

CAPÍTULO 5

EL BIEN INTANGIBLE *MARCA*

Gabriela Ortega

Vivimos en una «sociedad de marcas» (*brand society*) (Kornberger, 2010), donde las organizaciones están obligadas a gestionar su marca y proteger su reputación (Leroy y Wæraas, 2013). Aunque en la actualidad hay una aceptación general de que la marca es uno de los principales activos de una organización (Aaker, 1991, 1996, 2014; Keller, 1993; Schuiling y Kapferer, 2004), en el sector público la gestión de este y otros intangibles resulta complicada de implementar.

El hecho de considerar la marca como un activo de una organización le brinda un papel central en la estrategia organizativa, ya que permite exteriorizar al público los mejores baluartes de una organización y planificar estratégicamente sobre ellos. Tal y como señala Aaker (2004), «la marca es el rostro de la estrategia organizativa» (p. 21).

Primero, para tener una contextualización del concepto *marca*, es necesario referirnos a la definición del término en el sector privado ya que es muy reciente su incorporación en el sector público. Tal y como indican Pasquier (2009) y Flores (2015), no hace más de diez años que se ha implementado el estudio y la utilización de la marca a instituciones públicas, como partidos políticos, gobiernos locales (ciudades) y nacionales (países), y otras instituciones públicas. Así, la primera parte de este artículo realiza un repaso por la evolución de las visiones desde las que se ha investigado la marca en el sector privado con la finalidad de identificar aspectos aplicables a la Administración pública.

En la segunda parte, la marca como un bien intangible en la Administración pública, se describen las singularidades y aportaciones de la marca en el sector público. Este análisis concluye con una propuesta de definición del término teniendo en cuenta las especificidades de este sector en concreto.

Mediante un análisis de la situación de casos prácticos sobre la marca, la tercera sección aborda las aproximaciones desde las que se trata la marca en revistas especializadas en comunicación y *marketing*. Las conclusiones se basan, primero, en la comparación del estudio de la marca entre el sector privado y el sector público (causas y efectos de las investigaciones; países e instituciones que las realizan, y otros elementos comparativos); segundo, se determinan los casos específicos que abordan el sector público y se estudian los elementos que podrían reproducirse en nuevas investigaciones (objetos de estudio, metodologías de investigación, conceptos, entre otros). Cierra este capítulo el análisis de un caso específico del sector público que podría ser de utilidad para replicarlo en otras instituciones con el fin de estudiar y aplicar la marca de la administraciones públicas.

La última parte de este artículo analiza las consecuencias de la implementación del bien intangible *marca* en el sector público. Los efectos de su estudio en términos de generación de refuerzo de la gobernanza entre la ciudadanía y el tercer sector, el sector privado y el sector público; la relación entre la gestión de la marca y la confianza ciudadana, la legitimidad institucional, la participación social y otros bienes intangibles.

1. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE MARCA

La palabra marca en inglés (*brand*) se comienza a usar en el área del mercadeo después de la Segunda Guerra Mundial (Interbrand, 2014). El *Oxford english dictionary* la define como ‘*a type of product manufactured by a particular company under a particular name*’ (*Oxford english dictionary*, 2006). Según el *Diccionario de la Real Academia Española*, *marca* es la ‘señal que se hace o se pone en alguien o algo, para distinguirlos, o para denotar calidad o pertenencia’ (*Diccionario de la Real Academia Española*, 2014). En el *marketing*, aunque no existe un consenso en la definición, la definición más reconocida es la que realiza la American Marketing Association (AMA) que define marca como ‘*name, term, design, symbol, or any other feature that identifies one seller’s good or service as distinct from those of other sellers*’ (American Marketing Association, *Dictionary*, 2014).

Desde el punto de vista legal, la Ley de Patentes y Marcas en España establece en su artículo 4 que «se entiende por *marca* todo signo susceptible de representación gráfica que sirva para distinguir en el mercado los productos o servicios de una empresa de los de otras. Tales signos podrán, en particular, ser: a) Las palabras o combinaciones de palabras, incluidas las que sirven para identificar a las personas. b) Las imágenes, figuras, símbolos y dibujos. c) Las letras, las cifras y sus combinaciones. d) Las formas tridimensionales, entre las que se incluyen los envoltorios, los envases y la forma del producto o de su presentación. e) Los sonoros. f) Cualquier combinación de los signos que, con carácter enunciativo, se mencionan en los apartados anteriores».

1.1. Exploración de definiciones de la marca en el sector privado

Aunque la marca fue utilizada originalmente para diferenciar productos tangibles, con los años se ha aplicado a la diferenciación de los servicios, personas y lugares (Peters, 1999). Actualmente la marca se ha aplicado prácticamente en cualquier entorno donde sea necesaria la elección de los consumidores, como por ejemplo con bienes físicos, servicios, tiendas, personas, organizaciones, lugares o ideas (Keller, 2002).

Más recientemente, en los últimos diez años, su aplicación se ha extendido a cualquier institución: universidades, ONG, partidos políticos, gobiernos, etc. Sin embargo, los estudios de intangibles en el sector público todavía se encuentran en periodos de investigación y muy poca aplicación (Pasquier, 2009; Scammell, 2014).

A continuación, la Tabla 5.1 detalla una conceptualización de la marca especificando su aporte para el estudio de la marca concretamente en el sector privado de productos y servicios.

Tabla 5.1. Definición de marca por autores y su aporte a la investigación.

Autor, año	Definición	Aporte
Kotler et al., 1991: 442	«A name, term, sign symbol, or design, or combination of them which is intended to identify the goods and services of one seller or group of sellers and to differentiate them from those of competitors»	La marca como elemento gráfico que permite diferenciar un producto en el mercado
Kapferer, 1992: 11	«A brand is not the product itself; it is what gives meaning and value to the product and defines its identity»	Kapferer es uno de los primeros autores en estudiar la marca. Pone énfasis en subrayar que la creación de marca depende solo del ofertante, no del demandante
Keller, 1993: 1	«Defined in terms of the marketing effects uniquely attributable to the brand—for example, when certain outcomes result from the marketing of a product or service because of its brand name that would not occur if the same product or service did not have that name»	Keller aporta un nuevo concepto, <i>brand equity</i> o <i>valor de marca</i> , y señala que el tiempo de relación entre el ofertante y el consumidor puede generar vínculos de confianza en la marca, difíciles de crear con algo nuevo o algo que carezca de marca
Pettis, 1995: 7	«La marca es la imagen sensorial, emotiva y cultural que envuelve a una compañía o un producto; un seguro acerca de su calidad, que permite seleccionar entre ofertas sin preocupaciones; una importante fuente de ventaja competitiva y beneficios futuros; promesa de adecuado funcionamiento; una mejora del valor percibido y satisfacción, a través de asociaciones que llevan a los consumidores a usar el producto; seguramente, el activo más importante de una compañía»	La definición de estos autores pone énfasis en que la marca depende del ofertante y de cuál quiere que sea su posicionamiento en el mercado

