionales y mediacionales en los que tanto contenido (entendido como la articulación de ciertos códigos) como la forma de difusión del mensaje son herramientas trasmisoras de ideología.

Por eso, en este análisis se prestará primero atención a la relación que la publicidad institucional y otros elementos de comunicación desplegados en el espacio público establecen con la práctica social en esos mismos espacios. La condición de soporte exterior en relación directa con la ciudadanía en los espacios públicos de la ciudad es también un mediador de significado que refuerza y contribuye a la creación de ideología. En el análisis nos centraremos en esta mediación que aporta el medio en el que se exhibe el mensaje.

Y, por otro lado, el análisis se centrará en la construcción del relato que se genera con el contenido de las diferentes campañas. Este contenido será estructurado siguiendo las áreas temáticas que el propio discurso del Ayuntamiento de Madrid elaboró para articular su “relato de ciudad”: Madrid, una ciudad “más vivible”, “más acogedora”, y “más participativa”. En estas campañas se atenderá a los objetivos de la institución y su papel como emisor. Además, el contenido de la cartelería se considerará como un sistema de imágenes ideacionales y mediacionales en el que tanto sus códigos iconográficos y textuales como su contexto de producción son elementos que aportan significación al mensaje. El papel que se le presupone a la audiencia es un elemento que se analizará únicamente desde la perspectiva del emisor. Esta investigación no se centrará en los efectos de las campañas en la audiencia o en su apropiación de significados. Esta dimensión de estudio requeriría un diseño de la investigación más complejo y amplio del que aquí podemos abarcar.

El Ayuntamiento de Madrid a través del uso de la publicidad institucional en sus soportes exteriores va transmitiendo una imagen de una institución cercana y abierta, preocupada por la ciudad y por sus ciudadanos. Con las campañas de publicidad va construyendo una imagen de ciudad que pone en valor la igualdad y la diversidad. Se trata de una publicidad vinculada con los movimientos sociales que legitima y reclama la participación ciudadana en todos los ámbitos de la vida de la ciudad.

2. MARCO TEÓRICO

Esta investigación parte de la pregunta inicial de entender cuál es el papel que una institución pública de gobierno, como el Ayuntamiento de Madrid, juega en la producción de ciudadanía. En la actualidad, la ciudad y el gobierno local se enfrentan a un “desafío específicamente urbano” en este proceso con la obligación de generar entornos, no solo físicos, sino simbólicos que “den sentido a la vida cotidiana de la ciudadanía” (Borja, 2003, p.118). Para entender esta relación nos centraremos en la comunicación que la institución establece con sus ciudadanos, analizando qué imaginario de ciudad proyecta a través de sus campañas institucionales. La publicidad de los carteles, como imágenes construidas que circulan socialmente, pueden ser una herramienta clave para entender los imaginarios resultantes de los procesos simbólicos a los que se someten las representaciones usadas socialmente (Lindón, 2007, p. 8).

Son numerosos los estudios que han abordado el tema de la ciudadanía desde disciplinas como la teoría política y las ciencias sociales. Para la primera, la ciudadanía es un derecho jurídico dependiente de una organización política. Este concepto normativo elaborado según las ideas liberales del s. XVII en el que la sociedad ostenta su soberanía como asociación de individuos, ha ido revisándose y ampliándose a tenor de los diferentes cambios sociales, pero siempre desde su carácter legislativo y regulador.

Por su parte, las ciencias sociales han hecho un esfuerzo por dotar de contenido al concepto de ciudadanía (Thomasz y Girola, 2016). La primera formulación moderna de la ciudadanía fue elaborada por Marshall en 1950 y se enmarcaba en la capacidad del Estado como único poder para otorgar el reconocimiento de ciudadano. Sin embargo, a partir de los años 70 comienza la reivindicación de una ciudadanía activa en la que los

intereses de la comunidad y de los individuos cobran relevancia frente a la autoridad del Estado (Iniasta, 2009, p. 474). La revisión del concepto esencialista y abstracto de ciudadanía se nutrió, asimismo, de la crítica marxista al liberalismo y de las corrientes teórico-políticas ligadas al feminismo (Thomasz y Girola, 2016).

En un mundo globalizado la complejidad social hace necesaria la flexibilidad del concepto de ciudadanía y su vinculación a otros conceptos. Surge la “ciudadanía diferenciada” empleada por Young o Kymlicka (ciudadanía multicultural) que justifica la discriminación positiva; y la ciudadanía postnacional, transnacional o transcultural, según se defina la relación entre el individuo y el Estado, “único ámbito de pertenencia legítimo” (Iniasta, 2009, p.475). Por su parte, Stuart Hall y David Held mencionan la relación entre ciudadanía y pertenencia a la que recurren para cuestionarse la “expansión de la ciudadanía y de la base sobre la cual se piden derechos, una base reivindicativa de la ciudadanía que, según ellos, empezó con cuestiones de clase y se ha ampliado con derechos de género, derechos sobre los factores raciales, derechos de la sexualidad, derechos ecológicos” (Rosaldo, 2000).

Vemos, entonces, que la ciudadanía se va construyendo a través de los conceptos de participación, una ciudadanía activa, y de reivindicación de igualdad de derechos, así como de pertenencia e identidad:

Junto al acceso democrático a la vida política y al conjunto de derechos y deberes que definen el estatus de ciudadano, el sentido de pertenencia o identidad es el tercer elemento que delimita la comunidad política a la que alude la ciudadanía. Esto es: participar, ser reconocido y reconocerse son los tres espejos del caleidoscopio entre los que se mueven los actores de la *polis*. (Iniasta, 2009, p.474)

La participación de la población en los grupos sociales es donde se busca el reconocimiento del sentido de pertenencia. En este sentido, la formación de la identidad cultural, entendida como un proceso y no como un hecho acabado, es también uno de los conceptos vinculados a la ciudadanía, entendida como “ciudadanía cultural” (Rosaldo, 2000). Esa conjunción entre pertenencia y participación la encontramos en la práctica de la “ciudadanía política” que se expresa en las experiencias concretas de la vida cotidiana

por oposición al concepto de “ciudadanía instrumental”, que se vuelve hacia el Estado y reclama una administración eficiente y la resolución de problemas específicos (Lechner, 2000).

La ciudadanía, entendida como la igualdad entre los ciudadanos, es la base sobre la que se sustenta la cohesión de la ciudad, un conglomerado heterogéneo y fragmentado de identidades y pertenencias territoriales. La ciudad es “el lugar del poder, de la participación y de la representación a través de las instituciones, y también de la oposición al poder y de los cambios en el poder”. Dentro de esa complejidad, el espacio público juega un papel importante, pues puede contribuir a la participación e identificación de sus habitantes. El espacio público es el lugar de activación de esa ciudadanía participativa, no entendido únicamente como un espacio físico, sino también como un espacio simbólico y político (Borja, 2003, pp. 106 -118).

Este espacio público es conformado por las relaciones que se establecen entre los ciudadanos. Relaciones urbanas que son habitualmente deslocalizadas, precarias, fragmentadas y espontáneas, relaciones de tránsito en muchas ocasiones. El tránsito es el desplazamiento entre dos puntos y este movimiento es el que define tanto el espacio como el tiempo de las relaciones urbanas. El espacio es siempre el mismo, y, sin embargo, “las técnicas prácticas y simbólicas que lo organizan espacial o temporalmente son muchas y se renuevan constantemente” (Delgado, 1999, p. 34).

El espacio generado por el tránsito es un lugar practicado, es decir, un lugar experiencial que adquiere su identidad a través de las reapropiaciones de los distintos tránsitos. Estos “espacios-tránsito” son espacios transversales, creados para ser traspasados, itinerados, no-lugares sin significado relacional, sino con una significación fragmentada y discontinua, creada por cada uno de los tránsitos que los generan en primer lugar. La apropiación del espacio por los transeúntes y la individualidad de cada desplazamiento, otorga al espacio urbano un carácter efímero y de presente constante. El espacio experiencial surge y desaparece en cada trayecto iniciado y terminado (Delgado, 1999; De Certau, 1999).

En la bibliografía consultada en el campo de las ciencias sociales el tema de la ciudadanía suele abordarse principalmente desde su relación con el espacio público construido en el

proceso de esas interacciones urbanas que hemos comentado³, aunque también se ha accedido a trabajos que relacionan ciudadanía con conceptos como la participación en la gestión pública, los movimientos sociales o la identidad cultural⁴.

El espacio urbano se convierte en un espacio social en cuanto que no solo está configurado físicamente, sino que son los procesos y las relaciones los que lo determinan.

Las mediaciones y los mediadores se interponen: la acción de los grupos, las razones relativas al conocimiento, la ideología o las representaciones. El espacio social contiene objetos muy diversos, tanto naturales como sociales, incluyendo redes y ramificaciones que facilitan el intercambio de artículos e informaciones Lefevre (2003, p.134).

La circulación de peatones o vehículos es la que va construyendo el espacio social, no como espacio cerrado, sino como un proceso. Dentro de ese proceso se encuentran también las “redes de comunicación”, y el espacio que van generando los sistemas de flujos que conceptualiza Castells (2000).

En este contexto de creación y apropiación del espacio público como espacio social, a través de los trayectos y de los flujos de información, es en el que enmarcaremos esta investigación.

El mobiliario urbano (los mupis, las marquesinas, los contenedores de reciclaje, las farolas, etc.) e incluso los semáforos, los pasos de cebras, los elementos que regulan la circulación y tránsito de los vehículos y los peatones no son solo elementos que forman parte del espacio urbano y lo conforman, sino que se convierten en soportes de mensajes que comunican y que interaccionan y se relacionan con los sujetos que habitan la ciudad. Es decir, son parte “productora” del espacio social de la ciudad de Madrid. Pues como dice Lefevre (2003, p. 140) los “espacios están producidos (...) son productos políticos, espacios estratégicos.”

³ Borja, 2003; Iniesta, 2009; Alguacil, 2008; Salcedo, 2002; Campos et al., 2015; Vidal, 2005, Thomasz y Giralda, 2016

⁴ Rosaldo, 2000; Sanhueza, 2004; Lechner, 1999

Madrid entonces, no será concebida en este estudio como un espacio físico con límites definidos, sino como un “espacio social”, un lugar del que sus habitantes forman parte no como sujetos que lo habitan, sino como sujetos participantes de su propia construcción.

En ese escenario, la comunicación puede entenderse como un proceso de mediación de significados, como un proceso social más que interviene directamente en la re-creación de sentidos, formando parte del sistema de relaciones que construyen la vida social.

En un modelo de comunicación clásico, podríamos pensar en términos behaviouristas o funcionalistas, consideraríamos el sistema de comunicación como un sistema cerrado en el que sólo intervienen los siguientes elementos: actores (Emisor/ Institución pública y Receptor/Ciudadanos); el canal, en este caso concreto, los elementos urbanos –mupis, marquesinas, banderolas, etc.-; y los contenidos comunicativos, es decir, los mensajes o estímulos (que serían únicamente considerados desde el punto de vista de los efectos o funciones sociales). Sin embargo, este modelo sería reduccionista, al obviar otros elementos fundamentales en el proceso de comunicación: la interacción con el sistema de objetos de referencia de la comunicación (todo aquello a propósito de lo que se comunica) y las intervenciones y mediaciones que se producen en el sistema social. Por eso, y para aproximarnos mejor al objeto de estudio, es necesario entender el sistema de comunicación desde un modelo dialéctico en el que este se ve afectado tanto por el sistema referencial como por el sistema social y estos, a su vez, están abiertos a la influencia del otro, así como del sistema de comunicación (Martín Serrano, 1982). Esta perspectiva nos permitirá prestar atención a las relaciones que se establecen entre el sujeto emisor institucional y los mensajes que se elaboran entendiendo la interrelación entre todos los elementos.

“Por intervención del sistema social sobre el sistema de comunicación se entiende toda práctica personal o institucional que afecta a alguno de los componentes del sistema de comunicación o al sistema en su conjunto” (Martín Serrano, M. et al. 1982, p. 172). En este caso, la práctica institucional afecta a prácticamente todos los elementos de la comunicación. Empezando porque son los emisores del mensaje y elaboran su contenido, pero también porque son los propietarios de los canales (soportes urbanos) y los que generan la normativa sobre uso de esos canales. Es decir, la intervención institucional afecta a los instrumentos de la comunicación, a las expresiones de la comunicación y las

representaciones de la comunicación. Este modelo dialéctico también puede darse a la inversa: “El sistema de comunicación puede utilizarse como un interventor que controla el funcionamiento de alguna institución o de alguna práctica social. Mediante la comunicación cabe intervenir sobre las necesidades, los valores y, en general, sobre los modelos del mundo que caracterizan a los diferentes grupos humanos.” (Martín Serrano et al, 1982 p.173).

Esta intervención sobre la práctica social que señala Martín Serrano es también uno de los objetivos que más concretamente presenta la acción política, que no solo se preocupa por legislar, sino por transmitir el significado de las cosas y por regular las relaciones entre las personas:

La comunicación política es una categoría que abarca una gran parte de todas las actividades persuasivas que se realizan en el espacio público. [...] Es un proceso en el que se pugna por la presencia de determinados significados sobre nuestros valores y sobre las soluciones a los problemas en juego” (Canel, 2006, pp. 23-24).

Los temas tratados en el área de la comunicación política se centran en el análisis del mensaje, los procesos políticos, las acciones de comunicación, en la mediación que hacen los medios de comunicación del mensaje o en los efectos del mensaje en la audiencia (Canel, 2006, p. 28). En la actualidad también encontramos estudios en relación a las nuevas formas de comunicación, las redes sociales.

Esta investigación partirá de esta concepción tan amplia de la comunicación política para acercarnos a una acción de comunicación específica: la publicidad institucional. Abordaremos la comunicación que la institución establece con sus ciudadanos a través de la publicidad institucional en los soportes exteriores, como un medio de construcción del sentido de la convivencia social.

La publicidad institucional es uno de los medios de comunicación a través del cual la institución pública se relaciona con sus distintos públicos. Si la comunicación es eficaz se estrecha la distancia entre ellos. Los mensajes publicitarios crean una visión determinada sobre la posición de la institución, sus obligaciones, y el rol que se le asigna a su audiencia y regulan el nivel de expectativa que se genera en ambos sentidos (Canel, 2007, p.85).

El relato publicitario institucional tiene, por tanto, una dimensión de anclaje en la realidad que gira en torno a la publicidad como nueva forma de relación con las administraciones y entre ciudadanos, y conforma el nuevo modo en que nos observamos y nos comprendemos como tales. Se trata, por tanto, de un régimen discursivo ideológico y moral, pues organiza la acción. (García, 2007, p. 292).

La publicidad institucional se convierte entonces en la herramienta de construcción de la ciudadanía, definiendo sus características: responsabilidad cívica, sostenibilidad, implicación social, etc. Sin embargo, puede ser también una herramienta de control social y de promoción de lo privado frente a lo público, en la que los mensajes publicitarios trasladan al individuo las responsabilidades sobre problemas sociales y colectivos y en la que el discurso de los sujetos y los grupos no aparece con claridad (García, 2007, p. 293). Prestaremos atención en el análisis a estas críticas a la publicidad institucional para ver si existen otros modelos de construcción de los mensajes que no obvien el valor de lo colectivo y la diversidad.

El poder se instala en los hábitos cotidianos sin usar la coerción ya que el ciudadano reproduce los mecanismos de control –cada ciudadano es un policía de sí mismo y de los demás– sobre los que no hacen suyas las consignas que nos transmiten las administraciones públicas a través de la publicidad”. (García, 2007, pp. 294 -295).

De ahí la importancia de revisar cuáles son los mensajes institucionales que lanza el Ayuntamiento pues eso dará un pulso de cuáles son los valores y modos de conducta que la institución quiere promover sobre sus ciudadanos. “La publicidad es un terreno que se presta muy bien al análisis ideológico” (Lull, 2009, p. 24).

Los sistemas de imágenes son la clave para analizar la difusión de las ideologías dominantes y sus temas clave. Determinadas representaciones organizadas de una manera concreta generan unas interpretaciones sugeridas, así es como funcionan los “sistemas de imágenes ideacionales” (Lull, 2009, p. 23). En este sentido, la publicidad está organizada como un sistema ideacional en el que a través de la articulación de los mensajes y las imágenes utilizadas se generan contextos que influyen en la percepción de la realidad

social de las audiencias. Sin embargo, no podemos olvidar que las audiencias son actores “activos” que “crean sus propios sentidos partiendo del contenido de los medios” (Lull, 2009, p. 150). El análisis de la interpretación del mensaje por parte de las audiencias requiere un análisis complejo y amplio que excede el ámbito de la presente investigación. Por eso, no abordaremos aquí el uso que la audiencia hace de los medios y los recursos simbólicos que estos le proporcionan, sino que nos centraremos en las intenciones del emisor a la hora de producir el mensaje.

En el análisis de la publicidad como un sistema de imagen, no podemos olvidar su dimensión “mediacional”, es decir, no poniendo el foco en el contenido, sino en la forma. Como “sistema de imagen mediacional” la publicidad se articula a través de unos códigos y soportes que también aportan significado y favorecen la propagación de cierta ideología (Lull, 2009, p. 23). No sólo el mensaje y las imágenes que utiliza la publicidad son trasmisoras de ideología, la forma en la que esta se muestra es también portadora de significado. Podemos entender el conjunto de soportes exteriores en los que se anuncia la publicidad institucional como un medio en el que esos mensajes se estructuran y toman forma para normalizar una ideología determinada. Las imágenes mostradas van generando un relato que busca ser interiorizado y asimilado por los ciudadanos.

