

MARIÑA-BALBANERA FARIÑA SANTOS_(marinabfarina@gmail.com)_Universidad de Santiago de Compostela, Galicia-España

El marketing público en la gestión de los servicios sociales de la comunidad gallega: un análisis de su aplicación en la administración autonómica



O marketing público na xestión dos servizos sociais da comunidade galega: unha análise da súa aplicación na administración autonómica

Public Marketing in the Management of Social Services in Galician Community: an Analyse of its Application in the Autonomic Administration

✂ Resumen: La inminente desaparición operativa del Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar es un nuevo paso en el proceso de gestión efectiva de los servicios sociales públicos a nivel autonómico impulsados en la Ley 13/2008 de servicios sociales de Galicia. Este artículo explora la presencia que adquirió en la entidad el marketing público y las estrategias y recursos utilizados desde entonces en la ejecución de los servicios a los ciudadanos en un momento vital de transición hacia un nuevo organismo, la Axencia Galega de Servizos Sociais

✂ Palabras clave: marketing público, servicios sociales, Administración autonómica, Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar

✂ Abstract: The imminent demise of the Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar is a new step in the process of effective management of public social services at regional level, driven by the Law 13/2008 of social services of Galicia. This article explores the presence entity acquired in the public marketing strategies and resources used since then in the delivery of services to citizens at a vital time of transition to a new body of Axencia Galega de Servizos Sociais

✂ Keywords: public marketing, social services, autonomic Administration, Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar

1. INTRODUCCIÓN

El 4 de julio de 2006 el Diario Oficial de Galicia difundía el convenio de colaboración entre Vicepresidencia de Igualdade e Benestar y quince ayuntamientos firmantes. Bajo la dirección de Anxo Quintana, se materializaba una de las joyas de la corona del gobierno bipartito, el Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar (en adelante CGSIB). Sin fecha concreta aún para su cierre definitivo y su unificación en la Axencia Galega de Servizos Sociais —en previsión de culminarse con la publicación de este número—, este estudio analiza la presencia del marketing público en la gestión de los servicios sociales de este organismo. Un memorable aforismo de Kapuściński sentenciaba que en muchas ocasiones la gente —y extrapolándolo también a los hechos— sobre los que se escribe se suelen conocer en un breve periodo, por lo que el secreto radica en la cantidad de cosas que se pueden transmitir en ese fugaz instante. Es sobre esta percepción donde reside el objetivo de este estudio. Lo que aquí se presenta es fruto de las circunstancias de una etapa limitada por unas elecciones autonómicas y el escepticismo sobre su destino a modo de crónica de una muerte anunciada; en tanto en cuanto, la observación personal ha jugado un papel exclusivo.

Portas, Taboadela, Vilamarín, Boimorto, Carnota, As Neves, Outes, Xove, Cerdedo, Allariz, A Illa de Arousa, Laza, Ribadeo y Carballeda de Avia se convertirían en los primeros gobiernos locales implicados en este nuevo proyecto. El principal fin del CGSIB era el de concentrar y gestionar los servicios sociales comunitarios en una red administrada desde el gobierno autonómico mediante criterios de racionalidad organizativa y supresión de posibles duplicidades en la administración pública, meta que nunca logró. Mientras que la Administración autonómica diseñó una red de protección pública y atajaba la concesión de los servicios sociales especializados, los denominados servicios sociales comunitarios¹, eran de carácter local. Este proyecto, uno de los más polémicos de la séptima legislatura, fue aplacado tras la entrada del nuevo gobierno en marzo de 2009. La nueva ejecutiva subrayó durante la campaña electoral la necesidad de suprimirlo cuanto antes, aunque su disolución formal como figura jurídica aún tuvo lugar un año después de entrar el gobierno conservador en la Xunta de Galicia, con Beatriz Mato como responsable de la cartera de Tráballo e Benestar. Tras años de tensiones entre las consellerías de Facenda y Tráballo e Benestar, en septiembre de 2013 se fijaba la operatividad de la Axencia en enero de 2014, cediendo la gestión inicial de las escuelas infantiles y derivando progresivamente todo el entramado de servicios públicos.