Aaker, 1996	«[...] la identidad de marca es un conjunto único de asociaciones que el estratega aspira a crear o mantener. Estas asociaciones representan la razón de ser de la marca implicando una promesa de los integrantes de la organización a los clientes»	La identidad de marca es un término acuñado por Aaker: es el primero en identificar que la marca solamente se podrá transmitir si a nivel interior existe apoyo y correlación con el relato de promesa de marca que las empresas emiten al exterior
De Chernatony y Dall'Olmo Riley, 1997: 47	« <i>A brand is the link between firms' marketing activities and consumers' perceptions of functional and emotional elements in their experience with the product and the way it is presented</i> »	Hacen hincapié en la relación con el consumidor ya que de ella depende la percepción de la marca en el tiempo
Fournier, 1998: 345	«La marca no existe como tal, sino que es el resultado de la colección de percepciones en la mente del consumidor»	
Kotler, 2001: 404	«Un nombre, símbolo o diseño, o una combinación de ellos, cuyo propósito es designar los bienes o servicios de un fabricante o grupo de fabricantes, y diferenciarlos del resto de los productos y servicios de otros competidores»	Se observa la evolución de la definición de <i>marca</i> desde la primera que realizó Kotler en 1991 (además de que aparece el servicio como objeto de marca)
Kotler y Gertner, 2002: 188	«Una marca identifica a la parte vendedora o fabricante. Ya sea que se trate de un nombre, una marca comercial, un logotipo u otro símbolo, una marca es en esencia la promesa de una parte vendedora de proporcionar, de forma consistente a los compradores, un conjunto específico de características, beneficios y servicios»	Se introduce la idea de promesa y plantea niveles de asociaciones positivas que puede hacer un consumidor para generar su propia percepción de la marca (los expuestos en la Tabla 7.3)
Stephen King, citado por Temporal y Lee, 2003: 39	«Un producto es algo que se elabora en una fábrica, mientras que la marca es aquello que compran los consumidores. Un producto puede ser copiado por un competidor, la marca es única»	Distingue el producto de la marca, King trata al producto como algo tangible, que se fabrica y a la marca como una percepción del consumidor y, por ello, única e intangible
Jiménez Zarco, A. I., 2004: 31	«[...] la marca aglutina a su alrededor tal cantidad de significados que ha pasado a convertirse en un concepto complejo que supera al producto o productos que rubrica, o a la empresa que le da origen»	Refuerza la idea de Kotler de que la definición de <i>marca</i> tiene muchos significados, más allá de la imagen visual
Argenti y Druckenmiller, 2004: 368	« <i>A company's corporate brand provides consumers with expectations of what the company will deliver</i> »	Argenti y Druckenmiller relacionan la marca con la reputación, por ende, ponen énfasis en la gestión de expectativas
Aaker y Álvarez Blanco, 2014: 13	«Una marca es mucho más que un nombre y un logotipo. Es la promesa de la organización de suministrar aquello que constituye la razón de ser de la marca, no solo en términos de beneficios funcionales, sino también en beneficios emocionales, de autoexpresión y sociales. La marca implica más que una promesa, es un vínculo, una relación evolutiva basada en percepciones y experiencias que el cliente experimenta cada vez que se conecta con ella»	Además de que se habla de organización y no solo de empresa, se explicita la idea de promesa y, por tanto, implica un vínculo, una relación

Fuente: Elaboración propia.

Tras esta exploración de las definiciones de *marca*, los elementos que se extraen para aplicar este bien intangible al sector público son identificación y diferenciación en la competencia, promesa y experiencia de cumplimiento de expectativas y necesidad de gestión estratégica.

1.2. Evolución histórica de la marca

Una vez realizada una aproximación de la marca desde la definición y significado desde los diccionarios (generalistas y especialista) y desde la literatura, a continuación, se trata la evolución en los enfoques de aplicación e investigación de la marca desde su introducción en el mercado por parte de las empresas hasta lo que ahora se considera la «era del yo» (Interbrand, 2014: 20), donde «cada uno de nosotros es el director general de su propia empresa: YO, S. A. [...]; quienes aspiran a tener marca deben preguntarse también cuáles son sus principales fortalezas, sus rasgos más notables y aquello en lo que pueden aportar valor» (Pérez, 2008: 11).

Desde el final de la Segunda Guerra Mundial, se ha tratado la implantación e investigación de la marca en el sector privado. Según Interbrand (empresa que publica el *ranking* «The best global brands», y que es el estudio más reconocido en el sector), en el libro *Age of you*, estamos en la cuarta era con respecto a la gestión de la marca corporativa. A continuación, y con apoyo en otros autores, se exponen las cuatro etapas con sus características, el desarrollo que ha mantenido la marca y los aportes de cada una de estas «eras de la marca» del sector privado, que pueden ser consideradas como factores importantes de la definición y aplicación de la marca en el sector público.

1.2.1. Concepción de la marca como identidad (desde después de la II Guerra Mundial hasta años 80)

La primera etapa se caracteriza por tratar la marca como identificador, tal y como lo definen los diccionarios es la «señal» o «nombre» que cumple con el fin de «distinguir» o diferenciar un producto o una empresa en el mercado (*Oxford english dictionary*, 2014; *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, 2014).

Es decir, la marca como elemento diferenciador que otorga a un producto, empresa u organización unos valores y cualidades determinadas. El enfoque de la definición y desarrollo de la marca depende exclusivamente del ofertante. En el sector público, es la etapa con la cual la marca ha cobrado importancia mediante una gran cantidad de investigaciones que se han centrado en la identificación y diferenciación de lugares. Kotler (2002), Puig (2009), autores de estudios de la marca en el sector privado, son también quienes han desarrollado conceptos como la marca país o la marca ciudad, en el sector público.

1.2.2. Se distingue la marca del valor de marca (finales de los años 80 e inicios de los 90)

En la primera etapa, la marca cumplía con la función de dar nombre e identidad a un producto o empresa. Sin embargo, en esta segunda etapa, estos nombres, logotipos y lo que simbolizan llegan a representar poderosas asociaciones en la mente de los consumidores (Tybout y Carpenter, 2002; Saavedra, 2004). Aquellas asociaciones son recogidas por Jorge Martínez (2008) en lo que denomina *los diez componentes del valor de marca* y que sirven como dimensiones para cuantificar el impacto de las marcas (ver Tabla 5.2).

Tabla 5.2. Dimensiones del valor de marca.

Componente	Descripción y variables típicas
1. Precio superior o sobreprecio	Lo que el cliente está dispuesto a pagar por una marca, a diferencia de lo que pagaría por otra
2. Satisfacción del cliente y fidelidad	Número de clientes actuales. También puede tomarse como grado de lealtad expresada hacia la marca de parte del consumidor
3. Calidad percibida	Actitud hacia el grado de calidad que se percibe en la marca.
4. Liderazgo/popularidad	Actitud hacia lo innovador que el consumidor percibe de una marca independiente de la calidad
5. Valor de uso	Qué tan generadora de valor y de beneficio funcional es la marca para el consumidor
6. Personalidad	Beneficios simbólicos y emocionales suministrados por la marca; se evalúan cosas como qué tan interesante se percibe y la claridad con la que se da la imagen del usuario de la marca
7. Reconocimiento de la marca	Presencia de la marca en la mente del consumidor: reconocimiento, recordación espontánea, recordación asistida, <i>top of mind</i> y dominio de la marca, familiaridad de la marca, conocimiento de la marca
8. Organización	Percepción de la compañía con la que se asocia la marca
9. Participación de mercado	Rendimiento de la marca entendida como su participación de mercado, volumen de ventas. Se supone una correlación positiva entre el valor de marca y las ventas
10. Índices de precios y distribución	Valor de la marca al que se cotiza en el mercado. Precio o valor financiero de la marca percibido por inversionistas y accionistas

Fuente: Aaker 1997, tabla tomada de Martínez, 2008: 76.

Asimismo, el ejemplo que Philip Kotler (2003) pone con Mercedes Benz es de utilidad para identificar los distintos significados que puede contener una marca para un mismo consumidor (Tabla 5.3).

Tabla 5.3. Componentes de la marca según Kotler.

Significado	Descripción	Ejemplo
Atributos	Una marca trae a la mente ciertos atributos	Mercedes sugiere vehículos caros, bien construidos, duraderos, de gran prestigio
Beneficios	Los atributos deben traducirse en beneficios funcionales y emocionales	El atributo «duradero» podría traducirse en el beneficio funcional: «no tendré que comprar otro automóvil durante varios años»
Valores	La marca dice algo acerca de los valores del productor	Mercedes representa alto desempeño, deguridad y prestigio
Cultura	La marca podría representar cierta cultura	Mercedes representa la cultura alemana: organizada, eficiente, de alta calidad
Personalidad	La marca puede proyectar cierta personalidad	Mercedes podría sugerir un jefe práctico (persona), un león reinante (animal)
Usuario	La marca sugiere el tipo de cliente que compra o usa el producto	Es más probable que un alto ejecutivo de 55 años compre un Mercedes, a que lo haga un dependiente de 20 años

Fuente: Tomada de Kotler, 2002: 188.