Esta “mediación” de los códigos se expresa a través de fórmulas como la repetición. Una misma campaña de publicidad se instala en distintos recorridos por toda la ciudad, en distintos soportes exteriores, nos encontramos en los distintos trayectos por la ciudad las mismas imágenes, repetidas, impactando en nuestra retina. Esta es la “mediación tecnológica” que, en el caso analizado, utiliza la repetición de las mismas imágenes, su presencia en determinados momentos, o en determinados lugares para reforzar el sentido del que son portadoras las imágenes.

Además de la mediación tecnológica, los “sistemas de imágenes mediacionales” se articulan a través de la “mediación social”, es decir, es la “audiencia activa” la que “reconoce, interpreta, edita y utiliza las representaciones ideológicas de los medios en su construcción social de la vida diaria” (Lull, 2009, p. 33). Una de las herramientas que favorecen esa mediación es la “rutina”. La incorporación de la interacción con la publicidad en un entorno rutinario y de cotidianidad favorece la asimilación del mensaje. En ese sentido, la frecuencia de las campañas publicitarias del Ayuntamiento, así como

su ubicación en un entorno ya habitual para la exposición de anuncios, la vía pública, convierten sus mensajes en contenidos familiares y, por lo tanto, más aceptados, menos cuestionados.

La publicidad se revela, tanto en su dimensión de sistema de imagen ideacional, como mediacional, como un instrumento ideológico con capacidad para la transformación de la práctica y el sentir social tanto por su contenido como por su forma. Al utilizar como soporte el mobiliario exterior de la ciudad, nos encontramos ante un canal de comunicación unidireccional, en el que no existe retroalimentación con la audiencia. El Ayuntamiento de Madrid se convierte así en el emisor cuyo mensaje prevalece frente a la respuesta ciudadana, que tendrá que manifestarse, en cualquier caso, por otros canales, es decir, se convierte en un emisor hegemónico, con poder para imponer su discurso.

La posición del Ayuntamiento de Madrid se puede entender también desde esa perspectiva de las relaciones de poder y dominación que se establecen entre los grupos sociales. La institución, dueña y gestora de los soportes publicitarios tiene la capacidad de producir los discursos que considere y favorecer así el consenso que legitime sus acciones políticas. Este papel nos interesará en cuanto que emisor a través de sus mensajes se relaciona con la audiencia de una forma hegemónica. La institución, igual que los grupos dominantes, van imponiendo su perspectiva de realidad social a través de los medios (Lull, 2009, pp. 50 – 53), las practicas comunicativas son igual que otras redes de producción herramientas para establecer relaciones de dominio (Foucault, 2000, p. 137).

3. METODOLOGÍA

3.1. Objeto de estudio. Marco geográfico y temporal.

En un primer momento, la investigación estaba dirigida al estudio de la publicidad institucional de una temática determinada. Sin embargo, durante la fase de recogida de información se ha ido dibujando un foco más amplio que sobrepasaba la temática o la segmentación por barrios de las distintas campañas para finalmente centrarse en el Ayuntamiento y los mensajes que produce para poder entender su papel en la construcción de ciudadanía y su relación con los habitantes de la ciudad. En este redireccionamiento de la investigación ha sido básico ir descubriendo que se había producido un cambio en la forma de trabajar en relación al sistema de las anteriores

legislaturas, y ver cómo este cambio estaba teniendo repercusión social en prensa, en redes sociales, que las campañas generaban polémicas políticas, etc. Si la comunicación era visible, sería interesante preguntarse qué se está contando, cómo y con qué objetivos.

La investigación se circunscribe a la creación de la cartelería realizada por el Ayuntamiento de Madrid entre julio de 2015 y julio de 2019 periodo de gobierno municipal liderado por Ahora Madrid, un momento de cambio político que rompe con los 25 años anteriores de gobierno del Partido Popular. A partir de julio de 2019, el PP vuelve a gobernar en la ciudad de Madrid y aunque se mantiene la forma de gestión de la comunicación del Ayuntamiento iniciada en 2015, el contenido de los mensajes, por lo que se puede ver en una primera aproximación superficial, comienza a variar. Extender el periodo de análisis nos permitiría realizar un estudio comparativo que sería muy interesante para entender las distintas formas de relación de la institución pública con la ciudadanía. Sin embargo, la envergadura de tal proyecto hace que únicamente nos centremos en esta fase del estudio en el periodo previamente marcado.

La selección de este periodo permite analizar la cartelería en un contexto determinado de gestión de la ciudad, ver cuáles son los sujetos a los que se les da protagonismo en la comunicación, qué acciones se destacan de la acción municipal o a qué aspectos de la concienciación ciudadana cobran relevancia. El contexto temporal y la visión de conjunto permite entender si existe una cohesión de los mensajes que se quieren transmitir a la ciudadanía y en qué sentido se dirige esta comunicación.

En cuanto al marco geográfico, aunque el Ayuntamiento de Madrid también realiza campañas publicitarias en entornos autonómicos, nacionales e internacionales estas son mayoritariamente campañas turísticas, destinadas a la captación de personas que elijan la ciudad como destino de sus viajes. Su análisis también podría ser una fuente muy interesante de información en relación a la imagen que se proyecta de Madrid y cuáles son los “atractivos” a destacar, sin embargo, nos desviaríamos de uno de los objetivos: entender cuáles es la relación que se establece entre Ayuntamiento y ciudadanos a través de la comunicación. Para ello, necesitamos centrarnos en la comunicación “local”, la que regula las prácticas sociales de los habitantes de la ciudad en la vida cotidiana; la que interactúa con los madrileños en el transcurso de sus tránsitos por la ciudad. Es verdad que entre las campañas seleccionadas se encuentran algunas que también trascienden los

límites de la ciudad, en esos casos, nos centraremos únicamente en su dimensión local contextualizándolas en relación al resto de mensajes analizados y a su repercusión en la vida cotidiana.

En concreto, se analizarán las campañas destinadas a los soportes exteriores cuya gestión corre directamente a cargo de la Dirección General de Comunicación, no mediante compra⁵, es decir, es la DGC la que elige qué mensaje poner y en qué soporte y por cuánto tiempo. Estos soportes son mupis y mupis digitales, banderolas, marquesinas y columnas. Nos ceñimos a ellos por ser soportes en los que el Ayuntamiento tiene control completo del proceso de comunicación, tanto del mensaje como del medio.



Ej. Mupi y banderolas, marquesinas de autobús, columna y mupi digital

Los mupis son soportes de cartelería que pueden ser exentos o cumplir algún tipo de función de mobiliario urbano, como recogida de pilas. Mientras que una de las caras se reserva para su comercialización y venta como espacio publicitario para distintas marcas (habitualmente la cara que se orienta a la circulación de vehículos por considerar que tiene una mayor visibilidad), la otra se reserva al Ayuntamiento, que la puede utilizar para situar planos de la ciudad, o cualquier otro tipo de información. También existe la versión digital, que en un mismo soporte muestra una sucesión de distintos anuncios, bien municipales, bien de publicidad comercial.

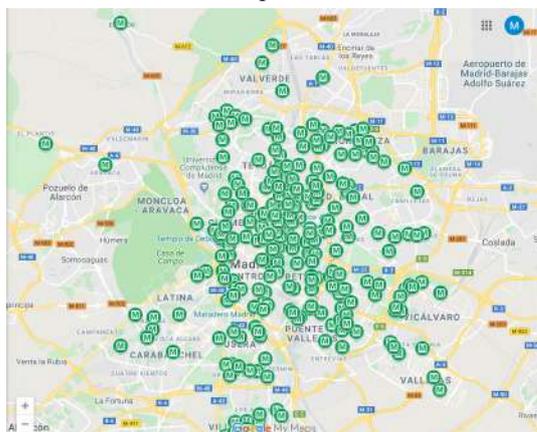
⁵ Existen otros soportes en el exterior, como son las lonas en las fachadas, los quiscos y en el subsuelo encontramos la publicidad en las instalaciones de Metro. Algunos de estos soportes son también utilizados para campañas institucionales del Ayuntamiento de Madrid, sin embargo, su gestión y contratación se hace a través de terceros, igual que la publicidad pagada en medios de comunicación (impresos y online) o redes sociales. Por el contrario, la gestión de los mupis, marquesinas y banderolas se hace directamente desde la Dirección General de Comunicación, y por ello, nos vamos a centrar únicamente en estos soportes.

“La conjunción en un mismo soporte de publicidad e información confiere a la publicidad exterior una nueva dimensión informativa que excede la que tradicionalmente se atribuía al medio como vehículo de difusión, exclusivamente, de los mensajes de índole comercial.” (Pacheco, 2009, p. 8).

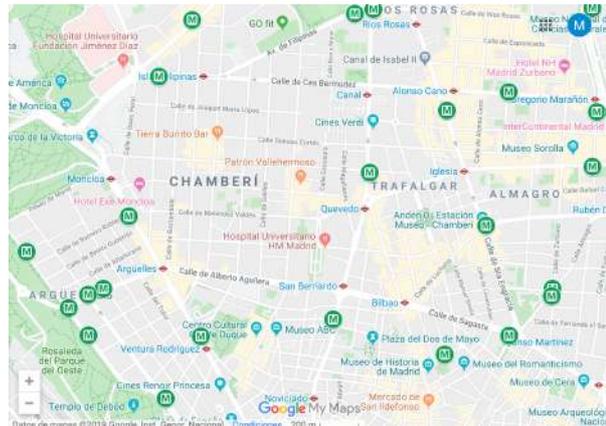
El mismo formato lo encontramos en las paradas de autobuses. Este soporte se denomina marquesina pero su funcionamiento es el mismo que el de los mupis. Mientras que una cara se reserva a la comercialización, la otra es utilizada por el Ayuntamiento como soporte de su comunicación. Lo mismo sucede con las columnas. Su formato es diferente, de mayor tamaño, exentas, sin función más allá de la de ser soporte de comunicación. Por su parte, las banderolas son pequeñas lonas que cuelgan de las farolas de gran altura.

La gestión de la publicidad en mupis, marquesinas y columnas está separada y su comercialización se realiza mediante circuitos independientes. Es decir, los mupis, las marquesinas, y las columnas están localizados en la ciudad a través de distintas rutas. Cuando se comercializa la publicidad en estos soportes, no se vende el espacio por unidades, sino que se venden “circuitos”. Por ejemplo, los itinerarios de mupis comprenden 250 unidades distribuidas de forma fija e inalterable en la ciudad. En total, en Madrid, se comercializan 8 circuitos diferentes de mupis.

Ej. de distribución de un circuito de comunicación institucional de 250 mupis en la ciudad de Madrid.



ej. distribución de mupis de un circuito en el barrio de Chamberí



Sin embargo, a nivel conceptual, la separación entre mupis, columnas o marquesinas no es relevante para el análisis propuesto. Su distinción se basa en el formato y en la comercialización de “circuitos”. Estas variables no influyen en el estudio que se centra

en el contenido de los mensajes y que considera su condición de publicidad exterior, sin entrar en distinciones de formato, como una característica general que afecta a la construcción del espacio público y por lo tanto tiene implicaciones directas en su relación con la construcción de ciudadanía. La distinción entre estos distintos soportes podría ser efectiva en un estudio centrado en barrios concretos. En ese caso, el determinar el tipo de soporte y su ubicación exacta, podría ser relevante para establecer los flujos de comunicación en relación a los itinerarios de los ciudadanos en una zona concreta. Y se podría poner en relación con otros puntos de comunicación municipal del barrio, como centros culturales, bibliotecas, polideportivos o centros de salud.

En el estudio aquí planteado, se desechó este camino de análisis en favor de un análisis de las campañas ciudadanas más relacionadas con el conjunto de la ciudad.

En cambio, sí será relevante la distinción con las banderolas, en cuanto que su característica de elemento no fijo, se puede retirar de las farolas en las que se ubique, le confiere un carácter de elemento señalizador en la ciudad que puede ser interesante a la hora de analizar la relación entre la información de los mensajes y su ubicación en un circuito determinado.

En cualquier caso, el análisis de la comunicación exterior del Ayuntamiento nos permitirá ver aspectos de la relación con la ciudadanía sobre todo en el uso y apropiación del espacio público. En la calle las personas se encuentran con la institución también a través de la comunicación. Ver cómo el Ayuntamiento gestiona estos encuentros a través de la ubicación de la publicidad, de su interacción con los eventos públicos o de los mensajes que trasmite en relación al espacio público nos ayudará a responder las preguntas formuladas.

3.2. Técnicas de investigación

La recogida de datos para llevar a cabo la investigación y fijar los objetivos del estudio se realiza entre marzo de 2018 y junio de 2019. Durante ese tiempo se realiza observación participante desde la posición de personal integrante del equipo de comunicación de un centro cultural municipal. Esta posición profesional proporciona el acceso, por un lado, a información sobre procedimientos de la gestión de la publicidad municipal, y por otro, a encuentros directos con el personal de la Dirección General de Comunicación, responsable última del contenido y forma de las campañas municipales. Los encuentros,

surgidos siempre en entornos profesionales, han ido moldeando la mirada y los objetivos de la investigación, al igual que la recogida del resto de datos.

La relación profesional que la investigadora mantiene con los sujetos permite cierta cercanía y confianza, un factor clave para poder estar en contacto con ellos sin la intermediación de “porteros” (Hammersley y Atkinson 2001, p. 82). Pero, por otra parte, el no formar parte directa de su equipo de trabajo, facilita mantener el extrañamiento necesario para que sigan surgiendo preguntas que ayuden, primero a conceptualizar el objeto de estudio, y posteriormente a analizarlo, un extrañamiento que permita relativizar y entender las circunstancias que rodean las prácticas, o en este caso, los discursos (Velasco y Rada, 2001, p. 216).

Además, de la observación en los procedimientos de gestión de las campañas publicitarias municipales, se procedió a la recogida de documentación fotográfica de distintas campañas en el campo.

Por otra parte, se realizó una búsqueda documental de información, principalmente digital. Puesto que la opinión pública a través de los medios de comunicación y el sector profesional de la comunicación se hicieron eco de la nueva publicidad institucional, para el análisis se ha contado con entrevistas y artículos en prensa, notas de prensa, comentarios en redes sociales, etc. en relación a las campañas de publicidad puestas en marcha por el Ayuntamiento entre 2015 y 2019. Las webs de los diseñadores de las campañas, así como las propias webs municipales también han sido fuentes de información a analizar, no solo con material discursivo, sino también con material visual. En este aspecto, destaca la selección de campañas municipales puestas a disposición de cualquier usuario en línea por el Ayuntamiento justo antes de terminar su legislatura⁶.

A todos los datos recogidos se suma el análisis bibliográfico. Una selección de autores que aportan el marco teórico en antropología urbana, feminista y que ponen en relación comunicación y cultura es la base para a portar la mirada que construye el objeto de estudio.

⁶ <https://diario.madrid.es/carteles/>

Además de toda la información recogida mediante el trabajo de campo y la búsqueda documental se estimó necesario realizar entrevistas que permitieran obtener más información sobre los procesos de realización de las campañas, sus objetivos y puesta en marcha. Para ello, las entrevistas se plantearon a personal directivo de la Dirección General de Comunicación que pudieran ofrecer un discurso experto⁷ que explicara cómo se concebía la comunicación en el Ayuntamiento, a qué objetivos respondía y cómo se materializaban esos objetivos. Los encuentros informales mantenidos a lo largo de la investigación con personal de la DGC permitieron fácilmente “plantear con naturalidad los encuentros [entrevistas] con los informantes” (Sanmartín, 2003, p. 88). En los casos en los que no había habido encuentros previos, se utilizó la mediación de terceras personas de dentro del departamento para poder gestionar las entrevistas.

Se seleccionaron tres informantes para la realización de entrevistas en profundidad, de acuerdo a las funciones desempeñadas en la DGC. En los tres casos se trataba de personas que se incorporaron al departamento una vez iniciada la legislatura en junio de 2015 y que fueron cesadas al término de la misma en junio de 2019. Las tres tenían amplia experiencia profesional en su campo en el ámbito de la empresa privada y fueron llamados para incorporarse al equipo para aplicar sus conocimientos profesionales al Ayuntamiento.

Las entrevistas fueron realizadas una vez terminada la legislatura, en octubre de 2019. Al no existir ya vinculación con el Ayuntamiento el discurso era, por un parte más libre, y por otra, se podían orientar las preguntas con carácter retrospectivo y buscando una visión general. Todas se desarrollaron en lugares informales escogidos por los propios entrevistados.

Las entrevistas se plantearon como conversaciones abiertas e informales que permitieron que cada uno hiciera su aportación personal en función de su propia visión y rol dentro del departamento. Sin embargo, la entrevista se concibió como semiestructurada y las preguntas seguían bloques temáticos comunes: una parte dedicada al funcionamiento de

⁷ Los códigos “expertos” son los conjuntos de reglas que sirven a los agentes de un sistema tecnoburocrático para interpretar su mundo, darle orden e intervenir sobre él (Díaz de Rada) Corresponden a una organización moderna del trabajo.

la DGC y el papel de cada uno en el engranaje del departamento, cambios introducidos y mecanismos utilizados; preguntas en relación a la publicidad institucional (sus diferencias con la publicidad comercial, la relación con la ideología y la acción política, su función, diferentes de campañas, objetivos, mecanismos de construcción de los mensajes, etc.); preguntas orientadas a la publicidad exterior (su uso, su convivencia con el espacio, su gestión, etc.); y un último bloque en el que se las preguntas servían de evaluación final sobre el ciclo de trabajo de los cuatro años en la DGC.