Con la mirada puesta en el primer semestre de 2014, la defunción pública del organismo y su evolución hacia la Axencia Galega de Servizos Sociais (art. 34.1 de la Ley 13/2008, de 3 de diciembre, de Servizos Sociais), a lo largo de estos años el CGSIB ha mantenido su funcionamiento normal como ente jurídico propio, gestionando los centros creados desde entonces, construyendo otros nuevos y disponiendo de una partida concreta en los presupuestos públicos de la comunidad para su funcionamiento.

A falta de días para que la Axencia Galega de Servizos Sociais irrumpa en la escena pública gallega, este artículo valora la presencia que hasta entonces ha tenido el marketing público en el CGSIB y las oportunidades perdidas para mejorar su imagen pública, estructurado a modo de plan de marketing.

2. ANÁLISIS DEL MACROENTORNO

A la dura situación económica que padece el país y a los problemas que atraviesan las administraciones públicas no se les escapan las situaciones concretas que determinan la prestación de servicios sociales en Galicia, enmarcados en una población fuertemente

envejecida e influida por la dispersión de la población vinculada al ámbito rural. Estas circunstancias determinaron el devenir de la prestación de estos servicios: problemas económicos de las administraciones locales para mantener los servicios consorciados, aumento de tasas y precios públicos o imposibilidad de su desembolso por parte de algunos usuarios, dificultades y retrasos en las contrataciones de las obras por problemas económicos de empresas adjudicatarias, centros planificados que podrían haber sido desestimables, inviabilidad de nuevos proyectos, etc.

2.1. Ventaja competitiva

Sin duda, la situación y el proyecto del CGSIB fueron privilegiados en la comunidad gallega con respecto a sus potenciales competidores, ya que sus servicios e instalaciones se insertaron geográficamente en lugares donde no existía apenas competencia —o una interesante cartera de clientes— y cuyos beneficios serían dudosamente atractivos para el sector privado. Contaba con una sólida red de centros de atención a personas mayores y escuelas infantiles, las dos grandes enseñanzas de la entidad, y por su carácter público, con prioridades establecidas en la agenda política, no anteponían el beneficio económico a la orientación y atención al ciudadano.

Además, el hecho de ser una entidad pública autonómica, representaba los valores de los ciudadanos actuales, potenciales o perdidos y otros *stakeholders* (Sancho Royo, 1999). Sin embargo, no ha sido imperceptible la tesis del profesor Arenilla Sáez (2011: 349-350) de que la extensión y fragmentación de organismos públicos de diferente naturaleza especializados en servicios concretos han generado en el ciudadano dos caras; por una parte, ha mejorado su atención como cliente, pero por otra, indefenso como ciudadano democrático. Y en el caso del CGSIB, ha estado siempre en el punto de mira.

2.2. Delimitación del mercado de referencia

El CGSIB está constituido por el Gobierno autonómico, 272 ayuntamientos y cuatro mancomunidades. En este sentido, se pretenden marcar los niveles de cobertura social territorial, la flexibilización del acceso y el uso de los recursos, además de mejorar la coordinación de las instituciones públicas y sus variantes gestionadas con financiación privada.

Conforme a la citada Ley 13/2008, de 3 de diciembre, de Servicios Sociales, donde se especifica la creación del CGSIB, el ámbito de actuación de la entidad estaba encaminado al tratamiento de cinco grandes contextos particulares en su cartera de servicios: infancia y familia, lucha contra la violencia de género, personas mayores, personas en riesgo de exclusión social y juventud.

Infancia y familia

Al área de infancia y familia pertenecía el proyecto educativo² denominado Rede Galega de Escolas Infantís A Galiña Azul, que impartía actividades e introducía en el sistema educativo a escolares con edades comprendidas entre los tres meses y los tres años. Su fin ha sido conciliar la vida laboral y personal, derivado de los cambios en la estructura familiar acaecidos en las últimas décadas, como la incorporación de la mujer al mercado laboral.