El libro *Age of brand* señala que, en esta segunda etapa, a las empresas ya no les basta con tener una identidad en el mercado, sino que necesitan conocer cuál es el valor económico que deriva de las inversiones en publicidad y *marketing* realizadas a lo largo del tiempo (Interbrand, 2014). Se prima la cuantificación de la marca, y aparecen así sistemas de medición que determinan el valor de marca, tales como el valor que ha adquirido un producto/empresa a lo largo de su vida (Kapferer, 1992) o lo que Aaker (1997) denomina como *reconocimiento de marca* (ver Tabla 5.1); otra dimensión de estudio ampliamente utilizada es la personalidad de la marca tratada por Aaker (1997) y sus 42 rasgos humanos

aplicables a una marca y extraídos a partir de 5 dimensiones que caracterizan a una persona: sinceridad, excitación, competencia, sofisticación y rudeza (ver Tabla 5.4).

Tabla 5.4. Componentes de la personalidad de marca según Aaker.

<i>Fuente</i>	<i>Dimensiones</i>
Personalidad de la marca Aaker, 1997	Sinceridad: sincero, honesto, familiar, íntegro, colaborativo, sentimental, alegre, práctico, amistoso, original.
	Excitación: emocionante, imaginativo, contemporáneo, moderno, original, independiente, aventurero, diferente, actualizado.
	Competencia: confiable, trabajador, seguro, obstinado, realista, inteligente, exitoso, profundo, líder.
	Sofisticación: encantador, glamuroso, apuesto, elitista, deslumbrante, delicado.
	Rudeza: exigente, crítico, disciplinado, agresivo, autocrítico, rígido.

Fuente: Aaker, 1997, tabla tomada de Smith, 2009: 231.

Es decir, en esta etapa se enfatizan las metodologías de implementación de marca que cuantifican el retorno de la inversión y se crean departamentos específicos de *marketing* y publicidad en las empresas dedicados en exclusiva a la estrategia de imagen de la empresa y, por ende, a presentar los resultados de sus acciones. El aporte que esta etapa puede brindar al sector público se evidencia en estudios como el de Juntunen *et al.* (2012), donde se analiza cómo describirían los reclutas la escuela de conducción militar del Ejército finlandés si se hiciera realidad como persona.

1.2.3. La marca enfocada al consumidor como experiencia (finales del siglo xx)

A finales del siglo xx, los estudios de De Chernatony y Dall'Olmo Riley (1997), Schmitt (1999) y Fournier (1999), sobre la relación entre las marcas y los consumidores, son centrales para avanzar un paso más en la definición de *marca* y cambiar el enfoque sobre quiénes son los creadores de estas. Así, la tercera etapa se caracteriza por dar un giro ra-

dical a quién es el originador de la marca, ya que traslada el foco de los ofertantes a los demandantes. Es decir, son los consumidores quienes eligen entre las marcas y son ellos quienes deben encontrar, pasar y vivir determinadas situaciones que «conectan a la empresa y la marca con la forma de vida del cliente y la ocasión de compra en un contexto social más amplio» (Schmitt, 2000: 4).

«Los compradores ahora quieren comprobar lo que se promociona y sentir en “carne propia”» (Interbrand, 2014). Según las experiencias de los consumidores se categorizan en cinco dimensiones (tomado de Fernández y Delgado, 2011):

- La dimensión sensorial apela a las respuestas relacionadas con los sentidos (vista, oído, tacto, gusto y olfato) y pueden ser provocadas no solo por elementos de la identidad visual de la marca (símbolos visuales, color, eslogan, música, diseño, etc.), sino también por los aspectos sensoriales del producto físico y del núcleo de un servicio.
- La dimensión afectiva tiene que ver con los sentimientos y emociones más internos del individuo, que pueden variar desde estados de ánimo positivos o negativos ligeramente vinculados a la marca a fuertes emociones, como alegría, diversión u orgullo, nostalgia, frustración, etc.
- La dimensión de pensamiento está relacionada con experiencias que animan al cliente a pensar, que despiertan su creatividad y su curiosidad, que estimulan el debate y que generan controversia.
- La dimensión social o de relaciones apela a las experiencias relacionadas con la interacción con terceros e implica una conexión con otras personas, grupos sociales, de referencia o una entidad social más amplia.
- La dimensión de actuaciones tiene que ver con las experiencias relacionadas con el cuerpo físico, pautas de comportamiento de largo plazo e imitación de modelos y estilos de vida.

En resumen, los consumidores viven la marca de una empresa a través del *marketing* experimental, donde los valores sensoriales, emocionales, cognitivos, conductistas y de relación sustituyen a los valores funcionales (Restall y Gordon, 1993; Schmitt, 2000; Saavedra, Pirela *et al.*, 2005). Esas experiencias Fournier (1999) las clasifica en «tipologías de relaciones entre las marcas y sus consumidores» (p. 362), la aplicación de estas tipologías en el estudio de la relación entre ciudadanos y administraciones públicas sería de gran aporte para la implementación y gestión de la marca en el sector público.

1.2.4. La marca como conexión: la «era del yo» (siglo XXI)

Con la aparición de la tecnología digital e internet, la marca deja de ser una experiencia y se convierte en una conexión. La última etapa es la así llamada «era del yo» (Interbrand,

2014: 20), en la que los consumidores interconectados e hiperconectados ya no buscan las marcas, sino que dan por supuesto que ellas estarán donde, como y cuando el consumidor las necesite. Además, tienen la capacidad de compartir su experiencia con otros usuarios y la influencia que generan puede ser aún mayor que la de los medios de comunicación racional porque ellos mismos son una marca (Pérez, 2008; Interbrand, 2014).

Una característica central de esta etapa es que los consumidores no solo conocen la imagen de las marcas (es decir, lo que se proyecta al exterior), sino que tienen acceso a la información por las nuevas tecnologías y pueden llegar a conocer también el interior de las empresas (identidad de la marca). Términos como la *reputación online* (Vaquero Collado, 2012), el *personal branding* (Pérez, 2008), el *brand tracking* (Kapferer, 2012), las *narrativas transmedia para la comunicación corporativa* (Costa Sánchez, 2014) son algunos de los conceptos investigados que hacen referencia a la hiperconectividad a la que se ven expuestas las empresas frente a las distintas audiencias. De esta manera, las marcas que quieran ser exitosas en la «era del yo» deberán acercarse al público mediante acciones extremadamente personalizadas (Interbrand, 2014), para eso se necesitará el desarrollo de herramientas como *big data* y la minería de datos con el fin de analizar y gestionar las audiencias conociendo detalladamente sus expectativas, preferencias de consumo, etc. (Calonge, 2013).

En consecuencia, la marca depende ahora en mayor medida de la decisión del demandante más que de la de la empresa, y la conexión entre marca y demandante debe apoyarse en una relación de confianza en la promesa que la marca hace, y que se debe cumplir (Bruhn *et al.*, 2012). Fournier, Dobscha *et al.* (1998) lo ejemplifican perfectamente: «Las empresas pueden deleitarse en aprender más sobre sus clientes ahora más que nunca y en proporcionar características y servicios para satisfacer todos los gustos posibles. Pero los clientes no se deleitan. Ellos toleran a los vendedores que los persiguen con preguntas cada vez que compran un producto y hacen malabares con la avalancha de invitaciones para participar en frecuentes programas de recompensas de compradores» (p. 43), a este escenario es al que se enfrentan las instituciones públicas en la actualidad.

1.3. Marca y reputación

La *reputación* es un término habitualmente asociado a la marca (De Chernatony, 1999; Bickerton, 2000; Argenti y Druckemiller, 2004; Balmer, 2013, por citar solo algunos autores). Algunos autores consideraron la reputación como un conjunto de atributos adscritos a una marca, y que se construye con base en la información disponible en un momento dado (Weigelt y Camerer, 1988; Fombrun y Shanley, 1990; Balmer, 1998). Aunque la definición de la reputación está sometida a debate, y por tanto no resulta fácil establecer una linde conceptual entre reputación y marca, parece haber cierto acuerdo en que una buena gestión de la marca, que transmita promesas ajustadas a las expectativas,

constituye una parte importante de la reputación de la organización. Argenti y Druckemiller (2004), en su libro *Reputation and the corporate brand*, resumen la diferenciación de los términos clave que engloban la relación entre la marca y la reputación de una organización (ver Tabla 5.5).