3.3. Metodología de análisis

El análisis se articula en torno a tres ejes de contenido, por un lado, la función de la Dirección General de Comunicación y su papel como herramienta de comunicación institucional. Por otro, el análisis de la comunicación en la ciudad y su relación con el espacio público. Y por último el análisis de la cartelería, entendido como elemento articulador de un discurso institucional global. Para este punto, se ha seleccionado una treintena de campañas de publicidad de entre todas las realizadas por el Ayuntamiento en la legislatura estudiada. La selección se ha realizado teniendo en cuenta que fueran campañas de carácter general, dirigidas a toda la ciudad, y que tuvieran una variedad de temáticas. En especial, se ha prestado atención a las campañas de concienciación ciudadana, tanto en temas de movilidad, medioambientales, feministas o de participación y a campañas que promocionaban aquellos acontecimientos que suceden en Madrid y que el Ayuntamiento impulsa especialmente a través de acciones específicas y también de la comunicación (Día de la mujer, día del Orgullo, Año Nuevo Chino, San Isidro, etc.). Se ha buscado un abanico amplio de campañas para poder analizar desde distintas temáticas el tipo de mensajes elaborados por el Ayuntamiento y para poder abordar el concepto de participación ciudadana desde distintos ángulos. Además, se ha prestado especial atención a aquellas campañas que fueron nombradas por los entrevistados y que dentro del conjunto de la publicidad institucional tuvieron cierta relevancia para ellos por distintos motivos.

Para el análisis no se han tenido en cuenta las campañas de programación cultural de los centros municipales (exposiciones, artes escénicas, etc.), por considerarlas puramente informativas de la agenda cultural y porque su contenido específico no viene marcado por una estrategia de imagen de ciudad, sino que corresponde al anuncio de una programación concreta. Además, su identificación con información municipal y por lo tanto con la

publicidad institucional del Ayuntamiento es más compleja al tener cada uno de los centros culturales su propia marca (Teatro Circo Price, Conde Duque, Matadero, etc.).

Las campañas de publicidad son concebidas como referentes de la realidad social, es decir, representaciones de sus estructuras, normas y procesos (Bertaux, 1989, p.91). Su clasificación surge del análisis de contenido como metodología de trabajo, entendido como la elaboración y procesamiento de “datos relevantes sobre las condiciones mismas en que se han producido aquellos textos” (Piñuel, 2002, p. 2). Este tipo de análisis permite la clasificación de las campañas en torno a categorías *emic* detectadas en las entrevistas entorno al relato de ciudad que el Ayuntamiento quiere impulsar: una ciudad más “vivable”, “más acogedora” y “más participativa”. Consideramos más interesante para los objetivos de esta investigación partir de estas categorías *emic* propuestas por los informantes que otro tipo de organización. De esa forma, el cartel se revela realmente como un objeto socialmente construido a través de la acción de gobierno y los propósitos políticos de la institución. El análisis de esta estructura permite entender cuál es la imagen de la ciudad que el Ayuntamiento quiere transmitir a sus ciudadanos y cuál es el papel que ellos juega en esa comunicación.

En concreto, de cada campaña se analizarán los carteles distribuidos en los distintos soportes exteriores que ya hemos explicado previamente. En el análisis tendremos en cuenta el objeto de la comunicación, qué es lo que la institución quiere transmitir, sus razones e implicaciones. El lugar y el momento en el que la campaña se distribuye será también relevante en determinadas campañas. Su convivencia en el espacio público y con la práctica social será analizada a partir de los conceptos expuestos en el marco teórico. Que el cartel sea una pieza de comunicación utilizada en soportes exteriores nos permite ver cómo el Ayuntamiento se relaciona con la ciudad y sus habitantes a través del espacio público. La ciudad entendida como un mapa de conexiones en el que la publicidad institucional sirve como elemento cohesionador, separador o señalizador de los trayectos. No hay que olvidar la dimensión física del cartel que se convierte en un elemento más dentro del espacio urbano, un elemento con el que convive el ciudadano, el transeúnte y que se convierte por tanto en un resorte de acción comunicacional que interactúa con las acciones de la ciudad.

El análisis formal también será relevante, los códigos utilizados formalmente para dotar del contenido al mensaje, los colores, los símbolos utilizados, las imágenes y su articulación como sistema de imágenes mediacional e ideacional.

Así como el análisis desde la comunicación social, poniendo en relación el contenido de los carteles con la institución emisora, los actores a los que va dirigido y su contexto de acción política. El análisis de los mensajes que contienen esos carteles proporciona conocimiento sobre el papel que quiere tener el Ayuntamiento en la ciudad, sus intereses y el desempeño de su “hegemonía” (Lull, 2009, p.50) como institución pública de gobierno. La clasificación de los contenidos será también una de las claves para obtener una visión general de los valores e ideas que conforman el imaginario de ciudad que se va tejiendo a través de la comunicación municipal.

4. LA DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID

En la actualidad, es habitual que las empresas tengan incorporada en su estructura, bien como departamento interno, bien como un proveedor externo, los servicios de un gabinete de comunicación. Su función es básicamente controlar los flujos de información que la empresa proporciona, tanto hacia el exterior (clientes, proveedores, medios de comunicación, etc.) como hacia el interior (empleados). En el caso de las instituciones públicas, el gabinete de comunicación cumple exactamente las mismas funciones, con la única diferencia que la institución pública tiene un compromiso de servicio público que también tiene que poner en práctica a través de su comunicación.

En el caso del Ayuntamiento de Madrid, también existe un departamento de comunicación que cuenta, por un lado, con personal funcionario y con otro, con personal de libre designación (conocidos como asesores).

En las elecciones municipales de mayo de 2015 en Madrid irrumpe una nueva formación política: Ahora Madrid, cuyos resultados le permitieron formar gobierno con el apoyo del PSOE y desbancar al PP tras 25 años liderando los gobiernos municipales de la capital.

Uno de los cambios que se realizó en el nuevo gobierno municipal fue la organización de una Dirección General de Comunicación (DGC), diferente a la anterior Dirección General de Medios de Comunicación, que estaba focalizada, como su propio nombre indica, únicamente en la relación con los medios.

El 85% de los recursos de la DG de Medios estaba dirigido a la relación con la prensa (Experto 1, especialista en comunicación)

Esta nueva DGC no solo controlaba los mensajes que se distribuían a la prensa, sino que concebía la comunicación de los contenidos como “proyectos” en los que se valoraba el uso de distintos soportes de comunicación en función de los objetivos. Es decir, además de la prensa, la DGC manejaba las redes sociales, y la publicidad institucional (en soportes propios y de terceros). Es lo que se conoce como “comunicación 360 grados”⁸. Es decir, la DGC empieza a controlar todos los canales de comunicación que tiene el Ayuntamiento y a intervenir para que exista coherencia en el mensaje en todos los soportes. Prensa, publicidad y redes sociales/comunicación web son los tres ejes principales de las acciones de comunicación que al adquirir la complejidad de ser considerados en distintas dimensiones pasan a denominarse “proyectos de comunicación”. Así como explica uno de los expertos de la DGC:

Las campañas de publicidad se hacían, por un lado, las notas de prensa se hacían por otro. Estaba todo en la DG pero no había un sitio donde todo el mundo se sentase y dijéramos... llega la campaña de San Isidro de este año: qué queremos contar, a quién se lo queremos contar, cómo se lo queremos contar, qué herramienta vamos a utilizar. Eso no se hacía, entonces yo eso es lo que implanté. Vamos a dejar de hacer notas de prensa, vamos a dejar de hacer campañas y vamos a hacer proyectos de comunicación. (Experto 1, especialista en comunicación)

La organización de este nuevo departamento, compuesto por personal que proviene del ámbito profesional de la comunicación, empieza a parecerse a la de una gran empresa y

⁸ Comunicación 360° “aunar todos los esfuerzos de una empresa por comunicarse con sus públicos en todos los ámbitos posibles” Pintado, T. y Sánchez, J. coord. (2014:25)

alejarse del modelo institucional de relación entre asesores y funcionarios que era la tónica habitual en los años anteriores.

Los cambios son también percibidos en el sector de la comunicación que se hace eco en los medios de las nuevas propuestas⁹.

Dentro de todo ese ecosistema de posibles soportes (elegidos en función de los objetivos, intereses y públicos del mensaje) la publicidad exterior es uno de los medios más explotados, de hecho, en 2016 el gasto en publicidad exterior refleja que este es el segundo soporte más utilizado¹⁰. Los mensajes institucionales van tomando la ciudad y el cartel cobra relevancia pues la publicidad exterior potencia los mensajes al proporcionarles una gran visibilidad.

Cuando segmentas localmente [se refiere a la publicidad que solo se ve en Madrid] el exterior es clave y a nivel notoriedad, el exterior es el que más notoriedad tiene. (Experto 2, especialista en publicidad)

El cartel se convierte así en una pieza clave de comunicación entre la institución pública, Ayuntamiento de Madrid, y el ciudadano. De hecho, en la Encuesta de Calidad de Vida y Satisfacción con los Servicios Públicos de la Ciudad de Madrid 2017 y 2019 las campañas de información municipales son el medio por el que más se informan los ciudadanos de las acciones del Ayuntamiento, por detrás de los medios de comunicación (prensa, radio, televisión y webs) y las redes sociales. Un porcentaje de usuarios que se ha duplicado en relación a 2016, 2014 o 2012¹¹.

A principios de 2017 se hizo una encuesta que hace el Ayuntamiento de manera bianual con un muestrón, son 8000 personas... algo así... el caso es que una de las cuestiones que estaba allí escondidilla era cómo se entera usted de lo que hace

⁹ (<https://www.reasonwhy.es/actualidad/sector/el-ayuntamiento-de-madrid-se-pone-las-pilas-con-la-publicidad-2016-11-30>)

¹⁰ “La publicidad exterior es el segundo soporte con más gasto realizado: una partida superior a 650.000 euros en la que se incluyen los anuncios ubicados en espacios públicos, mobiliario urbano y la flota de autobuses de la Empresa Municipal de Transportes (EMT)” (fuente: el Mundo 12 de julio 2017: <https://www.elmundo.es/madrid/2017/07/12/5965312f46163fd23d8b466d.html>).

¹¹ Encuesta de Calidad de Vida y Satisfacción con los Servicios Públicos de la Ciudad de Madrid consultada en línea en madrid.es (ediciones 2016, 2017 y 2019)

el Ayuntamiento de Madrid y había subido un 244% la gente que se enteraba a través de las campañas municipales. Con lo cual, no solo es bonito, sino que es efectivo. (experto 3, especialista en diseño.).

Pero el cartel no es solo un medio para transmitir un mensaje, el cartel es una construcción realizada según unos códigos de producción cultural, es un “objeto” cultural a través del cual se genera significado (Hall, 1980, p. 63). Al ser el productor de esos carteles/objetos culturales el Ayuntamiento de Madrid, estamos ante una herramienta de “poder cultural”, con la capacidad de producir sentidos para la construcción de formas de vida que apelan a las emociones y a los pensamientos de los demás (Lull, 2009, p. 99). La comunicación pública, tal y como se establece a través de los soportes exteriores de publicidad, no genera únicamente circulación de informaciones, sino también producción de significaciones (Barbero, 2001, p. 228). Una aproximación desde la comunicación y la elaboración de los mensajes nos puede ayudar a entender cómo se comunica la institución pública municipal con sus ciudadanos, qué relaciones se establecen y qué tipo de ciudad se quiere construir.

Pero no solo el contenido del cartel aporta significado. No debemos perder de vista que el emisor de los mensajes es el Ayuntamiento de Madrid, una institución pública, legitimada democráticamente para el ejercicio del poder, lo que le confiere además, la capacidad de ejercer un “poder simbólico” (Bourdieu 2001, p. 91) que influye directamente en la construcción de la realidad de la ciudad, legitimando determinadas prácticas y conceptos. Es decir, es capaz de intervenir en la formación de la identidad de los habitantes de la ciudad, y establecer los marcos ideológicos en los que se percibe Madrid y convertirla en una “zona cultural” (Lull, 2009, p. 99) que comparta códigos de sentido.

Los cambios no se consiguen de un día para otro, pero si tú consigues que tu ciudad reciba un relato en el que tú ves que todo va hacia el mismo camino, al final... puf... la ciudad del abrazo, que se remató con esa campaña, que es Madrid, vaya, y que todos los madrileños piensen como piensen, en el fondo, el espíritu de Madrid es muy parecido en todo el mundo. Y eso es lo que se buscaba. (Experto 2, especialista en publicidad)

“La ideología tiene fuerza cuando puede ser representada y comunicada” (Lull, 2009, p. 20) y el Ayuntamiento tiene los medios y los recursos para llevar a cabo esta comunicación que, además, despliega en la ciudad, escenario de “representación de la identidad colectiva de la sociedad urbana” (Borja, 2000, p. 107).

5. MULTIPLICIDAD DE VOCES

Dentro de las campañas municipales encontramos algunas que específicamente visibilizan a colectivos que normalmente no son protagonistas. El Ayuntamiento de Madrid escoge como característica a destacar de la ciudad la variedad de procedencias y de aportaciones de sus habitantes y la pone en valor.

Canclini argumenta que nos encontramos en un momento en el que no tenemos relato para la sociedad actual porque no hay relato que abrace la diversidad que provoca la globalización (Canclini, 2011, p. 19). Sin embargo, en las campañas del Ayuntamiento de Madrid, la diversidad siempre es un elemento transversal que encontramos tanto en el anuncio de fiestas, como valor en sí mismo. Los mensajes parten de la premisa de que Madrid es una ciudad abierta y busca con su comunicación reforzar la inclusión de los distintos grupos que componen Madrid, para visibilizar a todos los colectivos y para convertirlos en parte activa de la ciudad. Nos encontramos con un doble receptor. El colectivo implicado, y el resto de la ciudad, a la que se le presenta la diversidad, el cuidado y el respeto como un valor positivo que existe en la ciudad.

El Ayuntamiento construye con estas campañas identidades de ciertos grupos sociales. Lleva a la cotidianidad de la ciudad representaciones simbólicas que busca sean adquiridas por los ciudadanos. Por ejemplo: los mayores como grupo activo y visible; la comunidad china, como colectivo visible y abierto, que comparte y aporta nuevas formas culturales a la ciudad.

Estos son algunos ejemplos de campañas que ponen en valor el carácter acogedor de la ciudad.



Cartel de campaña Madrid, con los años

Campaña fiestas Año Nuevo Chino

En el caso de la celebración del Nuevo Año Chino, el cartel da voz a una comunidad que se ubica principalmente en el barrio de Usera. En él los caracteres chinos ganan protagonismo frente a la pequeña traducción en castellano “feliz nuevo año chino”. Elevar con la comunicación y la participación del Ayuntamiento la celebración de una fiesta que es solo de un grupo hace que se convierta en una celebración de todos. Sin embargo, la voz sigue siendo la suya y los símbolos también.

La campaña *Madrid, con los años* visibiliza a otro colectivo normalmente excluido de la comunicación pública: los mayores. De nuevo la voz es suya, y los textos en primera persona así lo demuestra. El Ayuntamiento no habla por ellos con un discurso asistencialista, sino que les cede el protagonismo, mostrando sus capacidades, ofreciendo una imagen no solo para los mayores, sino para todos los ciudadanos de que los mayores también forman parte de la ciudad.

Por último, encontramos la campaña “Soy de Madrid”, que no tiene ningún objetivo más que el de mostrar la diversidad de orígenes de todos los habitantes de la ciudad. Esta campaña refuerza la imagen de Madrid acogedora e integradora en el que hay gente de Madrid y también de otros lugares de España y del mundo. A la vez refuerza la integración de Madrid con sus distintos barrios. Independientemente del lugar en el que vivas formas parte de Madrid. Madrid se convierte así en un paraguas bajo el que cabe todo el mundo y con el que todo el mundo se identifica independientemente de su origen. La comunicación se convierte aquí en un elemento de cohesión no solo para crear una

identidad única de la ciudad a través de sus habitantes, sino también a través de sus barrios. Si bien la comunicación en los barrios se trabaja de forma independiente y más especializada, este tipo de campañas buscan generar una cohesión dentro de las distintas atmósferas (Cañedo, 2012) y territorialidades (Delgado, 99: 30) que se crean en la ciudad.



Encontramos aquí la idea de apropiación: es la gente la que con su discurso se apropia de la ciudad. El mensaje que ofrece el Ayuntamiento es de nuevo un mensaje que refuerza la participación de la ciudadanía en la construcción de ciudad. O al revés, el mensaje de que la ciudad está construida y formada por toda esa gente de distintos orígenes, edades, capacidades, orientación sexual, etc. En cualquier caso, la institución desaparece y hay un protagonista claro: los ciudadanos. Ellos son los que hablan y establecen una relación de pertenencia con Madrid (“Madrid, con los años”; “Soy de Madrid”; el gallo sobre la Gran Vía, calle icónica y central de la ciudad).

5.1. Dialogar con la ciudad

La publicidad institucional es un sistema de imagen que articula sentidos no solo a través de sus composición e imágenes, sino que también el formato en el que se presenta funciona como un elemento mediador del sentido y, por lo tanto, igualmente transmisor de ideología (Lull, 2009:31).

En esta investigación, el medio en el que se despliega la publicidad no son los medios de comunicación, punto de análisis habitual en los estudios de comunicación política (Canel, 2006, p.29), sino que el medio, y por lo tanto el elemento mediador, es la forma en la que se despliega la publicidad exterior, aquella que los transeúntes pueden ver en las calles

de Madrid. La publicidad institucional como acción de comunicación adopta una forma concreta y se despliega en un entorno que no es carente de significado. “La ciudad se descubre como espacio de la política, ya que es donde se produce el encuentro de lo que es diverso, produciéndose a la misma vez el conflicto y el contacto” (Alguacil, 2008)

Dentro de la ciudad, la calle se convierte en esa conexión entre flujos y lugares en la sociedad de la información (Castells, 2008). El espacio en el que la ciudad se convierte en productora de cultura mezclando vida cotidiana e imaginarios (Lindón, 2007, p. 12). La calle se convierte en un elemento más del sistema de comunicación en el que el emisor es el Ayuntamiento de Madrid, el receptor son los ciudadanos/ transeúntes y el medio es el mobiliario urbano, mupis y banderolas en los que se despliega el mensaje.