Lucha contra la violencia de género

La Rede Galega de Acollemento (dependiente de la Secretaría Xeral de Igualdade) dispone de dos centros en la comunidad: el Centro de Emerxencias para Mulleres Víctimas de

Violencia de Género en Vigo y el Centro de Recuperación Integral para Mujeres Víctimas de Violencia de Género en Santiago de Compostela. Galicia es la segunda comunidad autónoma que registra una menor cifra de denuncias por violencia de género de España según los últimos datos disponibles de la Estadística de Violencia Doméstica y Violencia de Género realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) con reseñas de este organismo y del Ministerio de Justicia. Además, la Estadística de Violencia de Género del primer semestre de 2013 confirmaba que existían 461 mujeres con medidas de protección comunicadas y 384 con nuevos expedientes seguidos. Aunque esta lacra ha existido siempre, en los últimos años ha cobrado una mayor repercusión mediática, lo que ha favorecido a hacer perceptible un problema considerado hasta no hace muchos años privado y familiar.

Personas mayores

La Red Pública de Centros de Atención a Tercera Edad e a Dependencia estaba centrada en el terreno de la gerontología y se compone de hogares residenciales, centros de día y viviendas comunitarias, que buscan promover la autonomía personal, la actividad relacional y permitir permanecer a sus usuarios en su entorno habitual. Así las cosas, la media de edad de la sociedad gallega es de 45,4 años y la esperanza de vida alcanza los 82,4 años, según los últimos datos del Instituto Galego de Estatística (IGE).

Personas en riesgo de exclusión social

El programa de Xantar na Casa (en el que colaboran los ayuntamientos) garantizaba la alimentación equilibrada y de calidad a las personas mayores, dependientes y/o en riesgo de exclusión social. También se ejecutaban los propósitos presentados en el II Plan Galego de Inclusión Social (2007-2013) para luchar contra la pobreza y la marginación social con acciones formativas o de otro tipo. En este programa se incluía el grupo de internos del Centro Penitenciario de Teixeira (Curtis) que estaban próximos a su futura vida en libertad. Según la Encuesta de condiciones de vida de las familias del IGE, la tasa de riesgo de pobreza de las personas de 65 o más años que viven solas se situaba en 2013 entre el 15 y el 20%. En el primer semestre de 2013, 8.448 gallegos eran beneficiarios de la RISGA, tan sólo 299 personas menos que el total de todo el 2012.