Tabla 5.5. Definiciones claves según Argenti.

Término	Definición	Pregunta
Identidad	Consiste en los atributos que definen a una compañía: sus empleados, productos y servicios que ofrece.	¿Quién eres?
Marca corporativa	Una marca corporativa abarca las características de toda una empresa (que puede tener diferentes marcas de productos subyacentes). Convierte en expectativas lo que la empresa ofrece en términos de productos, servicios y experiencia de los clientes. Puede ser aspiracional.	¿Quién dices que eres y quién te gustaría ser?
Imagen	La imagen es el reflejo de la identidad de una organización y de su marca corporativa hacia el exterior. La organización vista desde el punto de vista de sus públicos. Dependiendo de qué público se trate (clientes, inversionistas, empleados, etc.), una organización puede tener muchas imágenes diferentes.	¿Qué es lo que los públicos piensan de ti en consonancia con lo que tú les has dicho que eres?
Reputación	La reputación es el resultado de las múltiples percepciones de los públicos construidas a lo largo del tiempo y basadas en la identidad de una empresa, su desempeño y la imagen de esta (cómo los públicos han percibido su comportamiento).	¿Qué piensan los públicos sobre lo que tú les has dicho que eres y qué has hecho realmente?

Fuente: Tomada de Argenti y Druckemiller, 2004: 369.

2. LA MARCA COMO UN BIEN INTANGIBLE EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Pocos autores han pretendido trasladar el concepto *marca* a la Administración pública. En este sentido, cabe preguntarse: «¿Es el bien intangible *marca* aplicable al sector público?». La literatura coincide en afirmar que es factible trasladar el término *marca* desde el sector privado al público, sobre todo por la necesidad de gestionar la confianza y legitimidad de la ciudadanía y demás audiencias en las administraciones públicas (Kornberger, 2010; Lery y Wæraas, 2013; Scammell, 2014). Sin embargo, los autores coinciden en tener presente las singularidades del sector público que se distinguen enormemente del privado.

A continuación, se explican las singularidades que hay que tener en cuenta al momento de trasladar un concepto original del sector privado, en «el contexto comercial

que incentiva a la competencia del mercado» (Costa, 2004: 4), al sector privado. Una vez establecidas las particularidades, se describen los aportes que la gestión de la marca puede tener para la Administración pública basándose en las funciones previamente desarrolladas sobre la evolución de la marca en el tiempo.

2.1. Singularidades para la importación del bien intangible *marca*

Aunque existen autores que consideran las singularidades del sector público como insalvables al momento de aplicar un concepto originario del sector privado, como lo es la marca (Blackburn, 2014; Lake, 2015), Koldo Echebarría y Xavier Mendoza (1999) afirman, junto con otros autores, que la Administración pública tiene «singularidades indiscutibles» (pp. 5-9), aunque no insalvables, como lo son:

- No es el mercado el escenario de desenvolvimiento, sino los procesos políticos. Por ende, se carece de competencia y de mercado como contexto para la búsqueda de lucro.
- Están sometidas a las leyes (principio de legalidad) que establecen tanto los límites al ejercicio del poder coercitivo que la sociedad les ha otorgado sobre sus miembros como el ámbito de su actuación material, que deberá estar justificado en el interés público.
- En ella los procesos de creación de valor son diferentes a los del sector privado ya que la audiencia de ambos contextos tiene expectativas distintas de la empresa privada y de la Administración pública.

2.2. Qué aporta la marca como bien intangible del sector público

Para explicar el aporte de la marca en la Administración pública esta sección se dividirá en las tres funcionalidades históricas que ha tenido este bien intangible en el sector privado (ver sección 1.2) y su extrapolación al sector público, considerando las singularidades descritas anteriormente.

2.2.1. La marca para la identificación y diferenciación en la competencia en la Administración pública

La identificación cumple con la función de dar identidad visual y posicionarse en la mente de los consumidores. La diferenciación tiene como objetivo destacar valores agregados que hacen a una organización, producto o servicio mejor que su competencia (Sáez, Mediano *et al.*, 2011).

A partir de distintos autores, se puede concluir que las instituciones públicas viven a diario, al menos, tres tipos de competencia por la confianza, legitimidad y buena reputación de los ciudadanos:

- a) Primero, mediante la diferencia entre el sector privado y el sector público: el mero hecho de coexistir en las relaciones con los mismos individuos hace que ambos sectores compitan por establecer una identidad y posicionarse con una marca. Servicios públicos compiten con los servicios privados, y la general percepción (no siempre corroborada por los resultados de gestión) de que aquellos son menos eficaces que estos hace pensar que la Administración pública necesita un trabajo de gestión de su marca.
- b) Segundo, hay competencia, además, entre las propias instituciones públicas, y su posicionamiento dentro de la valoración de los ciudadanos va a depender de la calidad de servicios brindados a la ciudadanía: el cumplimiento de su promesa de marca.
- c) Tercero, se puede decir que hay incluso competencia dentro de los departamentos y subunidades de una misma institución pública. La marca de la institución dependerá de que todos cumplan con la promesa de marca (identidad de marca), aunque cada uno puede hacerlo de una u otra manera, satisfaciendo en distinta medida con las expectativas de los ciudadanos (imagen de marca).

Entonces, la comparación genera competencia, tal y como señala la RAE (2012): «Comparar es fijar la atención en dos o más objetos para descubrir sus relaciones o estimar sus diferencias o su semejanza»; por lo tanto, la Administración pública debe tener una identidad que le permita posicionarse en la mente del ciudadano y diferenciarse de, al menos, tres comparativas que los ciudadanos hacen sobre las instituciones públicas.

2.2.2. La marca y el valor de la experiencia de promesa cumplida en la Administración pública

«Las marcas no se limitan a las 1 200 000 marcas registradas por el Gobierno de EE. UU., las casi 3 000 000 registradas en Europa, ni las casi 500 000 que se han registrado en los países de Mercosur en los últimos cuatro años [...]. El poder de una marca está en su capacidad de influir en el comportamiento de compra. Pero una marca en el envoltorio de un producto no es igual a una marca en una mente» (Ries y Ries, 2000: 8). Es decir, no solamente se trata de la identificación y la diferenciación con la competencia, además, es necesario considerar a la audiencia como componente activo de la marca, ya que es quien creará la imagen de marca, es decir, su percepción, a partir de la identidad de marca de la institución.

Las instituciones públicas a todos los niveles, desde lo local hasta lo nacional, se encuentran en el desafío de ajustar mejor su comunicación para lograr conectar con los ciudadanos. La gestión de marca de una institución pública, en la medida en que promete

algo, ayuda a conducir las expectativas de los ciudadanos para provocar en ellos una experiencia determinada; si finalmente el ciudadano concluye que la promesa se cumplió, como consecuencia estrechará la relación con la institución con la que interactuó a través de un servicio público determinado.

Heude (1989) concibe que «la imagen de marca se forma a partir de las acciones cotidianas de todos los actores que componen la empresa. La imagen de marca es siempre el resultante de las acciones llevadas a cabo por un grupo de individuos de manera más o menos consiente». Sin embargo, es necesario que las acciones a nivel interno de las instituciones públicas sean planificadas, dirigidas y ejecutadas conscientemente con el fin de crear una marca.

Es decir, el aporte de la marca como promesa en la Administración pública es que fortalece la comunicación organizacional a nivel interno, porque se debe crear una promesa cumplible y, a nivel externo, porque la audiencia debe considerar que la promesa ofertada se ha cumplido. De esta manera, se crea una relación entre institución y ciudadanos que se mantiene con un proceso de comunicación constante.