Los lugares públicos son desde la consolidación de las ciudades, fruto de la industrialización, espacios de comunicación (González Martín, 1986, p. 84). Las calles y la publicidad se han convertido en elementos inseparables (Estevan, 2011) y han evolucionado hasta que hoy son espacios en el que se han creado soportes ad-hoc para poder publicitar ideas y productos. Las calles, lugares públicos de tránsito, son “monetizados” y convertidos en fuente de recursos económicos para la ciudad, al ser vendidos como soporte publicitario para las marcas.

Efectivamente es una invasión del espacio público, en el caso de marquesinas no, porque tienen una autoridad, pero en el caso del mobiliario urbano, los que no son de reciclaje son una venta pura para generar ingresos, la verdad es que son contratos que dan mucho dinero al Ayuntamiento para utilizar en otras cosas.
(Experto 2, especialista en publicidad)

Pero no solo, el Ayuntamiento también utiliza estos soportes para dar a conocer sus mensajes institucionales, de concienciación, de información, etc. a los ciudadanos. (Esta práctica no es nueva, ya se venía desarrollando con anterioridad, de hecho, es el Ayuntamiento, como “propietario” del espacio público, el gestor de esos soportes cuyo mantenimiento y comercialización es llevada a cabo por distintas empresas ganadoras de licitaciones públicas. Este modelo de gestión que permite que el Ayuntamiento utilice estos soportes para su comunicación propicia que “al igual que los medios de comunicación de masas, el medio exterior cumpla una función social pues, además de

satisfacer un objetivo meramente mercantil, pone en marcha una serie de acciones encaminadas a cumplir ciertas funciones que podemos entender como sociales, atendiendo a su papel de colaborador con los organismos o administraciones de las distintas ciudades donde lleva a cabo su actividad” (Pacheco, 2009, p. 7).

La ciudad se concibe como un lienzo en el que la institución pública cuelga sus mensajes en un intento por moldear las prácticas sociales de sus ciudadanos. Un espacio moldeado por las relaciones urbanas caracterizadas por la espontaneidad, la fragmentación y la aparente desestructuración (Delgado, 1999, p. 24). En este escenario, la construcción de la identidad y del sentido de pertenencia se hace más complicado:

El desdoblamiento de lo urbano en espacios y flujos, más evidente en las megalópolis, corresponde a la pérdida del sentido de los límites en los pobladores de la ciudad. Hace difícil, aun para los habitantes de una misma ciudad, tener un relato de lo social compartido. (Canclini, 2011, p. 161).

Una de las primeras acciones de la Dirección General de Comunicación del Ayuntamiento de Madrid en relación a la distribución de los soportes publicitarios en el exterior fue reconfigurar los circuitos en los que se agrupaban. Aunque hay soportes que solo se encuentran en la almendra central (el interior de la M-30), como es el caso de los mupis digitales, el resto se distribuyen por toda la ciudad y en todos los distritos. El nuevo mapa de distribución redujo el número de circuitos y amplió el número de soportes en cada uno de ellos, ampliando de esa manera la visibilidad de cada campaña al proporcionarle un mayor número de impactos (veces que una persona ve un cartel del mismo contenido). Por otra parte, se aseguró de la distribución de cada circuito en todos los distritos, de manera que una campaña pudiera ser vista igual en Chamartín, al norte de la ciudad, que en San Fermín al sur. Mientras que los soportes en los barrios no eran comercialmente apreciados, al Ayuntamiento le proporcionaban la posibilidad de “hablar en los barrios”.

En Navidad, en San Isidro, por qué la gente se ha dado cuenta, aparte de porque sea preciosa la creatividad, porque la ve. (experto 2, especialista en publicidad)

La ciudad, fragmentada por cuestiones sociales, políticas, físicas etc. (Prévost-Schapira, 2001) se convierte para el Ayuntamiento de Madrid en un único mapa al que se le

proporcionan los mismos mensajes independientemente de su localización en el espacio urbano. La comunicación se convierte así en un elemento cohesionador de la identidad urbana.

En el caso de las banderolas, que son soportes que pueden ser instalados y desinstalados en función de las necesidades comunicativas, se convierten en un recurso que aprovechan los distritos para poder entablar una conversación de proximidad con sus vecinos. Fiestas, señalización de nuevos centros, o eventos deportivos, son anunciados en las calles principales de los barrios, otorgando de esta manera una especificidad y una cercanía a la comunicación con los ciudadanos. Por una parte, receptores de una comunicación general de ciudad, y por otra, atendidos en su identidad más local.

El Ayuntamiento de Madrid con esta gestión de la comunicación exterior, promueve la dialéctica barrio-ciudad y favorece el sentido de pertenencia de los vecinos, una dialéctica que se había ido revalorizando, no gracias a la acción institucional, sino a los movimientos ciudadanos de los últimos treinta años (Borja, 2000, p. 53)

El estilo determinado lo definía el soporte (...). Nos dimos cuenta que el Ayuntamiento de Madrid era una potencia increíble en exterior, podías diseñar campañas que te decoraban la ciudad entera. Entonces la cartelería cobró mucha importancia, nos dimos cuenta. No solo suponía una comunicación tan efectiva como la online, sino que dialogaba con la ciudad, entonces las campañas formaban parte de la ciudad. (Experto 3, especialista en diseño)

Por eso, y volviendo a como el medio puede aportar significación es relevante considerar cómo se conciben las campañas de publicidad institucionales del Ayuntamiento de Madrid específicamente para el entorno urbano.

[era] una comunicación efectiva que dialogaba con la ciudad, las campañas formaban parte de la ciudad. Muchas veces las pensábamos como: estás decorando la ciudad. En San Isidro o en las fiestas. Piensa que esto es lo que va... lo que va en las banderolas es como decoración. Las campañas dialogaban mucho con el exterior (Experto 3, especialista en diseño)

de ser un objeto comercial o de información, para pasar a adoptar una función reguladora del ritmo de la ciudad.

Los mupis, que llevan más tiempo, están más integrados... no sé si la gente es consciente, lo que sí se agradece era tener una conversación más relajada y más bonita. (Experto 2, especialista en publicidad)

Ceder un espacio que podría ser comercial, o de información, o de persuasión en favor de una aportación de servicio público, entendido como un valor para la convivencia con el entorno, pone de manifiesto un respeto por la cultura del espacio público y el cuidado de la calle como lugar generador de “espacio público”:

La cultura del espacio público nos lleva a considerar que todos los elementos que conforman el espacio físico urbano se pueden y se deben tratar con un uso polivalente y positivo, sacando ventajas y rendimientos en beneficio del espacio público. (Borja, 2000, p.86)

Ese uso positivo de los elementos que configuran el espacio público también lo tiene presente la Dirección General de Comunicación a la hora de concebir las campañas ciudadanas.

Si no diseñas los circuitos no se ven las cosas, y luego la calidad de la imagen. La administración pública tiene la obligación de dignificar el espacio público. (Experto 3, especialista en diseño)

La belleza es, según Borja, un derecho ciudadano:

Las formas siempre transmiten valores, la estética es también una ética. Menospreciar el espacio público, su calidad, su belleza, su adecuación a los gustos y las aspiraciones de los diferentes sectores de población más allá de su función específica, es simplemente dejar de lado la gente y contribuir a los procesos de exclusión (Borja, 2000, 123).

Para cuidar esta calidad de la imagen fueron necesarias modificaciones de procedimientos de forma que diseñadores, agencias de publicidad y artistas pudieran formar parte de la

lista de proveedores del Ayuntamiento siguiendo todos los requerimientos administrativos. Esta fue una de las grandes tareas que se propuso la DGC, de forma que los mensajes que querían transmitir fueran efectivos y apoyados por un diseño profesional.

La eficiencia de las campañas era valorada entorno a dos conceptos: el de “visibilidad”, conseguida por la re-configuración de los circuitos de los soportes y la “calidad de la imagen”. Ambos conseguidos por la profesionalización de la gestión de la comunicación.

Que las campañas fueran concebidas por profesionales era garantía de que el resultado iba a ser positivo, al menos en términos estéticos. La belleza se plantea como un servicio público en relación al cuidado y creación de un espacio público. El paisaje urbano es entendido como un elemento más de la ciudad que debe ser cuidado igual que el resto.

Cuando hacíamos las campañas de Navidad, de San Isidro, no pretendíamos contar nada, todo el mundo sabe lo que es. Lo que queríamos era engalanarla, Lo que se buscaba creativamente era la belleza más allá de la información porque en ninguno de esos carteles contábamos nada. (...) Y yo creo que eso es lo que valoró mucho la gente porque de repente eran campañas que les gustaban, que estaba bonito (experto S.)

La particularidad de los soportes de publicidad exterior como medios de comunicación es que es prácticamente imposible el “feedback”, es decir, el retorno de respuesta. La comunicación es unidireccional (Martín Serrano, 1982, p.133). Sin embargo, con estas acciones este concepto cambia. En realidad, no es la audiencia/ciudadanos los que responden, sino que es el Ayuntamiento el que interpela e interactúa con lo que sucede en la ciudad. Si bien es cierto que es la administración la que hace la selección de eventos con los que interactuar. Al contribuir a la creación de un paisaje urbano acorde con cada evento, está legitimando su celebración. Es el caso durante la legislatura estudiada de San Isidro, la Navidad, el Nuevo Año Chino, o el Día de la Mujer.

La selección de los eventos a promocionar también responde a intereses ideológicos. Lo podemos ver en comparación con la actual legislatura en la que se hizo campaña de ciudad para la celebración del Día de la Hispanidad, conmemoración que no había recibido aportación comunicacional del Ayuntamiento en los años anteriores. Sin entrar en una

comparación exhaustiva, este ejemplo pone de manifiesto las posibilidades que ofrece la publicidad exterior a la hora de involucrar a todos los habitantes de la ciudad en una identidad común. Promocionar fiestas populares o culturales de la ciudad dirige esa búsqueda de identidad hacia los recursos locales propios, incluyendo en estos recursos la diversidad de la ciudad. Promocionar el día de la Hispanidad pone el acento no en la diversidad, sino en la unificación, en concreto busca la identificación con la unidad nacional¹². En concreto este evento, durante el gobierno de Ahora Madrid no se consideró una prioridad en materia de comunicación municipal.

Esa idea de “engalanar” la ciudad, de “decorarla” hace que la acción comunicativa trascienda su función y se convierta en una intervención sobre el espacio público para convertirse en un elemento más del paisaje urbano construido por el resto de elementos de la ciudad.

Esa interacción con la ciudad a veces no se produce a través del soporte, sino a través del



mensaje. Es el caso de Madrid Central, una campaña de señalización del espacio de Zero Emisiones en el centro de la ciudad, al que se impediría el acceso de vehículos. La primera “ola” de anuncios en los que se anunciaba el concepto Madrid Central recogía una iconografía que aúna dos símbolos fácilmente reconocibles en nuestro contexto cultural: un “corazón” que apela al amor, al cuidado y al centro de la ciudad.

Y el verde, que hace un llamamiento a la sostenibilidad. El centro de la ciudad se convierte en un espacio verde gracias a la medida.

La comunicación apela a la emoción y a la ilusión por construir una mejor ciudad todos juntos. En la segunda fase, el mismo icono es acompañado por un mensaje de agradecimiento. Una vez implementada la medida, la comunicación fue dirigida a agradecer al ciudadano su comprensión y cambio de hábitos para

respetar la medida municipal: “Gracias desde lo más profundo de nuestros pulmones”.

¹² El contexto sociopolítico de esa campaña en particular del Día de la Hispanidad estaba condicionado por un contexto electoral y de posicionamiento político entre los distintos partidos en relación al conflicto territorial entre España y Cataluña. Si hiciéramos un análisis de contenido de esa campaña deberían ser considerados estos y otros aspectos contextuales.

El Ayuntamiento primero intenta ilusionar con una medida que considera positiva para sus ciudadanos. Y luego les atribuye el éxito. Establece una comunicación directa, un diálogo bidireccional con las personas que “hacen” Madrid. La ciudad es entendida como espacio público “territorializado” por las “situaciones de tránsito” de los ciudadanos (Delgado, 1999:30). Y es en ese espacio público donde se generan las situaciones comunicacionales que el Ayuntamiento aprovecha. De nuevo consigue crear una ficción de diálogo con la ciudad. Primero interpela a los ciudadanos enviándoles un mensaje “ilusionante”, pone en marcha la acción anunciada, el público responde con sus acciones a la medida (no circulando por el centro con el coche) y el Ayuntamiento de nuevo responde con un “gracias”. La institución utiliza los soportes de publicidad exterior para entablar una conversación con la ciudadanía. Se trata de una conversación entendida en el sentido más amplio de la comunicación, en el que los actores de la comunicación son, por una parte, el Ayuntamiento y, por otra, los ciudadanos. La conversación es iniciada por la administración que “escucha” la respuesta de los ciudadanos y la responde utilizando la publicidad. De nuevo esa respuesta, también marca una estrategia de persuasión. Si hago público un “gracias” estoy transmitiendo el mensaje de que la primera propuesta ha sido aceptada y llevada a cabo por todos los ciudadanos, o al menos por una gran parte. La sensación de bidireccionalidad apela, por una parte, a los cumplidores de la medida y, por otra, a los que sin cumplirla entienden que son una minoría. Encontramos más ejemplos de esta interacción a través de los soportes de publicidad exterior con la ciudad. El 8 de marzo de 2018 tuvo lugar una gran manifestación por el día de la mujer.

La hora en la que pasaba la manifestación el 8 de marzo estuvo esto [la campaña de ¡Igualdad Ya!] en todas las pantallas durante una hora. Entonces la calle estaba engalanada con la campaña. (Experto 3, especialista en diseño)



La manifestación discurrió en parte por la madrileña Gran Vía y la Plaza de Callao. Lugar en el que se ubican seis grupos de pantallas que habitualmente proyectan publicidad cultural y municipal. El día de la manifestación se gestionó la publicidad proyectada en esas pantallas para que durante una hora, coincidiendo con el paso de la manifestación, únicamente se proyectara la publicidad del Ayuntamiento en conmemoración del Día de la Mujer.

En este caso la conversación con la ciudad se produce en tiempo real. La manifestación se desarrolla en la calle, en el espacio público que refleja con esta acción su sentido social de expresión de la participación ciudadana, de su capacidad para crear ocupación (Borja, 2000:95), y la publicidad institucional se utiliza como un complemento al paisaje urbano, formando parte de esa manifestación, con un elemento más de ocupación. Mientras que el movimiento ciudadano se organiza al margen de las instituciones, el Ayuntamiento apoya a la ciudadanía y sus reivindicaciones y se suma a ellas. La calle, entendida como espacio público de encuentro entre los ciudadanos, se convierte en un soporte para que el Ayuntamiento legitime la protesta. Movimiento ciudadano y poder institucional se unen con unos mismos objetivos. El paisaje urbano, modelado por la institución, se convierte así en la expresión del mismo mensaje que grita la ciudadanía. La publicidad exterior, en este caso no son los mupis, ni las marquesinas, sino las pantallas digitales que disponen de la tecnología para ser soportes más flexibles en la proyección de su contenido. El Ayuntamiento, gracias a la tecnología, modifica el espacio social urbano para favorecer y reforzar las actividades que suceden en la calle, en este caso, a instancias de la propia ciudadanía.

Un uso similar realizó con la iluminación del propio Ayuntamiento que tornó morada ese día y se podía apreciar al paso de la manifestación. Un símbolo que muestra la adhesión de los órganos de gobierno municipales con las reivindicaciones feministas.



5.1.1. Huellas en la ciudad

Estas acciones de comunicación que hemos visto tienen siempre un carácter efímero. Su repetición y la reiteración de los mensajes va generando un contenido común en la información que se transmite. Como ya hemos visto esta es la forma en la que se intenta que la audiencia modifique sus prácticas sociales y adopte una ideología determinada. Sin embargo, son siempre soportes caducos cuyos carteles se mantienen durante una semana o dos. En cambio, durante esta legislatura se han puesto en marcha otras acciones comunicacionales que intervienen directamente el espacio urbano y que tenían la intención de dejar “huella” en la ciudad (Canclini, 1998). Acciones cuya marca entrara en convivencia con el espacio público.

En primer lugar la campaña de limpieza. Su necesidad dentro de la ciudad extralimitaba las posibilidades de los soportes de publicidad exterior. Por eso, se diseñó como un sistema de placas instaladas en otros soportes de mobiliario urbano, como las farolas y las señales de tráfico, para que perduran en el tiempo.



El humor y los iconos sencillos con textos cortos y siempre buscando la acción positiva convierte el contenido de esta publicidad en un mensaje dirigido a todo el público fácil de interiorizar. Su permanencia dentro de la ciudad y en convivencia con el resto de los elementos del mobiliario urbano lo convierten en un mensaje perenne, independientemente de las condiciones reales de suciedad de la ciudad.

Otra intervención que se realizó en el mobiliario urbano a partir de la celebración del World Pride en Madrid fue el cambio de la imagen de los semáforos. Si habitualmente se trata de una silueta masculina o femenina la que marca el turno de paso a los peatones, en esta ocasión se cambió por distintas parejas formadas por siluetas masculinas o femeninas. La diversidad sexual entra así en el discurso cotidiano de la ciudad, normalizando otras sexualidades.



Los pasos de cebra fueron otras de las intervenciones comunicativas que se llevaron a cabo, estas con un poco menos de espíritu de permanencia, ya que el soporte al final se va degradando hasta producir su desaparición.

El paso de cebra es un código de regulación del tránsito de peatones y vehículos, permitiendo su coexistencia en un espacio público en el que los desplazamientos son los protagonistas. Al ser un código fijo su intervención es bastante complicada, sin embargo, aun así se encontró la forma de dejar una “huella” que impregnara este momento de pausa en los trayectos de los peatones, la espera del paso de cebra.