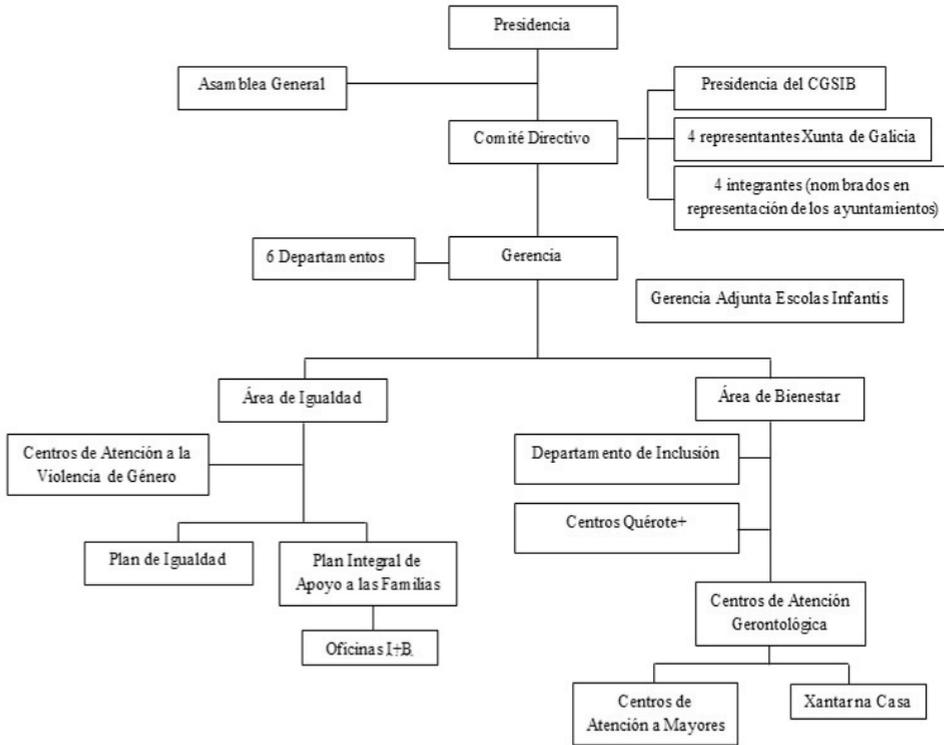
Juventud

El CGSIB confió la creación de los centros Quérote+, puestos en marcha con la colaboración de la Dirección Xeral de Xuventude para asesorar a la población más joven sobre diversos asuntos relacionados con esa etapa vital (sexualidad, drogodependencia, embarazos adolescentes, concienciación en el abuso de alcohol o estupefacientes). Nunca ha sido un área de especial atención a nivel de Administración autonómica, aunque sí a nivel local.

2.3. Estructura de la organización

Seis departamentos integraban la gerencia del CGSIB: comunicación, jurídico, recursos humanos, contratación, económico-contable, sistemas y la unidad técnica de obras y proyectos. En el ámbito local, la presencia de los ayuntamientos, cuya representación se consagraba en el art. 8 de los estatutos del consorcio, se manifestaba en su participación en los órganos de gobierno y de los centros pertenecientes a su circunscripción. Por su parte, los alcaldes adquirirían la condición de delegados del CGSIB en las competencias acordadas a tal efecto.

Gráfico 1: Organigrama actual de dirección del CGSIB

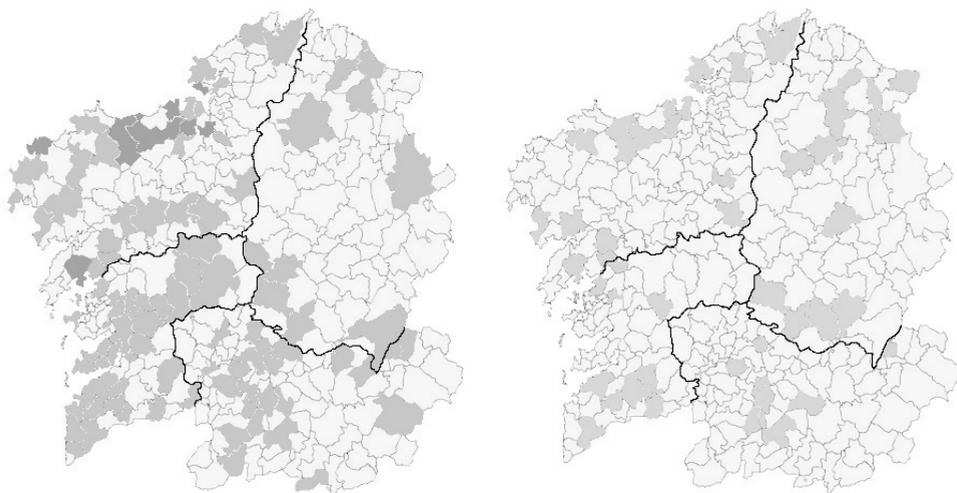


Fuente: Estatutos CGSIB (documento interno)

2.4. Oportunidad de mercado

El CGSIB como entidad pública debía asegurar la continuidad de su actividad debido al interés público que generaba, pese a incurrir en el riesgo de déficit (e.g. ante una mínima demanda social o petición formal de un ayuntamiento, se tenía que estudiar el proyecto de construcción de un nuevo centro). Son ilustrativos los mapas de la Imagen 1, en donde se constataba la contrariedad en la creación de nuevas plazas públicas infantiles (teniendo en cuenta el envejecimiento y la concentración de población en esta región).

Imagen 1: Ayuntamientos adheridos a A Galiña Azul (iz.) y centros de mayores (dcha.)



En el actual curso escolar la red autonómica estaba formada por 121 centros que ofrecen un total de 6.391 plazas (8.267 si se incluyen las que gestiona la Consellería de Traballo e Benestar dentro de esa red). Por provincias, la oferta es de 2.596 plazas en A Coruña, 2.367 en Pontevedra, 898 en Ourense y 530 en Lugo. No obstante, el auge de la demanda en el sector gerontológico permite al CGSIB conservar su hegemonía en la comunidad con su oferta de servicios, frente a las administraciones locales o a las empresas privadas existentes en el mercado. Además, el aumento de la pobreza y de los problemas sociales, ha provocado nuevas dimensiones que también influyen en la actuación de la entidad.