2.2.3. La marca y la gestión estratégica de la comunicación en la Administración pública

Aunque, tal y como asegura Villafaña (2004), hoy en día el verdadero valor de una organización son sus activos intangibles, aún las instituciones públicas tienen inconvenientes en encontrar la capitalización de la inversión en intangibles tales como la marca y son reacias a su consideración e implementación (Luoma-aho y Makikangas, 2014). Este hecho puede resultar paradójico, ya que la intangibilidad en el sector público puede ser incluso mayor y su gestión estratégica resulta imprescindible (Cinca *et al.*, 2003; Bossi *et al.*, 2005; Canel y Luoma-Aho, 2015).

La ausencia de planes estratégicos institucionales lleva al sector público a una carencia de identidad a nivel interno y, en consecuencia, su proyección a nivel externo; ni los trabajadores ni los ciudadanos conocen cuáles son los valores que quieren proyectar las instituciones públicas, cuál es su visión y su misión y con qué objetivos van a alcanzarlos.

«La marca es el rostro de la estrategia organizativa» (Aaker, 2004: 21) porque, solamente conociendo el valor identificador y diferenciador de las organizaciones, se puede establecer la base para generar relaciones duraderas entre el ofertante y el demandante, tan necesarias para la Administración pública.

2.3. Propuesta de definición de *marca* como bien intangible en el sector público

De lo dicho hasta aquí se puede desprender que la marca es un bien intangible que en la Administración pública contribuye a definir una ruta estratégica por la que se hace una promesa a los ciudadanos (de servicio público, de liderazgo, de resolución de problemas,

etc.), y en cuyo cumplimiento deben estar involucrados los actores internos (empleados y funcionarios, que son los encargados de transmitirla). La promesa, además de orientar y gestionar las expectativas del ciudadano, cumple con la función básica de identificar y diferenciar a las instituciones públicas.

Mediante esta definición, se cumplen los tres objetivos que describen de mejor manera las tres funciones de la marca: generar identificación y diferenciación; desarrollar una relación directa con el ciudadano, a través de una promesa de marca que gestione unas expectativas ciudadanas ajustadas lo que la Administración pública puede proporcionar, y, por último, lograr una planificación organizacional que tenga en cuenta a los agentes internos (empleados) y los agentes externos (demandantes) de la institución.

3. SITUACIÓN DE CASOS PRÁCTICOS SOBRE MARCA

Este capítulo busca determinar los casos de éxito en la aplicación del bien intangible *marca* en el sector público que hayan conseguido bien resolver algún problema de las instituciones públicas o bien aportar herramientas o metodologías a la investigación de la marca.

La primera aproximación hacia los estudios de caso de la marca en el sector público busca la comparativa del tratamiento del intangible en el sector privado con el del sector público. En este sentido, en una primera búsqueda, se analizaron los siguientes términos publicados en 44 revistas académicas durante el año 2014: *marca (brand)* y *gestión de marca (branding)*, y posteriormente se sumaron conceptos como *sector público (public sector)*, *funcionario (civil servant)* e *institución pública (public institution)*.

Los objetivos de esta revisión son:

- a) Comparar el espacio que tienen textos referentes a *marca* en el ámbito empresarial con la producción de contenido sobre la marca en el sector público.
- b) Analizar cualitativa y cuantitativamente los temas objeto de la investigación de la marca en el sector público.
- c) Explorar el área predominante en la investigación de marca en el sector público, la de la marca territorio.

3.1. Primera aproximación a los casos de marca en la Administración pública

3.1.1. Análisis cualitativo de las revistas

De las 44 revistas analizadas, solamente cuatro publican sobre marca en mayor cantidad que otros temas. A continuación, se especifican las principales características.

- *Journal of Brand Management*. Trata el tema de marca tanto en el sector público como privado (*nation brand* y *country brand*). Se enfoca mayoritariamente a explicar el proceso de creación de marca y su gestión frente a la opinión pública (posicionamiento y diferenciación). Es, además, una de las revistas que más reseñas de libros recoge sobre la marca en instituciones públicas, la mayoría de ellos referentes a los mecanismos de creación y medición de marca nación, marca ciudad e identidad competitiva entre ciudades, regiones y países.
- *Public Relations Review*. En 2014, esta revista publicó más artículos sobre la gestión de marca en el sector público y el tercer sector que en el privado. Investigaciones, en su mayoría, relacionadas con la marca nación desde el estudio de los problemas y efectos que puede tener su implantación y cómo medirlos.
- *Corporate Reputation Review*. Los pocos artículos referentes al sector público ponen especial énfasis en la marca nación, sin embargo, trata distintos temas de investigación de marca en el sector público, tales como la reputación de los países, la marca de las ciudades, la marca de las instituciones públicas, como universidades, hospitales, fuerzas armadas; se trata en su mayoría de estudios donde predominan rasgos metodológicos con investigaciones comparativas.
- *Corporate Communications*. Aunque en números totales ha publicado menos artículos referentes a la marca que todas las revistas anteriores, es la tercera de las cuatro, si nos fijamos solamente en aquellos artículos referentes al sector público. La mayoría de investigaciones tratan temas relacionados con marca país y marca nación y resulta una fuente recomendable de definiciones sobre el estudio de la marca, trasladables al sector público.

3.1.2. Análisis cuantitativo de las revistas

La revisión de las revistas arriba indicadas proporcionó un total de 119 artículos sobre marca. El 47% se refieren a la marca en el sector público (55 artículos) y el 53% al sector privado (62 artículos). Parece que la diferencia entre el estudio de la marca en el sector privado y en el sector público no es tan grande como en un principio se pudo esperar.

Para su análisis, resulta de utilidad distinguir los tipos de productos que según Kotler y Lee (2007) pueden tener marca dentro del sector público: bienes físicos, servicios, eventos, personas, lugares, organizaciones, información e ideas (ver Tabla 5.6).

Tabla 5.6. Comparativa entre el sector privado y el sector público de los tipos de productos a los que se les puede gestionar el intangible marca.

Tipo de producto	Sector privado	Sector público
Bienes físicos	Televisor de plasma	Pasaportes
Servicios	Salón de peluquería	Pruebas de VIH en un centro de salud local
Eventos	Partido de béisbol	Desfile del 4 de julio, Día de la Independencia de EE. UU.
Personas	Lance Armstrong	Vicepresidente de un país
Lugares	Tuscany	Parque Nacional de Yellowstone
Organizaciones	Microsoft	Instituto Nacional de Estadística
Información	CNN	Protección contra el robo de identidad
Ideas	Planes de pensiones	Ejercicio físico

Fuente: Kotler y Lee, 2007: 25

El 70 % de los artículos dedicados al sector público (38 de los 55 artículos) se refieren al estudio de la marca de lugares: marca país, o marca nación, y marca ciudad. Se evidencia que el enfoque del análisis de la marca está motivado por la «rentabilidad turística», y, por ende, motivaciones económicas.

3.1.2.1. La investigación de marca territorio en el sector público

Dado el elevado número de artículos dedicados a las investigaciones sobre la marca territorio, en la Tabla 5.7 se recogen las aportaciones realizadas en este sector.

Tabla 5.7. Análisis de la aportación de la investigación de marca territorio.