A modo de recordatorio constante, en cada paso de cebra aparecía un “Madrid de los abrazos”, un símbolo de que Madrid es una ciudad que cuida, que quiere y que quiere a sus habitantes, a sus lugares, a sus actividades. La campaña tuvo también su reflejo en los soportes de publicidad exterior, pero mientras que en ellos tenía ese carácter efímero que hemos comentado, en el paso de cebra tenía una esperanza de perdurar y de dejar huella en la memoria de todos los peatones, que obligados por la regulación del tráfico a parar en el semáforo, podían distinguir este icono que aspiraba a convertirse en un símbolo de la ciudad.



La acción de la poesía en los pasos de cebrá surgió como una acción espontánea de un grupo artístico que el Ayuntamiento puso en marcha desde la legitimación de la institución. Los poemas eran de distintos ciudadanos que habían participado enviando su texto a través de una página web. No se impone una poesía determinada, se da voz a los ciudadanos, voz desde la creación cultural. Y de nuevo, como veíamos en el caso de la poesía en los circuitos de soporte exterior, se invita a la ciudadanía a parar, a tener una relación tranquila y mediada a través de la cultura con el entorno urbano.

El paisaje urbano es un paisaje cultural transformado por la acción de sus habitantes, sus movimientos, sus instituciones. El Ayuntamiento de Madrid quiso dejar también su huella en la ciudad para que perdurara la idea que quería transmitir a los ciudadanos, de inclusión, de participación, de necesidad de su acción para conseguir un entorno con mejor calidad de vida.

5. 2. Un relato para una ciudad

La comunicación del Ayuntamiento de Madrid se organizó entorno a tres puntos principales que constituyen lo que se denominó “relato de ciudad”. Un relato que se asentó desde el principio y que debía vertebrar toda la comunicación institucional: una ciudad más “vivable”, más acogedora, más participativa/ transparente.

Había un relato de ciudad, había una narrativa (...) Nos inventamos un relato de ciudad que tenía tres ejes: una ciudad más vivible; una ciudad, no quiero decir inclusiva, más acogedora, que acoge más; una ciudad participativa y transparente. Todas las políticas municipales las puedes colocar ahí. (Experto 1, especialista en comunicación).

Muchas de estas campañas se convierten en campañas “comodín” que se van repitiendo a lo largo de los meses porque forman parte de las áreas estratégicas diseñadas en el plan de comunicación del Ayuntamiento dentro de este relato: medio ambiente, movilidad, mujer, participación.

Son campañas de concienciación que requieren mucha visibilidad. Es un mensaje de cuidados, que cuides la ciudad y que os cuidéis entre vosotros, esa era la prioridad total. Es un relato que te va entrando poco a poco porque lo vas viendo.

Realmente no son campañas de publicidad, son mensajes de ciudad. (Experto 2, especialista en publicidad).

5.2.1. Madrid, una ciudad más “vivable”. Urbanismo y sostenibilidad

Bajo este epígrafe podríamos agrupar todas las campañas de publicidad que el Ayuntamiento realizó en las áreas de urbanismo y medio ambiente. Seleccionando algunas de ellas podemos ver que se trata de campañas de concienciación ciudadana y de promoción y difusión de la sostenibilidad.

Campañas como “salimos sin molestar” que busca promover hábitos para minimizar el impacto del ocio nocturno o campañas como “Tebeo” para favorecer el respeto a la bici como vehículo son campañas dirigidas a promover valores de respeto y convivencia entre los vecinos.



En estas campañas encontramos formas de entender la ciudad. La ciudad que se promueve es una ciudad cohesionada, en la que los espacios son compartidos por distintos actores y para distintos usos (coches y bicicletas; ocio nocturno y descanso vecinal, etc.). Por ejemplo, zonas de ocio y zonas de uso habitacional no deben ser incompatibles y ese es el mensaje que se lanza desde la institución. Actualmente, los procesos de gentrificación de la ciudad no van encaminados hacia el desplazamiento de las clases medias y bajas¹³, sino a la “mezcla social”. La promoción de la convivencia entre ocio y residencia y, por

¹³ “La gentrificación supondría un proceso tendente a la recuperación del centro urbano y de la ciudad por parte de las clases medias altas en lo que Neil Smith (1996) ha denominado la “ciudad revanchista”. Esta estrategia se basa en la reconfiguración de la ciudad de tal modo que se niegue la diferencia y excluya a los grupos más pobres y marginados utilizando estrategias cada vez más agresivas contra ellos” Muñoz, O. Observatorio Metropolitano

lo tanto, entre distintos grupos sociales, de edad y de forma de vida concuerda con esta imagen de “ciudad más vivible” que es un aspecto clave para las ciudades que quieren competir en un mundo global:

Desde que la imagen de una “ciudad vivible” se ha convertido un aspecto clave de la capacidad de la ciudad para competir en la economía global, basada en el conocimiento (Florida, 2003), las ciudades post-industriales han aumentado su interés en venderse como entes construidos en la fundación de vecindarios “inclusivos” capaces de soportar armoniosamente la mezcla de ingresos, culturas, grupos de edad y estilos de vida (Rose, 2004, p. 281). (Lees, 2008, p. 2451)¹⁴

Desde el punto formal del mensaje, vemos que se utilizan estrategias mediacionales como el humor, el formato comic o personalizar un concepto tradicional (el gato = madrileño) para remitir al imaginario de las audiencias. Todos los mensajes se enuncian en clave positiva, poniendo en valor las capacidades y la responsabilidad de todos los ciudadanos para que la ciudad sea “un sitio mejor en el que vivir”. No es la institución la que prohíbe. El Ayuntamiento no asume el papel de emisor del mensaje. Él es el canal a través del cual se implica a los ciudadanos de Madrid poniéndolos en el papel de sujetos activos (gatos y gatas –madrileños- salimos sin molestar; ¿tú me ves?). En ningún caso se hace referencia a la sanción ante el comportamiento considerado incívico, sino que se enfatiza la posibilidad de acción de cada sujeto.

La comunicación interpela a cada uno de los ciudadanos, de forma directa, convirtiéndolos en cómplices del cambio hacia una ciudad más amable. Es decir, el mensaje de fondo es un mensaje que refuerza la participación de los habitantes de la ciudad en la construcción de un entorno urbano deseable.

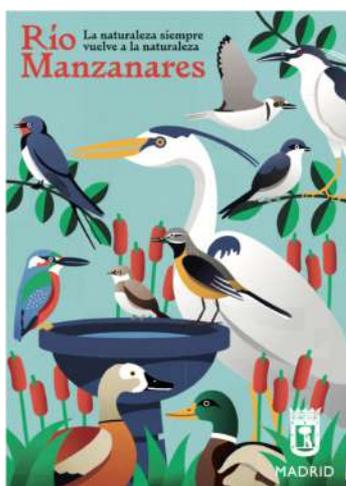
Lo que muestras es el resultado de lo que va a ser eso. Lo que persigues es que la gente se ilusione con una idea. Es duro cambiar un hábito, pero cuando tú... [...]

¹⁴“since the image of the ‘livable city’ has become a key aspect of a city’s ability to compete in a globalized, knowledge-based economy (Florida, 2003), post-industrial cities have a growing interest in marketing themselves as being built on a foundation of ‘inclusive’ neighbourhoods capable of harmoniously supporting a blend of incomes, cultures, agegroups and lifestyles (Rose, 2004, p. 281).” (Lees, 2008, p. 2451)

¿qué quieres decirle a la ciudad? Que es tuya, te necesitamos para que las cosas pasen (Experto 2, especialista en publicidad).

Hay otros carteles que también encajan en este relato de ciudad más habitable que no apelan a la convivencia y a la acción de los ciudadanos, sino que muestran la acción de gobierno en relación a temas medioambientales. Por un lado, para informar a la ciudadanía, por otro, para invitarla a participar del resultado de esas acciones.

Es el caso de la campaña de promoción de la renaturalización del río Manzanares.



El cartel se convierte, en este caso, en un claro trasmisor de ideología al ser el altavoz de un proceso de acción política determinado: la renaturalización del río Manzanares. El área de medioambiente emprendió el proceso de recuperación del río que atraviesa Madrid entendiéndolo como lo que es, un río trenzado, sin apenas caudal de agua con islas pequeñas en su cauce. Esta es la forma que ha tenido históricamente, la disminución de su caudal no está vinculado a la urbanización del entorno¹⁵.

Recuperar su nivel natural de agua favoreció la biodiversidad en la zona. La campaña invita a los madrileños a conocer uno de los atractivos de la ciudad, hasta ahora nunca puesto en valor en su esencia: el río. La naturaleza, y por ende la sostenibilidad del entorno cobran también protagonismo en este tipo de comunicaciones. La acción se podría haber realizado sin haberle dado difusión, sin embargo, se convierte en una campaña de publicidad exterior que alimenta el relato de “Madrid es una ciudad más habitable”.

Esta pieza es una metáfora de intentar entender tu ciudad como lo que es y a partir de eso construir. (experto 3, especialista en diseño)

¹⁵ De él dijo cierto embajador alemán que “era navegable a coche y a caballo” «El Manzanares». Blanco y Negro (Madrid) (902). 15 de agosto de 1908. Consultado en línea oct. 2019: <https://archive.org/stream/blancoynegro8709unse#page/1008/mode/2up>

La campaña parte del reconocimiento de lo que es el río Manzanares, un río trezado, con poco caudal de agua e islas con vegetación en medio, y no un río como el de otras grandes capitales europeas como el Támesis o el Sena. Intentar parecerse a él y por lo tanto copiar el modelo de otras ciudades no es la línea de gestión municipal, sino que por el contrario, se busca la imagen de la ciudad poniendo en positivo sus valores.

Formalmente el cartel presenta ilustraciones fácilmente reconocibles. El protagonismo lo tienen los animales, la “nueva” fauna que ahora puede verse en este espacio, que, por otra parte, no deja de ser un espacio construido, urbanizado. Este aspecto lo podemos ver en la presencia de la fuente de la imagen. El río, no es un territorio salvaje, es un territorio natural dentro de la ciudad. El verde, presente en toda la imagen, refuerza ese concepto de naturaleza, de una manera sencilla, fácil de comprender. Incluso si no conoces el proyecto de renaturalización, la imagen te remite a un imaginario de espacio natural vinculado al Manzanares, el río de la ciudad. Toda la formulación del cartel está articulada para que los significados sugeridos sea el reconocimiento del río Manzanares como un espacio natural.

“La naturaleza siempre vuelve a la naturaleza” implica que en algún momento el Manzanares, a pesar de ser un río había dejado de ser un territorio natural. De hecho, la gestión del proyecto se conocía como “renaturalización”. Esa denominación implica que el río había perdido su condición de natural a causa de su gestión como espacio urbano. La urbanización parece haberse impuesto a la naturaleza que ya no tiene “espacio de supervivencia a pesar de lo que necesitamos de la biosfera, sus ciclos y su capacidad de regeneración” (Hernández, 2009:81).

Según Hernández, la calidad de vida en el espacio urbano es una construcción social compuesta por tres dimensiones básicas: calidad ambiental; bienestar e identidad. En concreto, la calidad ambiental es básica para la satisfacción del ciudadano e incluye desde lo más próximo hasta “la forma en la que la ciudad se relaciona con el territorio” (Hernández, 2009:87).

Publicitar que el Manzanares tiene fauna y flora que hasta ahora no se había visto e invitar a los ciudadanos a disfrutarla implica que se quiere transmitir una imagen de ciudad en la que la calidad de vida va ligada a la calidad ambiental y en la que se invita a los

ciudadanos a la reapropiación de esos espacios, de forma que su uso y disfrute vaya conformando un nuevo eje de identificación con la ciudad.

Esta acción municipal tuvo también su oposición (tal y como reflejaron los medios de comunicación¹⁶) pues la ausencia de caudal impedía la práctica del remo que se realizaba en la zona desde hace años. Vemos en esta disputa un claro ejemplo de la diferencia entre modelos de ciudad: una ciudad que pone en valor lo que tiene y que apoya el medio ambiente vs. una ciudad que se construye siguiendo un modelo urbano inconsciente con el entorno. La comunicación en cualquier caso no iba dirigida a criticar ningún modelo de ciudad, sino a poner en valor un espacio natural dentro del espacio urbanizado.

Las ciudades occidentales se están sumando en estos años a lo que se conoce como *greening process*: dar protagonismo a las zonas verdes de la ciudad para “contribuir al esparcimiento de los vecinos y facilitar la convivencia y sociabilidad entre ellos”. (Prieto, C. 2010: 200). Prieto, en su estudio sobre las zonas verdes urbanas, sigue la línea marcada por Lewis en la que se pone en valor la importancia de estas áreas verdes como “un poderoso elemento de identificación de los residentes de un barrio con sus espacios públicos, favoreciendo la construcción de valores comunes y creando vínculos sociales entre los ciudadanos” (Prieto, 2010, p. 201).

De esta forma, la imagen de “ciudad verde” con espacios naturales propios, no solo promociona el valor de la sostenibilidad, sino que arrastra la imagen de una ciudad marcada por la convivencia y los espacios de disfrute común.

La identificación a través de acciones de sostenibilidad también se aplica al caso de la campaña del *Plan A del aire*, una batería de medidas que emprende el Ayuntamiento para mejorar la calidad del aire en la ciudad. La cartelería exterior solo informa de que el Ayuntamiento está tomando medidas en ese sentido. Puede ser una campaña entendida como informativa, pero también de sensibilización, pues al final empuja al espacio público el discurso de la sostenibilidad, y por lo tanto lo introduce en la agenda política y mediática.

¹⁶ https://elpais.com/ccaa/2018/09/14/madrid/1536928384_530297.html



Igual que veíamos que el color verde estaba presente en la campaña de renaturalización del Manzanares por su asociación con la naturaleza, en esta es el azul el color predominante. De nuevo, volvemos a un código de fácil asimilación en el que azul es símbolo de limpieza, de cielo limpio, y por lo tanto remite de una forma directa al contenido del mensaje “Plan de calidad del aire y cambio climático”.

El humor, y el juego de palabras y las referencias infantiles, están presentes en la codificación del mensaje que acompaña en concreto esta creatividad: “Hacerse la Gran Vía sin respirar no es plan”. Un ejemplo sencillo que permite la adhesión a la necesidad de un Plan de calidad del aire porque todos queremos poder respirar aire puro, sin contaminación, sin tener que aguantar la respiración (como aparece en la imagen). Es un mensaje construido de una forma clara y sencilla, para ser entendido de un vistazo fugaz (mientras se transita la ciudad), a la vez que utilizar la mediación del humor o la iconografía del cómic (la gota de sudor y los trazos que refuerzan el esfuerzo) para suavizar un mensaje grave. La contaminación en la ciudad es cada vez más un problema de salud pública, sin embargo, no es ese el aspecto que quiere transmitir la comunicación, sino hacernos conscientes de una forma amistosa y simpática, apelando a la sencillez del mensaje.

En concreto, la fotografía de la campaña retrata las banderolas que se ubicaron a lo largo de la Gran Vía. En este caso, el texto hace referencia al lugar donde el paseante o conductor encuentra el mensaje. Se unifica así la experiencia directa y cotidiana con el contenido del cartel. Este no remite a un contexto imaginado, sino a una práctica que se realiza en el mismo momento en el que se recibe el mensaje, respirar en la Gran Vía. Un ejemplo, como veíamos al principio, de cómo la comunicación construye el espacio público y su vivencia. En este caso, ayuda a poner en valor un concepto como la calidad del aire en el entorno urbano más céntrico de la ciudad.

Este tipo de comunicación favorece la identificación de los madrileños con el espacio público y hace a los ciudadanos cómplices de la habitabilidad de la ciudad.

Apropiarse de un lugar no es únicamente hacer de él una utilización reconocida, es establecer con él una relación, integrarlo a las vivencias propias, enraizarse, dejar en él la huella propia y convertirse en actor de su propia transformación. (Lauwe, 1978 citado por Rueda, 1996:31).

Los mensajes del Ayuntamiento llaman a la implicación de los ciudadanos para transformar la ciudad en un espacio más saludable y seguro, es decir, buscan la apropiación de la ciudad por parte de los madrileños. Como explica Rueda (1996, p. 31) los habitantes de las ciudades se reconocen más satisfechos en aquellos aspectos donde tienen un nivel de apropiación más elevado. En el caso de la ciudad global eso se produce cuando converge la imagen y la identificación, “como imagen y símbolo de una parte propia de su identidad”.

Para el Ayuntamiento de Madrid una ciudad más “vivable” es aquella en la que se persigue la mayor calidad medioambiental posible, en la que los ciudadanos son invitados a apropiarse de los distintos espacios urbanos; en la que sus ciudadanos conviven y colaboran para crear un entorno de respeto hacia el otro donde todas las formas de movilidad y de ocio son posibles, etc.

El hecho de que sea el Ayuntamiento de Madrid el emisor de estos mensajes los sitúa en una posición hegemónica (Lull, 2009, p.50) que debe ser también considerada. Si bien a priori los contenidos anteriormente expuestos corresponden más a una subversión del orden establecido (es la gente la que es llamada a la acción en su propio beneficio, no la institución la que marca el comportamiento obligado o prohibido) siempre puede haber una interpretación electoralista que lea el mensaje no como un texto para los ciudadanos, sino para los votantes. En este sentido, es esencial entender que el sentido de la comunicación es permanentemente construido (Lull, 2009, p.79) y que la comunicación institucional es habitualmente interpretada desde esta presunción ideológica. De hecho, los sistemas de control establecidos para regular la comunicación durante las campañas electorales encontraron que la campaña *Plan A*, anteriormente comentada, contenía

“alusiones y juicios de valor” que la hacían incompatible con su difusión durante la campaña de las elecciones municipales de 2019¹⁷.