3. ANÁLISIS DEL MICROENTORNO

Los actores y fuerzas que influyen inmediatamente en el proceso de intercambio que la entidad mantiene con sus mercados-meta, como son las características externas e internas de la organización, la tipología de los ciudadanos, las competencias, la demanda global y los antecedentes propósitos de este estudio son los que se señalan en este análisis del microentorno.

3.1 Flaquezas

Las debilidades señaladas en este análisis están marcadas por los conflictos y el déficit de interés en los canales de comunicación internos. En este sentido, la información que se recibía a través de los distintos departamentos se convertía en tendenciosa y en muchos casos se conocía de forma oficiosa. Muchas situaciones negativas y pequeñas crisis entre distintos departamentos no eran gestionadas a través del departamento de comunicación, porque el personal no era informado de los asuntos internos. Asimismo, el contacto diario de un equipo provocaba fracturas dañinas en el ambiente laboral y ponían en riesgo la armonía interna. Por eso, era imprescindible atajar estos problemas para evitar su reincidencia (e.g. tramitación de bajas médicas, respuestas rápidas de los técnicos informáticos o colaboración entre diferentes departamentos) y focalizar a los trabajadores en el objetivo general y no departamental.

Se producían con frecuencia crisis espontáneas con administraciones locales, que acaban saltando a los medios de comunicación y minaban la percepción interna de la entidad y contribuían a emponzoñar —más si cabía— la imagen externa del CGSIB, cuya popularidad se hundía a raíz de polémicas sobre listas de contrataciones o la viabilidad de determinadas obras. No obstante, las modificaciones impuestas en el cambio de poder con la nueva denominación A Galiña Azul en vez de Galescola ha sido la herida más dura en la percepción de la opinión pública, que tradujo estas fruslerías en luchas políticas que no mejoraron las carencias primarias (algunas personas emplean en la actualidad vocablos como *galescola**, *galiescola**, *galiciaescola** o *galiñaescola** y no “escuela infantil A Galiña Azul”) de la red de guarderías y otros servicios ofrecidos a la ciudadanía. Esta impresión también se trasladaba anualmente a la Asamblea General, identificada como una escenificación residual de la aplicación de los estatutos y en donde responsables de ayuntamientos consorciados exteriorizaban su propio desinterés (no se personaban, no respondían a las solicitudes de confirmación de asistencia o incluso desconocían si su ayuntamiento estaba asociado al CGSIB).

Y pese a las críticas, el CGSIB había conseguido su hueco en el imaginario popular gallego desde 2006 como referente en la gestión de una gran parte de los servicios sociales autonómicos. Por ello, esta transición no tendrá por qué hacer peligrar el nuevo papel ejecutivo de la Axencia Galega de Servizos Sociais: aunque puede permitir mejorar aún más su imagen en la opinión pública, también se puede percibir como un nuevo proceso de dispendio público maquillado como austeridad y mejora en la calidad de los servicios. La incapacidad manifiesta de los actores políticos en explicar e implicarse en los procesos modernizadores de la administración pública —por ejemplo, en la gestión indirecta o privatización de determinados servicios— o buscar en el marketing la rehabilitación única del poder público o el político de turno (Arenilla, 2011: 353) genera el rechazo existente de gran parte de la sociedad, que identifica como pérdida de servicios públicos, sin por ello ver reducidos sus tributos.