Autor, año	Estudios de caso de marca ciudad y marca país	Aporte	Enlace
Olins, 2002	<i>Branding the nation. The historical context.</i>	Se trata de un análisis comparativo entre naciones que han gestionado su marca a partir de los recursos históricos Proporciona un nuevo concepto, el de <i>nation brand personality</i> , que hace referencia a las características de la marca del modelo de Aaker (1996)	< https://www.researchgate.net/publication/233521487_Branding_the_Nation_-_The_Historical_Context >
Kotler y Gertner, 2002	<i>Country as brand, product, and beyond: A place marketing and brand management perspective.</i>	Aporta un análisis comparativo entre países que han gestionado su marca y planificado estratégicamente el posicionamiento de una marca país en su contexto	< http://link.springer.com/article/10.1057/palgrave.bm.2540076 >
Anholt, 2007	<i>Competitive identity: The new brand management for nations, cities and regions.</i>	Proporciona un nuevo concepto, el de <i>competitive identity</i> , que redefine el <i>nation branding</i> , ya que considera la identidad de los países como una manera de abordar la competencia política y económica entre ellos, planteamiento más amplio del de <i>nation branding</i>	<i>Book review:</i> < http://faculty.mu.edu.sa/public/uploads/1357465206.7364artical%2077.pdf >
Caldwell y Freire, 2004	<i>The differences between branding a country, a region and a city: Applying the brand box model.</i>	Aporta indicadores para medir la marca país a través del modelo <i>brand box</i> , que adapta las características físicas de una marca estudiadas por De Chernatony (1990) y las aplica a los destinos/lugares para conocer su «personalidad de marca»	< http://www.brandiacentral.com/imagens/think_tank/DIFFERENCESBETWEENBRANDING.pdf >
Song y Sung, 2013	<i>Antecedents of nation brand personality.</i>	Estudia el impacto y significado de los logos de países y ciudades. Trabaja sobre el concepto de <i>nation brand personality</i> de Olins (2002)	< http://link.springer.com/article/10.1057/crr.2012.24 >

Fuente: Elaboración propia.

El estudio de la marca de lugares evidencia que en el sector público todavía se estudia la marca como el elemento gráfico que permite identificación y posicionamiento visual

en el mercado. Parece quedar mucho tiempo para que el sector público alcance lo que arriba se introdujo como la «era del yo», en la que no son los públicos los que buscan las marcas, sino al revés.

El segundo lugar del *ranking* de estudios de marca en el sector público lo ocupa el estudio de la marca de instituciones públicas nacionales o locales (hospitales, universidades, oficinas de empleo, alcaldías, entre otras). Este tipo de estudios representa el 18 % de los artículos analizados de marca en el sector público (nueve casos). Se trata de un tema de investigación que ha tomado fuerza en los últimos años y trae consigo nuevos modelos y herramientas de medición de valor de marca y personalidad de marca aplicables a las instituciones del sector público (ver, por ejemplo, Kemming y Humborg, 2010; Scammell, 2014). Una de las limitaciones de este tipo de estudios es que se sigue viendo a la marca como un elemento dependiente del ofertante (la institución) y no del demandante (el ciudadano).

Por último, solo cuatro artículos de los 55 analizados del sector público tratan la identidad de marca estudiando el *branding* interno, el *cobranding* o la reputación organizacional con gran peso de los agentes internos (empleados). Por ende, se trata del tema menos abordado en las investigaciones de marca, y quizá aquí se aprecia un campo de interés, pues algunas investigaciones parecen evidenciar que la marca empleado tiene una gran influencia en la marca de la institución (ver, por ejemplo, Davies *et al.*, 2004; Sharma *et al.*, 2012; Juntunen *et al.*, 2012).

3.2. Estudios de caso de referencia sobre marca en el sector público

Considerando que son muy pocos los estudios de caso de marca en el sector público donde se puedan encontrar aplicaciones empíricas que concluyan en soluciones o propuestas de soluciones a un problema específico, a continuación se procede a un análisis de los 13 casos (nueve sobre la gestión de la marca hacia la audiencia externa y cuatro sobre la gestión de la marca a nivel interno) que aportan empíricamente algún elemento para la construcción y gestión de la marca en las instituciones públicas y que, de algún modo, pueden servir como réplicas en otras instituciones o países.

3.2.1. Descripción de casos de referencia

Una síntesis de lo que a continuación se expone se recoge en la Tabla 5.8.

- Los países en los que se han desarrollado estos casos son Alemania, Dinamarca, Bélgica, Polonia, Holanda, Taiwán, Finlandia, Noruega, Inglaterra, España e India. Se trata de siete países europeos y dos asiáticos, con especial énfasis en la gran aportación a la investigación que están haciendo los países nórdicos de Europa.

- Respecto al tipo de institución, varios son del nivel nacional, como el Gobierno de Taiwán y la Agencia Federal de Empleo de Alemania; empresas públicas, como la Empresa Pública de Petróleo de la India y un estudio comparativo de las empresas públicas centrales en la India; instituciones supranacionales, como es el caso de la Unión Europea; a nivel local, como el estudio de la evolución en la comunicación de distintas alcaldías danesas o casos específicos como el de un hospital público noruego, la Escuela de Conducción del Ejército finlandés y el Servicio Nacional de Salud ‘Mental Health Trust’ del Reino Unido.
- Las fechas en las que se realizan estas investigaciones son de 2006 a 2012 en la mayoría de los casos, aunque se ha analizado un caso más antiguo que data de 2002 y el más reciente corresponde a 2016.
- Los casos buscan conocer y buscar soluciones al *gap* entre la identidad y la imagen de marca (la discrepancia entre lo que la organización quiere comunicar y lo que de esta piensa el ciudadano). Se puede observar que, la marca empleado, su creación y gestión, no es un tema cuantitativamente relevante para la investigación.
- Similar a lo que sucedía en los años ochenta del siglo xx en el sector privado, se evidencia que, en los casos del sector público, se trata de crear, tener y gestionar una marca con el fin de reducir la diferencia entre el mensaje del emisor y la recepción de los ciudadanos. Sin embargo, no se han encontrado investigaciones que cuenten con las dos partes del problema, la institución y los ciudadanos; por el contrario, los artículos centran su atención solo en alguno de los dos actores. En definitiva, la interacción y relación entre organización y ciudadanos no es todavía un tema central en la investigación de marca en el sector público, y el objetivo de reducir el *gap* entre identidad e imagen solamente se aborda desde la visión de una de las partes implicadas.
- Una de las conclusiones principales es que las investigaciones sobre marca en el sector público estudian la identidad de marca o la imagen de marca, por separado. No se ha encontrado un estudio que trate los dos temas a la vez. Por lo que se puede concluir que la planificación estratégica integral de las instituciones públicas, o bien no es un tema de investigación, o no existe en la realidad.
- La mayoría de investigaciones destaca como limitación la carencia de información con respecto a las acciones de comunicación que se implementan principalmente porque la responsabilidad recae en varios actores.
- Para terminar este análisis cabe decir que en la búsqueda de casos de aplicación de marca en el sector público existe un amplio aspecto de artículos teóricos y pocos artículos que den ejemplos concretos sobre aplicación o propuesta de soluciones en el sector público. Como señalan Sharma *et al.* (2012), hay una clara necesidad de mayor investigación empírica sobre el estudio de la marca en las instituciones públicas.

Tabla 5.8. Situación de los estudios y casos sobre marca en el sector público.