En cualquier caso, vemos que, tanto en las campañas de concienciación como en las de información, la ciudad que se proyecta es una ciudad participativa, saludable y segura en la que la responsabilidad de crearla así y de mantenerla así no recae en la institución gestora, sino en los propios ciudadanos. Es decir, el Ayuntamiento busca “producir” ciudadanos con sus mensajes, habitantes de la ciudad comprometidos con su construcción y siguiendo unos valores determinados.

5.2.2. “Madrid, una ciudad más acogedora”. Igualdad y diversidad.

Una ciudad más acogedora es aquella que proporciona igualdad de derechos, libertades y participación a todos sus habitantes. La democracia asegura el ejercicio de las libertades en mayor medida cuanto más participativa es. En ese escenario, el feminismo que lucha por la igualdad de las mujeres favorece su libertad y contribuye a una mejor democracia (Valcárcel, 2004, p.21).

En 2017 comenzó el movimiento viral internacional #metoo para denunciar la impunidad y la pasividad con la que se desarrollaban las situaciones de acoso en el entorno laboral de las actrices, movimiento que se fue extendiendo y abriendo a nuevos contextos laborales. En España, además, este movimiento impulsó nuevas protestas ante la desigualdad social de las mujeres. Fue el caso de las manifestaciones contra “el caso de La Manada”, una violación múltiple que una vez denunciada y juzgada fue sentenciada por abuso sexual y no por violación. Esta resolución provocó una reacción multitudinaria que llevó a la revisión del código penal para este tipo de delitos. Como explica Cobo (2002, p.40) que las mujeres no formen una categoría social como la clase o la etnia no significa que no puedan constituirse como un grupo social con vínculos de solidaridad.

Estos son algunos de los movimientos que han ido golpeando la opinión pública con el discurso de la igualdad, un mensaje al que se han visto sumadas las instituciones públicas. Es el caso del Ayuntamiento de Madrid, en el que encontramos entre sus campañas

¹⁷ ABC (5 de abril de 2019) https://www.abc.es/espana/madrid/abci-carmena-retira-campana-plan-orden-junta-electoral-201904050043_noticia.html

municipales, campañas dedicadas exclusivamente a la concienciación contra la violencia machista o a favor de la igualdad. Dentro del relato de “ciudad acogedora” el feminismo es uno de los valores que destaca por su presencia.

Las campañas en relación a este tema son, por un lado, las que se difunden con motivo del 8 de marzo, Día de la Mujer y por otro, aquellas que luchan para la erradicación de la violencia machista. Ambas utilizan como nexo común el feminismo, entendido como un feminismo de la igualdad que exige que a las mujeres se les apliquen los mismos derechos civiles, sociales y políticos que a los hombres (Cobo, 2002, p. 39).

En 2016 el Ayuntamiento puso en marcha la campaña #Madridnecesitafeminismo contra la violencia machista. En esta campaña aparecían mensajes de situaciones cotidianas que implicaban situaciones de vulnerabilidad para la mujer: Día de ese parque no lo cruzo sola por la noche ni loca; día de con esa ropa vas pidiendo guerra en la fiesta, etc.

Explica Kitchen, agencia que realizó esta campaña, que “quisimos hacer ver que es un problema que nunca deja de ser real y lo conseguimos con una campaña dirigida al verdadero público objetivo: los hombres.”¹⁸ Eliminar la violencia machista es tachar esos elementos que convierten situaciones cotidianas en situaciones que vulneran la igualdad de la mujer. Por eso, el mensaje final tiene que ser igual para hombres y para mujeres: Día de la noche loca, día de fiesta. La responsabilidad de tachar esas acciones violentas contra la mujer es de los hombres, no de las mujeres de cambiar la actitud cotidiana.



¹⁸ <https://kitchen.es/work/madrid-necesita-feminismo-2/>

La mujer se identifica y entiende rápidamente el tipo de mensajes que muestra la campaña. El desafío es visibilizar que ese es el contexto cotidiano de actuación de las mujeres y mostrar a los hombres la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres ante determinadas actitudes machistas. Destapar ese contexto de “violencia simbólica” es el primer paso para generar un cambio social y erradicar la violencia física. Encontramos así, que los carteles tienen una función de educación social que utiliza el feminismo como herramienta transformadora para una sociedad más igualitaria y, por lo tanto, más libre y democrática. La audiencia a la que se dirigen es una audiencia femenina, pero también masculina. Es decir, es un mensaje, dirigido a todo el mundo. Primero a las mujeres, para que identifiquen cuáles son los casos de violencia que viven a diario y que posiblemente no sean conscientes. Y segundo, a los hombres, para que también tomen conciencia de cuáles son esas situaciones y en qué casos, son actores relevantes. Al completar la frase con el lema #Madridnecesitafeminismo, el feminismo se presenta como una herramienta de igualdad entre hombres y mujeres y lo ejemplifica en un contexto muy concreto. El feminismo es el que permite que la mujer no tenga que cambiar su rutina porque el hombre no va a emprender acciones violentas contra ella en situaciones cotidianas como volver a casa del trabajo por la noche o salir de fiesta con la ropa que quiera. De nuevo vemos aquí como la imagen (en este caso, en forma de texto) transmite una ideología a través de generar contextos imaginados que apelan a nuestra experiencia y buscan transformarla. La publicidad, una vez más, se convierte en un sistema “ideacional” que busca generar conciencia y transformar la práctica social si el actor se encuentra en algún momento determinado en una situación como como la presentada en la publicidad.

En 2018, la campaña contra la violencia machista tuvo como lema: Madrid libre de violencias machistas. En este caso, la frase sale de una boca. El Ayuntamiento construye un mensaje en el que hay un único emisor y una única dirección de sentido: Madrid es un territorio en el que no se permite la violencia machista. Y utiliza el concepto “violencia machista”, entendiendo que es una violencia que se ejerce contra las mujeres específicamente. La institución en esa idea de devolverle la ciudad a los ciudadanos se convierte en el altavoz de los mensajes que gritan las mujeres y a su vez le proporciona un sujeto común, Madrid. Las mujeres son las protagonistas de un sujeto colectivo que es la ciudad de Madrid. De esta forma, se involucra a toda la ciudadanía.

Intentamos tomar el papel del emisor, casi. No era la administración hablándote a ti, sino un mensaje que sale de ti porque tú eres la ciudad. No es el Ayuntamiento de Madrid, sino la ciudad de Madrid. ¿Y quién habla de violencia machista en la ciudad de Madrid? Las mujeres de Madrid. (experto 3, especialista en diseño)



Las mujeres son las que toman la voz y el Ayuntamiento legitima su mensaje como emisor institucional y respalda la lucha y la reivindicación de una parte de su ciudadanía. El grito de protesta de las mujeres salta del ámbito privado a la esfera pública. La lucha de la mujer por el reconocimiento de sus derechos no es solo suya, se hace extensible a toda la ciudad. De nuevo vemos también que los mensajes son siempre positivos, no se recurre al victimismo o a la culpabilización, el discurso de la mujer toma protagonismo desde la acción e involucra al resto de actores sociales a participar del objetivo común: la igualdad.

Hay, sin embargo, otras campañas que se dirigen a un entorno más concreto y ese grito de ciudad lo trasladan a una práctica cotidiana. Es el caso de la campaña “Barrios por los buenos tratos”, una campaña que busca ofreciendo referentes positivos activar la acción ciudadana contra la violencia machista.



La imagen y el mensaje del cartel directamente apelan a contextos contrarios de violencia. Dos corazones, uno rojo y otro rosa. Dos iconos entendidos desde nuestra cultura, como símbolo del amor, del cariño, de la amistad, acompañados por los colores que refuerzan ese simbolismo. Dibujados con trazo infantil, remiten a la emoción, a la cercanía, a la ternura, a la bondad. Están acompañados por el texto “Barrios por los buenos tratos”. Este mensaje,

siguiendo la estela de los anteriores, siempre hablando en positivo, juega con el comportamiento contrario a los “malos tratos”. Una referencia muy concreta y definida que se lleva también a un terreno muy concreto: los barrios. Es un mensaje que no se queda diluido en la ciudad, sino que se busca que aterrice en lo cotidiano del hogar. Igual que el resto de campañas aquí analizadas, además de otras acciones de comunicación, estos carteles han ocupado el espacio público en mupis, convirtiéndose en un mensaje para toda la ciudad. El barrio, que a nivel administrativo el Ayuntamiento entiende como distrito (su gestión está descentralizada en 21 Juntas Municipales), en este tipo de mensajes, como sujeto, adquiere una dimensión que no es espacial. El barrio hace referencia a la proximidad y a la cotidianeidad. A los lugares relacionados con el entorno doméstico y de afectos. “se piensa el vecindario como ese lugar de lo propio, de lo distintivo y de las relaciones cercanas que se oponen al anonimato de la vida en la ciudad” (Pulido, 2016). Se trata del territorio con la que el ciudadano tiene una implicación más directa. Sin embargo, la campaña adquiere una dimensión “de ciudad”, con una difusión global en todos los soportes exteriores municipales, amplificando el mensaje y permitiendo que la audiencia se lo lleve a “su barrio”.

Este tipo de mensajes, igual que hemos visto anteriormente en el apartado de urbanismo y sostenibilidad, vuelve a poner el acento en la acción individual de los sujetos. Lo colectivo, se vuelve una responsabilidad individual, y viceversa, el bien individual depende de la acción colectiva. El barrio supone el territorio en el que lo “local” cobra fuerza en contra del anonimato de la ciudad y los “buenos tratos” a nivel ciudad se consiguen desde la práctica individual. El mensaje de generar un barrio (concepto que apela a la cotidianeidad y la cercanía) en el que todos los “vecinos” reciben “buenos tratos” apela directamente al sentido de inclusión, del ser parte de algo, un valor que se consigue con la “práctica reiterada y cotidiana” (Aguilar et al., 2016, p. 391).

Siguiendo la estela de las campañas contra la violencia machista, el Ayuntamiento celebra en la ciudad el día de la mujer, el 8 de marzo, con campañas de publicidad.

El feminismo es la herramienta para conseguir la igualdad. Así lo plantea la campaña “Madrid feminista” de 2018. En los carteles, el feminismo se reconoce como una herramienta legítima para defender los intereses de la mujer, como única alternativa para conseguir esa igualdad que se “vindica” en el Día de la Mujer. El emisor del mensaje es

el Ayuntamiento de Madrid, de forma que el grupo que se constituye para la vindicación de sus derechos no es ya solo el de las mujeres, la ciudad entera, “Madrid es feminista”, se convierte en el grupo de acción política que lucha por los derechos de todos sus ciudadanos.



En cuanto a la iconografía que se utiliza, es habitual la ilustración y los mensajes concisos y cortos en todas las campañas. Sin embargo, en “Madrid es feminista” prima la abstracción. Mientras que en el apartado de urbanismo y sostenibilidad los mensajes o las imágenes eran claramente explicativos, el feminismo se convierte a veces en un mensaje conceptual, fuera de la vida cotidiana, más ligado a la acción política. Cuando eso ocurre, el mensaje corre el riesgo de no llegar a una audiencia general, sino de llamar únicamente la atención de un receptor formado y afín. En concreto, en esta campaña hubo protestas por el uso de la iconografía del puño que se asoció a una ideología afín al partido en el gobierno municipal. Desde la Dirección General de Comunicación ofrecían otra interpretación:

Es una campaña maravillosa donde el puño no significa no será el comunismo será el feminismo... no será el rock and roll, no serán los amigos... Eran símbolos que trascienden la izquierda y la derecha. Lo que pasa que en los carteles cada uno ve lo que le da la gana. Se supone que el puño es comunismo... pues no. El puño es un símbolo de lucha y de pelea de mujeres, de hombres, de los sufragistas, de los nazis. El puño es el símbolo de lucha y de progreso. El que lo quiere ver como la tergiversación feminista... (...) Los movimientos de lucha no son ni de izquierda ni de derechas, los movimientos de lucha son de la ideología o forma que quiera el movimiento que está luchando. (Experto 1, exp. en comunicación)



En cualquier caso, el hecho de abstraer iconográficamente el mensaje provoca que las lecturas sean muy variadas, en función del contexto de cada receptor. En algunas ocasiones, como la comentada, esta opción puede dificultar llegar al gran público. Vemos, con este ejemplo, que el receptor es una “audiencia activa” que, como recuerda Lull (2009, p. 136) en los términos de Phillip Elliot, “no deja de ser un actor social sujeto a influencia ideológica y cultural”. La audiencia utiliza los medios y los recursos simbólicos para sus propios fines.

En otras ocasiones, el uso de la iconografía abstracta puede favorecer la identificación con el público. Es el caso de la campaña “Es la hora de la igualdad real”. Las protagonistas son de nuevo las mujeres. El mensaje aunque dirigido a toda la ciudad, apela especialmente a las mujeres, que son las que hablan y las que posiblemente por estar más concienciadas, reciban de una manera más directa ese reclamo. La mujer es el sujeto emisor: “las mujeres hacemos Madrid” y no es un tipo de mujer específica, son todas y cada una en su variedad. Las mujeres son siluetas ilustradas sin rostro, permitiendo la identificación con cualquier tipo de mujer, son arquetipos de la diferencia. La categoría mujer, cuya universalidad se ha visto cuestionada desde los años 80 al incluir el concepto de diferencia (Moore, 2004:24) no puede olvidar que está atravesado por otras categorías como etnicidad, sexualidad, clase social, etc. Como explica Abu-Lughod:

Las teorías feministas se han visto forzadas a explorar las implicaciones de la formación de identidad y las posibilidades de la acción política en formas en las cuáles el género como un sistema de diferencia está atravesado por otros sistemas de diferencia, incluyendo en el mundo capitalista moderno la raza y la clase. (Abu-Lughod, 1991:468)¹⁹

¹⁹ Feminist theorists have been forced to explore the implications for the formation of identity and the

Esta diferencia también es considerada en los mensajes del Ayuntamiento de Madrid, pero lejos de diluir el sujeto político que constituye el colectivo mujer, lo enriquece y lo potencia, favoreciendo la inclusión en la esfera pública de una gran variedad de grupos.



Vemos, en cualquier caso, que el feminismo forma parte de los mensajes que quiere transmitir el Ayuntamiento. Para la institución pública, se trata de una herramienta con la que construir una mejor ciudad, igual que los carriles bici o la “renaturalización” del río Manzanares. Son campañas de concienciación ciudadana, de generación de cambio, por eso son áreas estratégicas que necesitan mucha visibilidad.

possibilities for political action of the ways in which gender as a system of difference is intersected by other systems of difference, including, in the modern capitalist world, race and class. (Abu-Lughod, 1991:468)

Con estas campañas se recoge un discurso de la opinión pública que en esos años estaba muy sensible con los temas de igualdad y de violencia machista. El Ayuntamiento, que es productor del mensaje, lo recoge poniendo voz y visibilizando a las mujeres, dándoles un reconocimiento legítimo y convirtiendo su discurso en un discurso de ciudad. De nuevo volvemos a la idea de cómo debe ser la ciudad en los términos que plantea esta corporación municipal: debe ser una ciudad más igualitaria y justa, conceptos que se persiguen a través de la incorporación del feminismo no solo a la acción de gobierno²⁰, sino al discurso público. Al contrario de la queja que expresaba Lourdes Méndez (2008, p.234) sobre la desaparición de la lucha de los movimientos feministas en favor de una institucionalización de la “perspectiva de género”, el Ayuntamiento de Madrid, demuestra con estas campañas no tener miedo a mencionar el feminismo como el medio para conseguir la igualdad de relación entre hombres y mujeres.

La elaboración de un discurso feminista coherente, inclusivo y autónomo, presente en el espacio público, presumiblemente ampliará la conciencia feminista entre las mujeres y repercutirá en la construcción de un electorado feminista, elemento de primer orden en un movimiento social que aspira a ser un actor colectivo con capacidad de intervención en la sociedad. (Cobo, 2000:15)

En 2016 el mensaje era “Madrid necesita feminismo”, en 2018, “Madrid es feminista”. El Ayuntamiento pasa de ser el mediador de la comunicación y ofrecer un mensaje a la ciudad con una recomendación (Madrid necesita feminismo, eliminar la violencia machista es una lucha de todos los días) a identificarse con la voz de las mujeres.

El Ayuntamiento coge fuerza en sus intenciones y si primero invita a los ciudadanos a tener una mirada que permita ver las desigualdades y la diferencia de discursos entre hombres y mujeres, más adelante, apoyado por con la fuerza del movimiento feminista en la opinión pública, tal y como hemos explicado previamente, proclama que “Madrid es feminista”. No es el Ayuntamiento el que se define así. El Ayuntamiento personifica a

²⁰ Durante la legislatura de 2015 a 2019 se abrieron distintos centros de Igualdad en los distritos de la ciudad: <https://diario.madrid.es/blog/notas-de-prensa/una-imagen-comun-y-mas-moderna-para-los-13-espacios-de-igualdad/> entre otros ejemplos de acciones resumidas en los Planes estratégicos de igualdad de género. Consultar en línea [aquí](#).

la ciudad de Madrid. La institución lo que hace es recoger el mensaje social para elevarlo a la categoría de institucional.

¿Pero qué significa que una ciudad sea o necesite feminismo? El feminismo podría definirse como “la toma de conciencia de la opresión y de la explotación de la mujer en el trabajo, en el hogar y en la sociedad, así como la iniciativa política deliberada tomada por las mujeres para acabar con esta situación” (Moore, 2004, p. 23). Al cambiar el sujeto de la mujer a Madrid encontramos que la iniciativa política, que como hemos dicho parte de las mujeres, es recogida por las instituciones públicas y la hace propia. Existe una identificación total entre el sujeto de la acción, Madrid y el feminismo (las acciones para acabar con las situaciones de “opresión y explotación”).