Los efectos de la crisis económica en la reducción de los presupuestos provocan la inviabilidad de ciertos programas por falta de financiación, ya que en los últimos meses, algunos ayuntamientos se desligaron de las instalaciones y los programas sociales y solicitaron autogestionarlos o proponer soluciones localistas. Esta fuerte inversión pública no alcanza las cuotas máximas de rentabilidad debido a la fuerte demanda estacional. Además, este retraso económico y social se traslada a no alcanzar la cobertura de plazas escolares hasta tres años por habitantes que marca la UE del 33% y cuyo índice se sitúa en el 29,1%. Las plazas públicas del CGSIB siguen siendo insuficientes en los grandes núcleos urbanos (a pesar de las ayudas del cheque bebé, las plazas de guarderías municipales o aquellas gestionadas por iniciativa social), mientras que las vacantes se producen en los entornos rurales. Si bien se fomentan los servicios en las áreas rurales con déficit de población, este factor provoca, al mismo tiempo, el desarraigo de los usuarios de centros para mayores en el interior de las provincias para desplazarse lejos de su área de relación personal y afectiva.

3.2. Oportunidades

Una de las críticas que se podría reprochar en la gestión de la comunicación y el marketing de este organismo público fue el soliloquio reiterado y la escasa orientación al ciudadano (la “miopía” en el marketing, que definía Levitt) en todo el proceso comunicativo y de gestión de crisis. El trabajo desarrollado en el CGSIB se cubría (por una única persona) y dependía de forma vertical descendente del gabinete de comunicación de la propia consellería. Asimismo,

el trabajo desempeñado era invisible para una gran parte del cuadro de personal (todo lo opuesto a lo que divulga el especialista en marketing Toni Puig: el equipo de equipos). Muchos trabajadores no estaban familiarizados con la trascendencia de una buena comunicación interna y externa de calidad, porque el trabajo era opaco y vinculado fuertemente a la alta dirección (que sí valoraba las estrategias de marketing y comunicación). Además, este departamento carecía de un interés manifiesto en los canales disponibles a través de internet (como una nueva dimensión relacional intrínseca que permitiese intensificar el marketing público), las áreas del *social media* y el servicio público al ciudadano, ya que la web corporativa ha simulado un mero ornamento en el que no se proponía la participación de los usuarios (e.g. no existían zonas de descarga de acceso sencillo y la consulta de determinados documentos de carácter público tenían que suceder a un detallado informe para la identificación personal del usuario) y solo se volcaban notas de prensa de forma anecdótica. Esta comunicación en la web era excesivamente unidireccional y con una fuerte tendencia a la comunicación persuasiva-promocional. Con ello, su presencia en las redes sociales era nula y las referencias al ente eran aportadas por trabajadores descontentos o críticas a su gestión, que generaban contenidos negativos. Nunca se agrada a todo el mundo, pero sí se podrían canalizar las percepciones exteriores y mejorar los recursos en las relaciones con los usuarios para promover los ejercicios de ética y transparencia que tanto se han aplaudido en la arena política, con lo que la nueva *axencia* se ve con esperanzas para todo este trabajo de mejora.

El hecho de que el CGSIB se hubiera extinguido en 2010 pero haya seguido en funcionamiento tres años después, podrá ayudar a renovar algunas de las estrategias de marketing interno y externo y a mejorar los problemas actuales; si bien esta sensación de provisionalidad ha provocado la duda por la situación laboral de algunos empleos y el nuevo ambiente de trabajo en las nuevas oficinas centrales, marcadas por el aislamiento y los espacios seccionados y cerrados. A pesar de esto, el nivel formativo de los trabajadores (exigido en el reglamento de régimen interno), sumado a los servicios y programas —en muchos casos únicos— ofrecen mayor seguridad que otras alternativas públicas o privadas. En este sentido, se prevé como una continuación la diversificación y colaboración con entidades del Tercer Sector o fundaciones en la gestión indirecta de algunos centros, por la alta calidad en su funcionamiento.