<i>Variables</i>	<i>Descripción</i>
<i>Países</i>	Alemania, Dinamarca, estudio comparativo entre Bélgica, Polonia, Holanda, Taiwán, Finlandia, Noruega, Inglaterra, España e India.
<i>Tipos de instituciones analizadas</i>	<p>Instituciones locales: alcaldías danesas</p> <p>Instituciones nacionales: Gobierno de Taiwán, Agencia Federal de Empleo de Alemania, Escuela de Conducción del Ejército finlandés, Servicio Nacional de Salud 'Mental Health Trust' del Reino Unido, sistema de hospitales públicos en Noruega</p> <p>Empresas públicas: Empresa Pública de Petróleo de la India, empresas públicas centrales de la India</p> <p>Instituciones supranacionales: Unión Europea</p>
<i>Fechas de los programas</i>	La mayoría de casos se concentran entre 2006 y 2012. Sin embargo, uno de los casos con mayores posibilidades de aplicación en otras instituciones fue desarrollado en 2016, y el primero identificado como caso de aplicación de marca en el sector público es de 2002
<i>Problema</i>	El principal problema general de estudio es la brecha de comunicación entre las instituciones públicas y los ciudadanos, que genera una distorsión entre lo que las instituciones quieren proyectar (las que tienen identidad de marca) y lo que la ciudadanía percibe (la imagen de marca de las instituciones)
<i>Objetivos</i>	Reducir la diferencia entre el mensaje del emisor y la recepción por parte de los ciudadanos, con objetivos específicos, como la organización interna de las instituciones en cuanto a las funciones de comunicación y la identificación de valores únicos de la institución
<i>Públicos objetivos</i>	<p>Principalmente, se utilizan metodologías cuantitativas, como entrevistas semiestructuradas y análisis de documentación. En ese sentido, los públicos investigados son:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Entrevistas semiestructuradas a responsables de comunicación (hospitales públicos y empresas públicas indias) y directivos de mandos medios (Gobierno de Taiwán y Empresa Pública de Petróleo en India) – Análisis de la organización a través de sus normativas, organigramas y documentos de planificación y comunicación estratégica (gobiernos locales daneses, Mental Health NHS) – Las metodologías cuantitativas de encuesta se aplican cuando se quiere conocer la imagen de marca de las instituciones, el caso que estudia la imagen de la Unión Europea realiza encuestas a la ciudadanía y, en el caso de la Escuela de Conducción de las Fuerzas Armadas finlandesas, se encuesta a los usuarios de este servicio
<i>Implicaciones en la organización</i>	<p>Los resultados obtenidos de los casos tienen implicaciones comunes como:</p> <p>Las investigaciones analizan, bien la identidad de marca, o bien la imagen de marca. No se ha encontrado un estudio que trate los dos temas a la vez. Por ende, la interacción y relación entre organización y ciudadanos no es todavía un tema central en la investigación de marca en el sector público</p> <p>Se obtiene información relevante que no había sido consultada previamente con el público interno de las organizaciones</p> <p>Hay poco interés por parte de los cargos medios y responsables de comunicación. Sin embargo, al ser casos que no implementan acciones no se puede conocer su implicación real en el desarrollo de soluciones</p> <p>La responsabilidad de la comunicación de las instituciones y el acceso a esa información depende de varios actores</p> <p>La información que se extrae en el caso de las encuestas a ciudadanos o actores que reciben el servicio es meramente cuantitativa, mientras que la información de entrevistas a profundidad, a nivel interno, es de carácter más cualitativo</p>

Principales instituciones que investigan

Departamentos de *marketing* de universidades y escuelas de negocios son las principales instituciones encargadas de investigar sobre la marca en el sector público

La Conferencia de Comunicación Corporativa de Baruch College / CUNY es el mayor encuentro de investigadores en el tema de la marca

Principales problemas de la investigación

El mayor problema encontrado es que apenas se cuenta con datos empíricos de aplicación, que evidencien acciones y resultados concretos

Palabras clave para la investigación

Marca (*brand*) y gestión de marca (*branding*) + sector público (*public sector*), funcionario (*civil servant*) e institución pública (*public institution*), o conceptos como *public sector brand* o *public administration brand*

Fuente: Elaboración propia.

3.2.2. Caso replicable en la investigación de otras instituciones públicas para evaluar la marca en el sector público

R. Karens, J. Eshuis y E. Klijn, profesores universitarios de la *Erasmus University Rotterdam* en Holanda, y J. Voets, profesor de la *Ghent University* en Bélgica, estudian en un caso práctico el efecto del uso de elementos identificativos con la marca de la Unión Europea (UE), en la confianza de las políticas presentadas por esta institución. Utilizando una investigación experimental replicada en tres países europeos, se pretende probar la hipótesis de que añadir el elemento de marca de la UE afecta positivamente la confianza en las políticas.

«La Comisión Europea estableció la “bandera de Europa” como elemento central de la marca de la UE. La Comisión Europea exige que las instituciones de la UE, las organizaciones asociadas y los Estados miembros utilicen este símbolo de forma coherente cuando comuniquen» (Karens, Eshuis *et al.*, 2016: 487). Este caso de estudio busca comprobar si existen efectos positivos en la confianza, al aplicar elementos que identifiquen la política con la UE.

La Tabla 5.9 describe los componentes de este caso de estudio, los aportes teóricos para otros casos y la capacidad de replicarlo para otras instituciones y países.

Tabla 5.9. Caso de estudio en el sector público: marca.

<p>CASO DE ESTUDIO SOBRE LA MARCA EN EL SECTOR PÚBLICO: «The impact of public branding: An experimental study on the effects of branding policy on citizen trust», R. Karens, J. Eshuis <i>et al.</i>, 2016.</p>	
Objetivo	<p>Medir el impacto que tienen los elementos visuales de la marca de la Unión Europea en la confianza de las políticas implementadas por la institución en Bélgica, Polonia y Holanda.</p>
Acciones específicas realizadas	<p>Los países donde se realiza el estudio fueron escogidos por su «sentimiento europeísta», donde Holanda es el que tiene un sentimiento europeísta más negativo, lo que quedó evidenciado en el rechazo a la Constitución de la UE en 2005 y el auge de partidos antieuropeístas; el caso contrario es de Bélgica, que ha sido miembro desde los orígenes de la UE, y Polonia, como un país de nuevo ingreso, desde 2004.</p> <p>Se realizan encuestas a 213 estudiantes de Economía en tres países europeos. La justificación de este público objetivo es que no existe un prototipo de «ciudadano europeo». Por ende, el segmento universitario (jóvenes con educación) es el perfil que el Eurobarómetro define como más afín con la UE.</p> <p>Se ponen a evaluación dos políticas reales de la UE propuestas en los planes políticos de la Comisión Europea, sin embargo, se reescriben con el fin de que el texto tenga un lenguaje más comprensible y breve (se traducen al idioma de cada uno de los países donde se realizó la investigación).</p> <p>Se presentan dos políticas de la UE a dos grupos, pero solo a uno de los grupos se le comenta que son políticas desarrolladas por la UE, al otro no se le comenta el origen de la política, por lo que suponen que es de cada uno de sus gobiernos.</p> <p>La «bandera de Europa» y el logo de la Comisión Europea son los dos elementos que identifican las políticas como de la UE.</p> <p>Para evitar el sesgo de que pueda existir una política facilitadora y otra coercitiva, se estudian dos tipos opuestos de propuestas: la primera política en materia de habilidades digitales, mientras que la segunda política sobre regulaciones concernientes a la mejora de la calidad del aire.</p>
Diseño de investigación y herramientas utilizadas	<p>El diseño de investigación considera como variable dependiente la confianza en las políticas públicas y como variables independientes los elementos que identifican la marca de la UE.</p> <p>Se definen tres dimensiones que componen la confianza en las instituciones: benevolencia, honestidad y competencia. Para operacionalizar su medición se utiliza una escala del 1 al 10 que mide cuánto están de acuerdo los entrevistados con los siguientes indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Percepción de benevolencia: ¿la política pública es de interés para los ciudadanos?, ¿muestra verdadero interés en el bien común de los ciudadanos y no solo de la organización que la implementa? – Honestidad: ¿la organización que implementa la política pública es honesta?, ¿la organización que implementa la política pública cumple sus compromisos? – Competencia: ¿la política pública es capaz de alcanzar los objetivos deseados?, ¿la política pública está diseñada por profesionales? <p>Para operacionalizar las variables independientes, el encuestador ya seleccionaba las políticas para cada uno de los grupos encuestados, respondiendo a las siguientes preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none"> – ¿Está la bandera de la UE presente en la política pública? – ¿Se nombra o menciona que la política pública pertenece a la Comisión Europea? <p>Para el procesamiento de los datos se utilizaron dos métodos de análisis:</p> <ul style="list-style-type: none"> – <i>Multivariate analysis of variance</i> (MANOVA) – <i>Analysis of variance test</i> (ANOVA).