Luego, la visibilización de este discurso en las calles es en definitiva un paso para conseguir una sociedad más democrática y libre. Pero en las campañas estudiadas, vemos que el feminismo va más allá. No es solamente un valor en sí mismo, sino que se convierte en una perspectiva transversal desde la que abordar otros mensajes. Un ejemplo lo encontramos en la comunicación de las fiestas patronales de Madrid, San Isidro 2018.

La campaña de San Isidro no tiene un fin informativo, ni una función educativa. Su único motivo de existencia es la celebración de las fiestas de la ciudad y con ella se indica la semana de fiestas. Sin embargo, el Ayuntamiento aprovecha esta ocasión para articular el mensaje de forma que proponga a sus ciudadanos una forma de entender la fiesta con la que identificarse y que se sirva de elemento de apropiación de la identidad de la ciudad. Y además, con un mensaje feminista.

En primer lugar, la mujer es la protagonista de la comunicación. Es habitual en los carteles que la figura de la mujer sea utilizada como reclamo estético (del Moral, 2000, p.16) y a priori esta podría ser la razón de su presencia en el cartel de unas fiestas populares, igual que la imagen de las majas con mantones tradicionales. Sin embargo, en estos carteles encontramos que la mujer no está estereotipada ni hipersexualizada (Tortajada et al. 2013, p.180), sino que, al contrario, se presenta una variedad de mujeres con atributos diferentes: jóvenes, mayores, de orígenes diferentes, que no responden al canon de belleza establecido, etc.

Dijimos: vamos a hacer mujeres que se representen a ellas mismas. (experto 3, especialista en diseño)



Como hemos señalado, el mensaje institucional feminista no se circunscribe a ocasiones de reivindicación, como el caso de los carteles que reclaman la igualdad. Aquí el contexto en el que se difunden estas imágenes no es un contexto de reivindicación o lucha. La mujer en su diferencia se hace visible en un entorno lúdico y tradicional como protagonista.

La iconografía del cartel refleja otro recurso que es utilizado en otras campañas: Modernizar la tradición. Iconos tradicionales y típicos del imaginario regional de Madrid (gatos, chulapas...) son traídos a la contemporaneidad. De esta manera, la publicidad juega con la idea de pertenencia histórica de los ciudadanos de Madrid, pero haciéndose eco de los cambios sociales y dándoles visibilidad.

[Con estos carteles] no estoy informando, pero estoy haciendo partícipe de la fiesta a todo Madrid, que era lo importante (...) Los típicos chulapos que comen gallinejas en Lavapiés, el señor del bigotito y la señora guapísima con su clavel bailando el chotis... Pero es que eso es excluyente. Madrid ya no es eso, Madrid es otra cosa. Hemos tratado mucho de que Madrid se concibiese no como lo que pasa en el centro, no como lo que le pasa a las familias urbanitas que viven en el radio de la M30, hemos tratado de hacer ver que Madrid es otra cosa y que el Ayuntamiento era para todo Madrid. (Experto 1, especialista en comunicación)

Dentro de la estructura narrativa de la ciudad que se iba tejiendo a lo largo de los años de legislatura, la coincidencia con determinados acontecimientos que afectaban a la ciudad permitía elaborar los mensajes con mayor o menor desarrollo.

El relato de la ciudad más acogedora lo hemos trabajado más porque nos tocó el World Pride Internacional. (Experto 1, especialista en comunicación)

El Ayuntamiento de Madrid utilizó este reclamo para incluir el mensaje de la diversidad sexual como valor en la ciudad. Y es que Madrid acogió en 2017 el World Pride, fiesta reivindicativa que cada año se celebra en una ciudad diferente. Es un evento de gran magnitud que atrae a más de dos millones de personas y al que se le presupone un impacto económico de gran calibre para la ciudad²¹. Por eso, este tipo de celebración, además de tener un marcado carácter social es un reclamo turístico y de negocio.

El Ayuntamiento de Madrid aprovechó la ocasión para hacer una campaña de publicidad exterior que anunciaba la conmemoración de ese día. Sin embargo, los mensajes no ponían su acento en la celebración de un día en concreto y de los actos organizados para la ocasión. Los mensajes se convertían en valores atemporales que la ciudad hacía suyos a partir de ese momento: libertad, igualdad, diversidad, “el orgullo de Madrid”.

[...] intentar dar un mensaje... lanzar mensajes no explícitos, sino implícito en la creatividad, y eso se valora poco pero te llega. (Experto 2, especialista en publicidad)

En este caso la tipografía es la protagonista de la imagen, sus características visuales y plásticas la hacen también portadora de valores y trasmisora de emociones, además de ser trasmisoras de un mensaje textual. Se trata de un recurso pluricódigo en el que se junta el sistema lingüístico y el sistema visual (García- Guardia, 2018).

Los colores de la bandera arcoíris, icono estereotípico de la comunicación relacionada con el colectivo LGTBI, en este caso aparecen difuminados y como mero complemento al elemento central que es la tipografía. Una tipografía, por otro lado, que rompe todos los cánones, convirtiéndose en mensaje en sí misma de reflexión sobre la diversidad.

²¹ https://www.hosteltur.com/123005_world-pride-tuvo-impacto-115-m-madrid.html

A mí me decían es que las letras son feas, es que no terminan de... Y se trataba de eso. Es que no tiene que ser bonito. La diversidad no es bonita, la diversidad es diversa. (Experto 3, especialista en diseño)

El blanco sobre negro facilita la lectura de “libertad”, “igualdad” y diversidad”, los valores de los que Madrid hace bandera con esta campaña.



Vemos una vez más, que un evento de ciudad como la celebración del World Pride (antes hemos visto los casos de San Isidro o del Día de la Mujer), se convierten en una ocasión para identificar a la ciudad con valores de inclusión e igualdad en el respeto a la diversidad.

De esta manera, la ciudad construye su imagen a partir de lo que quiere ser. La identificación a través del verbo ser en presente (la igualdad ES el orgullo de Madrid, Madrid ES feminista, SOY de Madrid) sitúa a la ciudad y a sus ciudadanos en el compromiso de sentir y hacer cumplir el mensaje propuesto. La publicidad de la ciudad en este sentido consigue “hacer experimentar a la audiencia buenos sentimientos tanto respecto de sí misma como de los anunciantes” (Lull, 2009, p. 27). El anunciante en este caso es el Ayuntamiento de Madrid, la audiencia los ciudadanos, que reciben el mensaje de que su ciudad es un sitio mejor en el que vivir porque promueve los valores de la acogida, igualdad, el cuidado por el otro, etc.

Las situaciones de desigualdad económica²², de odio por motivo de orientación sexual²³, etc. no sólo existen, sino que aumentan. Esa es la realidad que parte de la audiencia que recibe el mensaje está experimentando. Sin embargo, la repetición de los mensajes con la misma estructura: mensajes en positivo, en presente, pueden llegar a superar la “percepción dañina” (Lull 2009:29) que se tiene de la ciudad o, en concreto, de la vida en Madrid.

El mismo caso lo encontramos en la campaña “Ames a quien ames, Madrid te quiere”, slogan que se acuñó varios dos seguidos (2017 y 2018). En 2017, con motivo del World Pride fue también un slogan acuñado en campañas internacionales.

Marquesina en Madrid (junio 2017)



Marquesina en Nueva York (junio 2017)



De nuevo el sujeto es la ciudad de Madrid que implica directamente a todos sus ciudadanos. Primero, apela a la audiencia LGTBI para que se sienta acogida y segura, segundo, apela al ciudadano de Madrid para que se identifique con esta actitud de acogida. La repetición de un mensaje rotundo y afirmativo busca generar un consenso social que provoque una transformación en los hábitos sociales. La comunicación por medios masivos estructura las experiencias cotidianas de las audiencias y regula su realidad social (Lull, 2009, p. 85). Con estas campañas, el Ayuntamiento pretende crear reglas de

²² <https://www.europapress.es/madrid/noticia-cerca-350000-madrilenos-viven-pobreza-severa-273-ninos-son-pobres-ccoo-20190423133950.html>

²³ https://www.eldiario.es/madrid/Observatorio-LGTBfobia-registro-incidentes-Madrid_0_886462134.html

comportamiento basadas en la tolerancia y el respeto a la diversidad que se asienten en la cotidianidad de la ciudad. Volvemos a la función educadora de estos carteles, que sin tener intención pedagógica, van promoviendo un ambiente normativo determinado que estructura las predisposiciones cognitivas de los sujetos.



Marquesina Madrid 2018



Cartel Orgullo Madrid 2018

La campaña del Orgullo de 2019 recoge además una reflexión histórica, un homenaje a las personas mayores LGTBI que fueron las propulsoras de la lucha por el reconocimiento de su igualdad de derechos. Si aplicamos la dimensión temporal al análisis de estas campañas, podemos ver que una vez instaurado el valor de la diversidad y la igualdad del colectivo LGTBI en la ciudad de Madrid (campañas 2017 y 2018), el paso siguiente es afianzarlo como un derecho luchado y adquirido, su ausencia es propia de regímenes dictatoriales. En democracia se debe respetar la igualdad de todos los ciudadanos. La ciudad convierte en un valor la lucha por los derechos de las personas LGTBI. Madrid reconoce la lucha histórica de sus ciudadanos poniéndoles cara y la proclama “con orgullo”, de esa manera busca la identificación de todos sus ciudadanos trasladándoles el valor del activismo y la lucha por la igualdad.



Mupi Orgullo 2019



Diseño de banderolas Orgullo 2019

Personificar la acción social en los mayores LGTBI: primero convierte el mensaje en un contenido atemporal; segundo, pone el acento en la construcción de ciudadanía participativa, poniendo caras al éxito de una conquista de ciertos derechos sociales; y tercero, visibiliza a un colectivo especialmente vulnerable por su doble condición de mayores y LGTBI.

Esta campaña fue diseñada por el gobierno de Ahora Madrid, pero producida por la actual corporación municipal que tomó posesión en junio de 2019. Al implementarla el Ayuntamiento realizó unas modificaciones en el mensaje de las banderolas colocadas en las farolas de calles del centro de la ciudad. En esas banderolas se eliminaron los mensajes relativos a épocas en las que las personas LGTBI no eran consideradas en igualdad con el resto de los ciudadanos (“Quienes guardan recuerdo de la represión”, “quienes se mantuvieron firmes”, “quienes levantaron nuestros derechos”...).



Banderolas instaladas Orgullo 2019

Sin entrar en la comparación entre las campañas de un gobierno municipal y otro, este ejemplo nos sirve para ver con claridad que la publicidad como sistema de comunicación ideacional es un terreno simbólico en el que se debate la lucha por la imposición de determinadas ideologías (Lull, 2009: 24). En este caso, eliminar las referencias históricas y el concepto de derecho adquirido mediante la lucha y el empeño de los ciudadanos de un cierto colectivo, resta fuerza al mensaje de implicación de la ciudadanía con la adquisición y mantenimiento de la igualdad social. Hablar sólo de celebración del “Orgullo” en las banderolas, las convierte en mensajes vinculados exclusivamente con un acontecimiento que sucede en la ciudad en relación a un cierto colectivo. Es decir, visibiliza la reivindicación de las personas LGTBI por la igualdad de derechos, pero no aporta ningún valor añadido para construcción de una ciudadanía concienciada.

5.2.3. Madrid, una ciudad más participativa

Según responsables de la DGC este eje del relato es el que menos se ha trabajado:

La que se ha trabajado menos porque es un poco más etérea, más obtusa, y más innovadora ha sido la de la ciudad transparente y participativa. El mensaje de ¿quieres que tu ciudad sea más verde, poder montar en bici y poder respirar bien?, es un mensaje que no hace falta procesarlo y entenderlo. ¿Quieres que la violencia contra los niños y las mujeres desaparezca; que los emigrantes que lleguen a Madrid en vez de estar tirados por el suelo tengan un sitio donde vivir?, es un mensaje que tampoco tienes que asimilar. Sin embargo, el mensaje de ¿quieres participar en la democracia de tu ciudad, quieres ser partícipe de la toma de decisiones, o quieres saber todo lo que ocurre y saber en qué se gasta cada euro de la ciudad? requiere de un esfuerzo por parte tuya porque tienes que hacer cosas, si quieres aprovecharte de la transparencia tienes que buscar los datos o si quieres aprovecharte de la participación tienes que participar.
(Experto 1, especialista en comunicación)

Encontramos entonces que existen campañas específicas en los soportes exteriores destinadas a incentivar la participación ciudadana, entendida como forma de participación activa en el gobierno de la ciudad (decisión de presupuestos, órganos de gestión local, etc.).

La gestión política local requiere hoy multiplicar la información, la comunicación, socializar las potencialidades de las nuevas tecnologías, que permitirán la retroalimentación. Todos los ámbitos de la gestión local requieren formas de participación, a veces genéricas, muchas veces específicas (Borja, 2000, p.116).

El Ayuntamiento de Madrid pretende a través de la comunicación abrir un espacio de participación ciudadana, primero, mediante una imagen de cercanía de la institución, acortando las distancias de su gestión con la ciudadanía, a través de mensajes de transparencia y buen gobierno. Y por otro, poniendo en conocimiento de la ciudadanía la existencia de herramientas de gestión política en la que pueden involucrarse (foros locales, presupuestos participativos, observatorio de la ciudad, etc.). Se podría considerar la función informativa de este tipo de carteles por su contenido. Sin embargo, al tratarse de mecanismos cuyo funcionamiento se desconocen, por novedosos, o de conceptos no

siempre vinculados con el día a día de la ciudad, la trasmisión de información es incompleta, e imposible de proporcionar en un cartel exterior.



Formalmente podemos ver que en todas se utiliza la geometría, la tipografía o las líneas abstractas. La simplicidad, la sencillez del mensaje son características imprescindibles si se quiere que el mensaje llegue con claridad al receptor a través de un cartel ubicado en un entorno urbano rodeado de muchos otros impactos visuales. Sin embargo, en este caso, el mensaje al que se hace referencia es muy complejo, pues se trata de procedimientos que hasta el momento no se habían llevado a cabo en la ciudad. Son conceptos que no remiten a un imaginario colectivo conocido, sino que necesitan explicación. Por eso, en estos casos, la campaña de calle no puede ser el único soporte, utilizado, pues no reúne las condiciones de lectura rápida que un cartel exterior necesita para ser interpretado. Aunque estas campañas exteriores fueron complementadas con otro tipo de publicidad, el hecho de que, a pesar de la complejidad, se recurriera al soporte exterior para promocionarlas pone de manifiesto, por un lado, el carácter general que tiene el mensaje. No se dirige a un público determinado, sino a toda la ciudad. Por otro lado, decidir utilizar el soporte exterior para este tipo de cartelería con conceptos tan complejos indica realmente que hay un intento por parte del Ayuntamiento de Madrid de transmitir a la ciudadanía el relato de Madrid como ciudad participativa.

La comunicación de estos procesos participativos o de esta apertura de la gestión de la administración requiere de una “audiencia activa” ya no solo en el sentido de que pueda apropiarse de los valores que el mensaje transmite (sea la apropiación en la dirección que sea) (Lull, 2019, p. 139), sino que exige que quiera enterarse de lo que le están transmitiendo. Si no, se queda en un mensaje críptico, vacío, sin contenido.

Es diferente la campaña “Vota sí, vota no”. Su mensaje es claro y conocido para todo el mundo: vota. Es una acción de participación que no hace falta explicar, pues es conocida por todos los habitantes de la ciudad. El mecanismo de la votación, o quién puede votar o no, son detalles que se aclaran por otros soportes de comunicación, pero en cualquier caso, la ciudad sabe que se va a producir una votación en un periodo determinado.

Por el contrario, mensajes como es “nuestro turno”, puedes “decidir”, lo puedes “saber todo” son efectivamente mensajes innovadores en la gestión municipal, cuyo significado no apela a un público general.



A lo largo del análisis del contenido de los carteles hemos ido desgranando la idea de ciudad que se está transmitiendo con ellos y qué valores son los que se publicitan por encima de otros. En el caso de las campañas dedicadas a la participación ciudadana, el hecho de que uno de los ejes de relato sea dedicado a este tipo de acciones pone de manifiesto una clara idea de cómo debe ser una ciudad y cuál es el papel que deben jugar los ciudadanos en su construcción.

La idea de participación atraviesa, igual que los conceptos de igualdad, la mayor parte de las campañas. En algunos casos como una acción directa: decide, vota, etc. Pero en otros

casos, la participación a hacer ciudad parte del hecho de involucrar al ciudadano en la mejora de la calidad de vida urbana, favoreciendo, por ejemplo, la movilidad o cuidando el entorno, como veíamos en las campañas de concienciación. La responsabilidad del cambio a una ciudad sostenible, amigable, accesible, en la que la diversidad es un valor positivo recae sobre el ciudadano como actor implicado. Es decir, las campañas municipales, no solo abren nuevos espacios de participación (foros locales, plenos abiertos, etc.) sino que recuerdan a las personas su papel como participantes activos en la cotidianidad de la ciudad.

En la mayor parte de sus campañas de concienciación la acción ciudadana se presenta como fundamental, en esos casos, las consecuencias de la implicación y participación son claras: una ciudad más limpia, una ciudad más accesible, etc. En el caso de las campañas que específicamente dirigen su mensaje a la participación, las consecuencias no son claras. Pero transmiten una idea de administración próxima, de buen gobierno (si todo es transparente y no hay nada que ocultar, todo se está haciendo bien), de ciudad abierta en la que se gobierna pensando en la gente y para la gente porque la gente está llamada a decidir y opinar.

Independientemente de que las formas de participación sean más o menos efectivas, más o menos democráticas, la idea que se busca transmitir es la de que el ciudadano importa y de que se está haciendo una gestión municipal mirando al ciudadano.