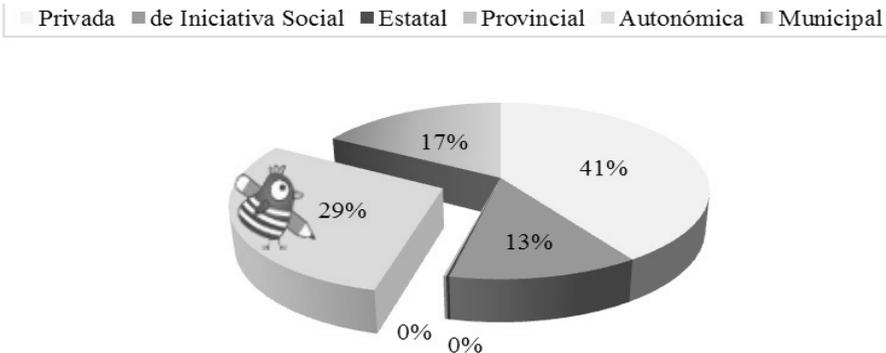
3.3. Análisis de la competencia

Con el fin de estructurar la información, el estudio de la competencia se facilita en base a los cinco ejes de actuación del CGSIB anteriormente expuestos.

Infancia y familia

La situación de los mercados con los centros de titularidad privada es bastante variada, pese a que una gran parte de los clientes de las guarderías y escuelas infantiles son padres que trabajan y viven cerca de la localización del centro. La elección de este tipo de centros estaba basada en la calidad percibida de las instalaciones (que variaban en función de la población), la profesionalidad del profesorado, la amplitud de horarios y la oferta de servicios complementarios, aunque su prestigio siempre ha sido el principal reclamo. En general, la sobredemanda y la oferta de precios mínimos del mercado provocaban que las entidades privadas no pudieran competir con la red pública y sólo por la insuficiencia de plazas en determinados núcleos urbanos.

Gráfico 2: Titularidad de las Guarderías en Galicia



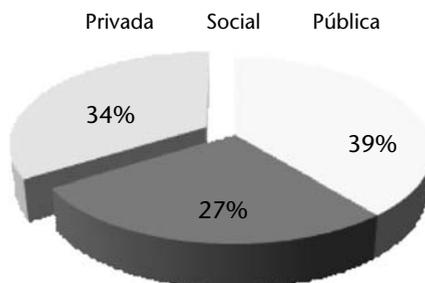
Fuente: Registro único de Entidades Prestadoras de Servicios Sociais (disponible en <https://bienestar.xunta.es:444/XiacWeb/> y consultado en noviembre de 2013).

Los registros ofrecidos en 2003, cuando existían 306 centros de educación infantil 0-3 años y más del 74% eran de titularidad privada, diez años después, esta proporción se ha reducido de forma significativa. En noviembre de 2013, había alrededor de 500 centros en funcionamiento y de ellos, el 54% era de titularidad privada (empresario individual o sociedades) o de iniciativa social (sociedades cooperativas, organizaciones sindicales, fundaciones, federaciones, entidades religiosas o asociaciones). Estos datos constatan el fuerte crecimiento de los centros públicos gestionados por la Administración autonómica a través de la red A Galiña Azul.

Personas mayores

El abanico de recursos del CGSIB en el ámbito de las personas mayores y/o con dependencia era más reducido (hogares residenciales, centros de día o viviendas comunitarias) que el catálogo de servicios que puede ofrecer la competencia: centros de día, servicios de atención residencial, servicios de teleasistencia o servicios de ayuda en el hogar. En este sector de actuación predomina la presencia de las entidades del Tercer Sector (fundaciones, asociaciones u ONG's) en la prestación de servicios, especialmente tras la irrupción de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia; que ha quedado reducida en los últimos meses a la mínima expresión. En este caso, el sector privado tiene mayor peso en la captación de clientes. Según datos del Registro Único de Entidades Prestadoras de Servicios Sociais de Galicia, en 2010 había 1.290 entidades prestadoras de servicios a la tercera edad y una mayoría representada por el sector privado con ánimo de lucro o de iniciativa social (hasta el 67%).

Gráfico 3: Titularidad de las entidades prestadoras de servicios a la tercera edad



Fuente: Registro Único de Entidades Prestadoras de Servicios Sociales (disponible en <https://bienestar.xunta.es:444/XiacWeb/> y consultado en mayo de 2013).