Resultados	<p>En los tres países, ambas políticas presentadas por la UE presentan más confianza que aquellas políticas no identificadas como de la UE.</p> <p>En Polonia es donde más diferencia de confianza existe entre las políticas, seguido de Bélgica y, por último, Holanda, donde se evidencia mayor confianza en las políticas de la UE, pero no hay tanta diferencia con aquellas no identificadas como de la UE.</p> <p>En cada país, la política relativa a las normas sobre calidad del aire y contaminación es más confiable que la política relativa a las competencias digitales.</p> <p>Las políticas desarrolladas por la UE gozan de mayor confianza entre los encuestados en cada país que las políticas nacionales.</p> <p>Los resultados muestran que los estudiantes holandeses tienen más confianza en las políticas públicas cuando se utilizan los elementos que las identifican con la UE.</p> <p>Se demuestra también que, aunque aumente la confianza en las políticas públicas, no se hace más positivo el sentimiento hacia la institución, en este caso, la UE.</p> <p>Los resultados, por tanto, permiten desvincular la confianza que puede generar una marca del sentimiento que los ciudadanos tengan sobre esa marca. Por ejemplo, aunque el sentimiento sea antieuropeísta, la confianza hacia sus políticas públicas se puede hacer positiva.</p>
-------------------	--

Beneficios de la gestión de marca	<p>Las marcas importan: el estudio muestra que estas tienen la capacidad de influir en los ciudadanos.</p> <p>La marca influye directamente en la confianza ciudadana sobre el actuar de las instituciones públicas. Por tanto, la marca debe estar presente en la planificación estratégica.</p> <p>La comunicación de la marca de las instituciones hacia los ciudadanos no solo debe basarse en las «grandes historias» de esa organización, sino que tiene que estar relacionada con las políticas y productos que esta desarrolla.</p> <p>La gestión de la marca puede legitimar a las organizaciones como referentes de ciertas políticas públicas.</p> <p>El sentimiento general hacia una organización no es necesariamente un indicador de su potencial de marca.</p>
--	--

4. CONSECUENCIAS PARA LA PRÁCTICA DEL BIEN INTANGIBLE *MARCA* EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La marca se convierte en una herramienta más de gestión dentro de los nuevos enfoques de estudio de las administraciones públicas, como la nueva gestión pública (NGP), la gobernanza y la gestión el valor público (*public value*), enfoques que dejan atrás la burocracia clásica y trabajan en el desarrollo de ventajas competitivas de las entidades públicas. De tal manera, la gestión de intangibles se convierte en un enfoque conceptual para las entidades del sector público (OCDE, 1996; Ramírez, 2010).

De los casos descritos anteriormente que estudian la gestión de la marca como una herramienta de gestión de las instituciones públicas, se desprenden una serie de consecuencias para la práctica profesional:

- Los enfoques de la Administración pública tales como la gobernanza o el valor público se basan en procesos, planificación e identificación de valores para motivar a los distintos actores a confiar, vincularse y participar en conjunto con las instituciones públicas. En este sentido, son enfoques que obligan a las instituciones a gestionar su marca, a tener identidad de marca, es decir, planificar y desarrollar valores con los que, tanto la ciudadanía como otros actores (sector privado y tercer sector), puedan identificarlas, posicionarlas y diferenciarlas de otras. Solamente de esta manera, se pueden generar vínculos para trabajar y desarrollar políticas públicas, proyectos o servicios en conjunto. Tal y como señalan Eshuis y Klijn (2012), «los gobiernos dependen cada vez más de otros actores para desarrollar y realizar políticas públicas. Ningún actor tiene suficientes recursos y poder para implementar políticas por su cuenta. Ni siquiera el Gobierno puede implementar políticas desde arriba hacia abajo sin el apoyo de otros actores» (p. 10).
- Al planificar y gestionar la marca, la organización orienta a su público sobre qué puede esperar (y evita falaces promesas) y, en consecuencia, evita también la mala reputación que va asociada al incumplimiento de la promesa. Así, la marca de las instituciones públicas genera un lazo de confianza entre la institución y su público y estrecha la relación entre el ciudadano y la Administración pública.
- Las instituciones públicas compiten en un ámbito más complicado que el mercado del sector privado, se trata de conseguir gestionar percepciones y convencer a diferentes actores para gestionar y conseguir gobernabilidad (Eshuis y Klijn, 2012). Por eso, resulta necesario que las instituciones tomen el control de la percepción que los distintos actores tienen de ellas. En el sector público, la gestión de la marca es reciente, a pesar de esto, los estudios evidencian una influencia directa de la gestión de marca en la percepción de los ciudadanos.
- La gestión de la marca evoca una asociación entre la institución (sus valores) y la experiencia que los actores tienen con ella (la promesa que les hace). Por ejemplo, si una institución pública tiene una imagen de marca frente a los ciudadanos con valores como la lentitud, la falta de actitud proactiva, la falta de atención al ciudadano, los ciudadanos asociarán sus servicios o políticas públicas con algo negativo, incluso antes de que la institución realice cualquier acción. Recurriendo al aporte de que la marca permite identificar los valores de una organización, las instituciones públicas han de trabajar para desarrollar más el potencial que tiene esta función de la marca, pues, en la actualidad, son muy pocas las instituciones públicas que

tienen, al menos, un elemento visual que permita a los ciudadanos reconocerlas e identificarlas (posicionarlas), mucho menos valor agregado que las diferencie.

- La gestión de marca de las instituciones depende de que estas tengan una identidad de marca que solamente es posible determinar mediante una planificación estratégica. Una institución sin voluntad política para gestionar mediante planificación no podrá iniciar un análisis interno para identificar los elementos de identidad de esta, tales como la visión, la misión y los objetivos. Es decir, la planificación estratégica descubre el valor agregado que las instituciones tienen a nivel interno para destacar como referentes en los servicios que prestan a los ciudadanos. No obstante, la planificación estratégica como elemento de gestión de bienes intangibles no es recurrente en la Administración pública; es decir, no se suele dar ni el primer paso para la gestión de marca en las instituciones públicas.
- Un elemento clave en ese análisis es contar con la participación de quienes conforman las instituciones públicas, los funcionarios a todos los niveles. Las instituciones públicas se basan en servicios a los ciudadanos, por ende, la relación entre las personas de atención al usuario (funcionarios de ventanilla) es esencial al momento de construir la marca de una institución. Solamente con un argumento inclusivo de quienes trabajan en la Administración pública se pueden gestionar los bienes intangibles tales como la atención recibida y la calidad de los servicios prestados.
- A su vez, si la marca incentiva al compromiso interno para cumplir con la promesa de valor agregado (identidad de marca), esta se convertirá en un factor de desarrollo a nivel interno de la institución (generará otro tipo de valor agregado, que se estudia como la marca del empleado).
- Cabe recalcar que las instituciones públicas deben luchar contra la avalancha de marcas que están trabajando por fidelizar la atención de los ciudadanos. No es fácil conseguir un valor diferenciador y, aun menos, hacerlo cuando la mayoría de ellos han sido ya adoptados por otras instituciones.
- Los servicios son conocidos por su intangibilidad en comparación con los bienes (Zeithaml, 1981). La marca permite gestionar la intangibilidad de los servicios públicos en valores identificables para la ciudadanía que dan confianza y reducen la sensación de riesgo de los ciudadanos. En el sector privado, la impresión de riesgo con los servicios surge no solo antes de la compra, sino que continúa durante el servicio y después de él. Lo mismo sucede en el sector público, los ciudadanos no solamente asocian el riesgo antes de ser atendidos en una institución pública, por ejemplo, preguntándose si pueden encontrar un mejor servicio en otra institución, en menos tiempo, mejor atención, etc., sino, también, durante la atención recibida, comparándola con otras relaciones mantenidas con proveedores de servicios; y posteriormente, si el servicio de la institución pública no cumplió sus expectativas, el

ciudadano tendrá la incertidumbre de saber si pudo encontrar un mejor servicio en otra institución. La principal herramienta para reducir esa incertidumbre o riesgo es la comunicación fluida entre la institución y los ciudadanos que permita sintonía entre unos y otros.

- Los servicios prestados por las instituciones públicas deberán ser evaluados tanto por los agentes internos (empleados) como por los externos (consumidores). Por tanto, las agencias de evaluación de las políticas públicas deberían incluir indicadores de conocimiento interno y externo de los servicios de las instituciones públicas para evaluar las expectativas de empleados y consumidores con respecto a los servicios.