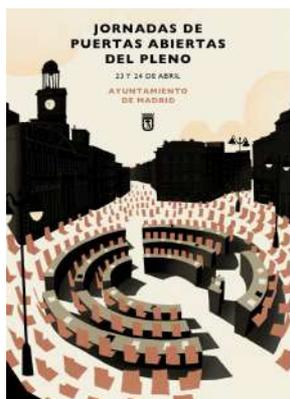
El Ayuntamiento de Madrid promociona con este tipo de campañas una participación activa del ciudadano en la vida política de la ciudad.

Si analizamos el contexto del partido en el gobierno municipal, Ahora Madrid, veremos que es el resultado de la unión entre Podemos y otras plataformas ciudadanas. Podemos es un partido político creado en 2014 vinculado directamente a colectivos surgidos durante el 15M, movimiento ciudadano que tuvo como epicentro la Puerta del Sol de Madrid y que tenía como principal reivindicación mejorar el sistema democrático promoviendo la participación ciudadana. La estructura del programa de Ahora Madrid de 2015 estaba “basada en el consenso ciudadano y la participación pública en la política, priorizando las decisiones vecinales frente a los grupos de presión empresariales”²⁴.

²⁴ <https://ecomovilidad.net/madrid/municipales-2015-el-programa-de-movilidad-de-ahora-madrid/>

Con las campañas centradas en la participación ciudadana, el Ayuntamiento de Madrid da respuesta a un objetivo político marcado por el partido que lo gobierna.

A lo largo del análisis de los distintos mensajes hemos ido desgranando cómo está presente la idea de participación en todas las propuestas, como un elemento transversal. El concepto de participación aparece vinculada a la demanda de igualdad, al reconocimiento de identidad, a la visibilización en distintos aspectos de la ciudad, a la apropiación del entorno urbano, etc. Sin embargo, en las campañas destinadas



específicamente a la participación, esta se traduce como una herramienta de acción política. Los movimientos sociales de la calle, que empezaron en el 15M, se han institucionalizado y ahora desde la institución abren las puertas a los ciudadanos. El 15M se gestó en la Puerta del Sol, y ahora desde el Ayuntamiento la imagen elegida para anunciar los Plenos abiertos es la Puerta del Sol, en un intento de institucionalizar los movimientos sociales o de “popularizar” las instituciones.

CONCLUSIONES

El trabajo realizado refleja cómo la cartelería del Ayuntamiento de Madrid es un elemento utilizado por la institución pública para relacionarse con la ciudadanía y aportar un sentido de ciudad determinado. La publicidad realizada por esta corporación transmitía mensajes informativos, de servicio público, y de concienciación ciudadana, que son los que han ocupado gran parte de este análisis. En ellos, el Ayuntamiento, institución productora y distribuidora del mensaje, se identificaba con la ciudad. El emisor, una institución pública, da paso a los habitantes de la ciudad para que trasmitan su mensaje. La institución se convierte así en un simple mediador instrumental entre los distintos colectivos que forman la ciudad heterogénea. De esta forma, la distancia entre Ayuntamiento y ciudadanía se reduce, buscando siempre la identificación entre ambos.

La comunicación responde a la acción política del gobierno municipal estructurándola bajo tres valores principales: la mejora del entorno urbano (en términos de convivencia, movilidad y sostenibilidad); la igualdad de los ciudadanos (promoción del feminismo,

erradicación de la violencia machista, visibilización “positiva” de colectivos, etc.); y la participación ciudadana (a partir de órganos de participación y el uso de herramientas de transparencia). Esta idea de ciudad se trasmite a partir de la creación de una identidad propia y coherente con el contexto actual: asumiendo como propios los discursos de los movimientos sociales, trayendo a la actualidad iconos identitarios de Madrid, reconociendo la diversidad como un valor, proponiendo un desarrollo urbano sostenible, etc. La visibilización de ciertas prácticas sociales, colectivos y reivindicaciones a través de la publicidad institucional legitima los discursos de todos los implicados favoreciendo su reconocimiento y aceptación en la ciudad.

La articulación de este relato de ciudad en el espacio público convierte a la publicidad en una herramienta de diálogo directo con el ciudadano, a la vez que un elemento articulador de la experiencia de ciudad. El Ayuntamiento utiliza su legitimidad como emisor y propietario de los soportes para interactuar con la acción ciudadana y de nuevo identificarse con ella no sólo a través del mensaje, sino también de su presencia en el espacio público. Engalanar la ciudad o ser parte activa de manifestaciones son algunas de las acciones con las que la institución respalda y apoya la apropiación del espacio público por parte de la ciudadanía.

Además, el Ayuntamiento a través de la publicidad exterior regula la práctica social del espacio público realizando interpelaciones directas al transeúnte e interviniendo en la forma en la que se experimenta el espacio urbano favoreciendo un clima de tranquilidad, convivencia y respeto.

Con la presente investigación se abren nuevas vías de trabajo para seguir profundizando en la relación entre administraciones públicas y ciudadanía a través de la comunicación. La apertura temporal de los datos de estudio podría favorecer un análisis comparado entre distintas legislaturas, por ejemplo. Por un lado, un análisis sobre los métodos de trabajo anteriores, podrían proporcionar información sobre cómo la profesionalización de la comunicación ha influido en la forma de generar los mensajes y qué tipo de vinculación se establece entre comunicación y acción política en función de la organización interna de la Dirección General de Comunicación. Por otro, un análisis comparativo con la actual legislatura, podría proporcionar una lectura sobre la construcción de los mensajes en

función de la ideología del partido dominante, y si esta afecta a la comunicación final con el ciudadano.

Un análisis espacial más detallado podría poner de relevancia la relación que se establece entre periferia y centro. Una comparativa entre los mensajes de ciudad y las comunicaciones personalizadas en los barrios, y los soportes utilizados en cada caso, podría aportar más datos a cómo la institución construye y concibe la ciudad.

También sería interesante el análisis de las campañas turísticas que se han quedado excluidas de este análisis. Cuáles es la imagen que Madrid exporta al exterior y qué valores utiliza de reclamo analizados desde una perspectiva diacrónica y en comparación con la imagen que se proyecta en las campañas locales. Este estudio podría aportar un análisis productivo sobre el papel que se le atribuye a los ciudadanos de Madrid en un contexto global.

BIBLIOGRAFÍA

- ABU-LUGHOD, L. 1991 "Writing against Culture," en Ricahrd G. Fox, ed. *Recapturing Anthropology. Working in the Present*, pp. 137-162. School of American Research Press, Santa Fe, N.M.
- AGUILAR, R. & LINSALATA, L. & NAVARRO, M. (2016). *Repensar lo político, pensar lo común: Claves para la discusión en modernidades Alternativas* Daniel Inclán, Lucía Linsalatta & Mágina Millán Coordinadores oct. 2016 ediciones del lirio; México
- ALGUACIL, J. (2008). Espacio público y espacio político. La ciudad como el lugar para las estrategias de participación. *POLIS, Revista Latinoamericana*, (20), .[fecha de Consulta 7 de Febrero de 2020]. ISSN: 0717-6554. Disponible [aquí](#)
- AMORÓS, C. (2005) Dimensiones del poder de la teoría feminista. *Revista Internacional de Filosofía Política* (25), 2005, p. 11-34.
- APPADURAI, A. (1991). *La vida social de las cosas*. México: Grijalbo Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- BERTAUX, D. (1989). Los Relatos de vida en el análisis social. *Historia Y Fuente Oral*, (1), 87-96. Consultado [aquí](#)
- BOURDIEU, P. (2001) *Poder, derecho y clases sociales*. Bibao: Editorial Desclée De Brouwer.

- BORJA, J. y MUXI, Z. (2003). *El espacio público, ciudad y ciudadanía*. Barcelona: Electa
- CAMPOS CORTÉS, G. I. & BRENNA BECERRIL, J.E. (2015). Repensando el espacio público social como un bien común urbano. *Argumentos (México, D.F.)*, 28(77), 157-177. Recuperado [aquí](#)
- CANEL, M.J. (2006): *La comunicación política. Una guía para su estudio y práctica*. Madrid. Ed. Tecnos.
- (2007) *La comunicación de las instituciones públicas*. Madrid:Tecnos.
- CAÑEDO, M. (2012) “Multitudes urbanas: de las figuras y lógicas prácticas de la identificación política” en *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*, vol. LXVII, pp. 359-384.
- CASTELLS, M. (1998) “Espacios públicos en la sociedad informacional” Publicado en *VVAA, Ciutat real, ciutat ideal. Significat i funció a l'espai urbà modern*, “Urbanitats” núm. 7, Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona, Barcelona 1998
- (2000) *La sociedad red*, Alianza Editorial, Madrid
- CIMADEVILLA, G. (2009) “Contrapuntos con Lefebvre. apuntes para una entrada comunicacional” en *Relatos sobre la Rurbanidad*. Coord.: Gustavo Cimadevilla y Edgardo
- COBO, R. (2000) “Género y teoría social”. *Revista Internacional de Sociología*, Vol 58 N. 25
- DE CERTEAU, M. (1999) “Andar en la ciudad” en Giard, L. (ed) *La invención de lo cotidiano I: Artes de hacer*. <http://www.bifurcaciones.cl/007/reserva.htm>
- DEL MORAL PÉREZ, E. (2000) “Los nuevos modelos de mujer y de hombre a través de la publicidad” (en línea) *Comunicar*, n.º 14. p. 212.
- DELGADO, M. (1999) “Heterópolis, la experiencia de la complejidad” en *El animal público: Hacia una antropología de los espacios urbanos*. Barcelona: Anagrama.
- ESTEVAN, M. C. (2011). *Outdoor advertising: La colonización publicitaria del espacio público* - Universidad de Castilla-La Mancha.
- FOUCAULT, M. (2000). *Un diálogo sobre el poder y otras conversaciones*. Madrid: Alianza.
- GARCÍA CANCLINI, N. (1998) “Las cuatro ciudades de México” en *Cultura y Comunicación en la Ciudad de México, vol. I*. México D.F.: Grijalbo, pp. 18-39
- (2010). *La Sociedad Sin Relato. Antropología y Estética de la Inminencia*. Uruguay: Katz Editores.

- GARCÍA CARRIZO, J. (2016). “Ciudad y comunicación: efectos y funciones de las pantallas digitales publicitarias en la Gran Vía madrileña”. *Revista Prisma Social*, (16), 597-649. Recuperado a partir de <https://revistaprismasocial.es/article/view/1267>
- GARCÍA-GUARDIA, M.V. & TIMÓN GÓMEZ, R. (2018) La tipografía como transmisora de valores en la campaña visual de la conmemoración del orgullo en Madrid 2017. ACTAS ICONO14 – VI Congreso Internacional Ciudades Creativas. Orlando, Florida.
- GARCÍA LÓPEZ, M. (2007) “Publicidad institucional. Una necesaria reflexión a contracorriente”. *Redes* nº4, pp. 291- 306.
- GONZÁLEZ MARTÍN, J.A. (1986) “Publicidad, modernidad y postmodernidad”. *Cuaderno central Telos 8 diciembre – febrero*
- GONZÁLEZ PASTRANA, L. A. (2010). “Un grito en la pared: algunas consideraciones generales sobre el cartel desde el principio de la revolución hasta la década del setenta del siglo XX”. *Arte Y Políticas De Identidad*, 2, 63-80. Recuperado [aquí](#).
- HAMMERSLEY, M. Y ATKINSON, P. (2001). *Etonografía. Métodos de investigación*. Barcelona: Paidós.
- HERNÁNDEZ AJA, A. (2009). “Calidad de vida y medio ambiente urbano: indicadores locales de sostenibilidad y calidad de vida urbana”. *Revista INVI*, 24(65), 79-111
- INIESTA, M. (2009), “Patrimonio, ágora, ciudadanía. Lugares para negociar memorias productivas”, en Ricard Vinyes, *El Estado y la memoria. Gobiernos y ciudadanos frente a los traumas de la historia*, Barcelona, RBA, págs. 467-498.
- LECHNER, N. (1999). *Las condiciones sociopolíticas de la ciudadanía*. Trabajo presentado en el IX Curso Interamericano de Elecciones y Democracia, Ciudad de México.
- LEES, L., & LEY, D. (2008). “Introduction to Special Issue on Gentrification and Public Policy”. *Urban Studies*, 45(12), 2379–2384. <https://doi.org/10.1177/0042098008097098>
- LEFEBVRE, H. (2003). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.
-(1992) “Visto desde mi ventana” en *Ritmoanálisis*. Espacio, tiempo y vida cotidiana. Cap. 3, pp. 22-27
- LINDÓN, A. (2007). “La ciudad y la vida urbana a través de los imaginarios urbanos”. *Revista EURE* (Vol. XXXIII, nº 99), pp 7 – 16. Santiago de Chile.
- LULL, J. (2009). *Medios, comunicación y cultura*. Buenos Aires: Amorrortu.

- MARTÍN BARBERO, J. (1991) De los medios a las mediaciones. Barcelona: Ed. Gustavo Gili
- MARTÍN SERRANO, M. et al. (1982). *Teoría de la comunicación. Epistemología y análisis de la referencia*. Madrid: A. Corazón editor
- MÉNDEZ, L. (2007) Antropología feminista. Madrid: ed. Síntesis
- MOORE, H. (2004). *Antropología y feminismo*. Madrid: Cátedra.
- MUÑOZ CARRERA, O. (2011) “Gentrificación y reestructuración del espacio social en Madrid”. Madrid: Observatorio Metropolitano. Consulta online [aquí](#).
- PACHECO, M. (2004) “La función social de la publicidad exterior”, Eguizábal Maza, R. (2004): *La comunicación publicitaria. Antecedentes y tendencias en la sociedad de la información y el conocimiento, Comunicación Social Ediciones y Publicaciones*, Sevilla, pp. 117-136
- (2009). “Cinco décadas de publicidad exterior en España”. Comunicación presentada en el X Foro Universitario de Investigación en Comunicación: "Comunicación: Memoria, Historia, Modelos" Edipo S.A.
- PINTADO BLANCO, T. y SÁNCHEZ HERRERA, J. (coord.) (2014) Nuevas tendencias de comunicación estratégica, ESIC, Madrid.
- PIÑUEL, J.L. (2002) “Epistemología, metodología y técnicas del análisis de contenido”. *Estudios de Sociolingüística* 3(1), pp. 1-42
- PRÉVÔT SCHAPIRA, M. (2001) Fragmentación espacial y social: conceptos y realidades: Hacia una antropología de los espacios urbanos. Barcelona: Anagrama, pp. 23-58
- PRIEGO, C. et al. (2010) “Espacios naturales en zonas urbanas. Análisis comparado de la ciudad alemana de Halle y las chilenas de San Pedro de la Paz y Talcahuano”. *Revista Internacional de Sociología (RIS)* Vol.68, no 1, enero-abril, pp. 199-224.
- PULIDO CHAPARRO, S. C. (2016) Las diferentes aproximaciones al estudio de los barrios en las ciencias sociales *Investigación & Desarrollo*, vol. 24, núm. 2, 2016. Universidad del Norte. Consultado en línea: <https://doi.org/10.14482/indes.24.2J718>
- ROSALDO, R. (2000). La pertenencia no es un lujo: Procesos de ciudadanía cultural dentro de una sociedad multicultural. *Desacatos*, (3), 39-49. Consultado [aquí](#).
- RUEDA, S. (1996) “Habitabilidad y calidad de vida textos sobre sostenibilidad”. *Cuadernos de Investigación Urbanística* nº 42. Madrid
- SCHWARTZ H. Y JACOBS, J. (1984) Sociología cualitativa: método para la reconstrucción de la realidad. Trillas, 1984. México

- SALCEDO HANSEN, R. (2002). "El espacio público en el debate actual: Una reflexión crítica sobre el urbanismo post-moderno". *EURE* 28(84), 5-19, Santiago de Chile. Consultado en línea [aquí](#).
- SÁNCHEZ ALONSO, Ó. & QUINTANA PAZ, N. (2015). "Desafíos éticos de la publicidad política: imagen y palabra al servicio de la causa partidista". En VV.AA., *El nuevo diálogo social: organizaciones, públicos y ciudadanos* (pp. 635-650). Valencia: Campgrafic.
- SANHUEZA, A. (2004). "Participación ciudadana en la gestión pública" Santiago de Chile: Corporación PARTICIPA.
- SANMARTÍN, R. (2003) *Observar, escuchar, comparar, escribir. La práctica de la investigación cualitativa*. Ariel Antropología, Barcelona.
- THOMASZ, A., & GIROLA, M. (2016). Ciudadanía, perspectiva antropológica y enfoque etnográfico: algunos aportes para su exploración. *Revista De Antropología Del Museo De Entre Ríos*, 2(1). Consultado [aquí](#).
- TORTAJADA, I., & ARAÚNA, N., & MARTÍNEZ, I.J. (2013). Estereotipos publicitarios y representaciones de género en las redes sociales. *Comunicar*, XXI (41),177-186. Disponible [aquí](#).
- VALCÁRCEL, A. (1994) *Sexo y filosofía: sobre "mujer" y "poder"* (1994) Barcelona: Anthropos; Santafé de Bogotá: Siglo del Hombre.
- (2004) "Qué es y qué retos plantea el feminismo". *Comunicación en Hacia la plena ciudadanía de las mujeres*. Urbal Red 12 Mujer Ciudad. Barcelona
- VELASCO, H. y DÍAZ DE RADA, A. (1997). *El trabajo de campo. La lógica de la investigación etnográfica. Un modelo de trabajo para etnógrafos de la escuela*. Madrid: Ed. Trotta.
- VERGARA, E., GARRIDO, C. Y UNDURRAGA, C. (2014). "La gráfica como artefacto cultural. Una aproximación semiótica al cartel social en Chile". En *Arte, Individuo y Sociedad*, vol. 26, n. 2. Pp. 271-285. Universidad Complutense.
- VIDAL, T. & POL, E. (2005). "La apropiación del espacio: una propuesta teórica para comprender la vinculación entre las personas y los lugares". *Anuario de Psicología*; Vol.: 36 Núm.: 3.