A pesar de los datos, esta oferta (pública y privada) sigue siendo muy baja en relación a la demanda anual del mercado y a las nuevas exigencias de la sociedad. La radiografía actual indica que el país está a la cola de la media europea y de los países miembros de la OCDE de su entorno (sitúa alrededor de 5,1 plazas por cada 100 personas mayores de 65 años). En 2008 el índice de cobertura de los centros gallegos se situaba en el 2,56%, y las provincias de Lugo y Ourense eran las únicas que lo superaban. Así las cosas, las ventajas con las que cuentan los centros privados son su capacidad de flexibilización y rapidez en la toma de decisiones orientadas a la innovación, especialización y capacidad de fidelizar a los clientes. Por su parte, la tendencia a la cesión de la gestión de determinados centros por parte de la Administración también permite alcanzar ciertas oportunidades de éxito en este sector.

Lucha contra la violencia de género

El desafío del siglo XXI sigue siendo erradicar la lacra del maltrato en todas sus vertientes. En general, la ayuda principal proporcionada a las mujeres y a sus hijos es aportada principalmente por las distintas administraciones públicas (estatales, locales, provinciales). En la comunidad gallega, la administración pública extiende una red de casas y centros de acogida, así como viviendas tuteladas (las primeras fueron creadas en 1987 en Lugo), aunque en su mayoría, son gestionadas por las administraciones locales. El ingreso a este tipo de recursos que ofrecía el CGSIB (dos centros especiales) se realizaba a través de los canales de acceso habituales tales como Juzgados de Guardia, centros de urgencia de la red sanitaria, servicios sociales municipales, centros de información a la mujer o dependencias de la Policía Nacional, Municipal y Guardia Civil.

Personas en riesgo de exclusión social

Se trata de un sector que no ofrece beneficios económicos y cuya oferta de servicios dirigida a este colectivo es suministrada a través de la administración pública y entidades del Tercer Sector. En este sentido, las administraciones públicas promueven su contratación como parte de la responsabilidad social de las empresas, por ejemplo. En este colectivo es la administración local quien deriva el mayor peso por proximidad y cercanía con las personas. La administración autonómica es la encargada de planificar de forma global los segmentos específicos para actuar en su bienestar e integración (inmigrantes, reclusos, comunidad gitana...) y el CGSIB actuaba con programas formativos y actividades de desarrollo personal englobados dentro del último Plan de Inclusión Social.

Juventud

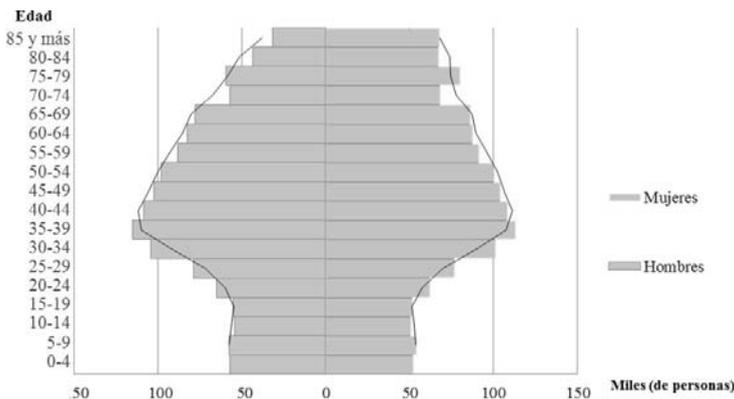
El papel del CGSIB con la juventud fue muy reducido, pese a que se ampliaron las materias y otras preferencias aparte de la información afectiva-sexual, como los desórdenes alimenticios, la drogodependencia, el acoso escolar, el uso responsable de las nuevas tecnologías e incluso, la conducción responsable. Las administraciones locales fueron la competencia directa del Consorcio en este ámbito, aunque jugaban un papel de cooperadores, al permitir ampliar las demandas de este grupo social hacia cursos formativos u orientados hacia estos temas por parte de las concejalías competentes o los programas municipales específicos.

3.4. Demanda global

Los cambios y conflictos sociales en la sociedad gallega han influido en el aumento de la demanda global de los servicios sociales que había impulsado el CGSIB, del mismo modo que las partidas presupuestarias para muchos de estos servicios se han reducido estos últimos meses. Todo este contexto político afecta de manera infinita al alcance de los servicios solicitados por la población y más, teniendo en cuenta las características distintivas de la sociedad gallega. Se constata la necesidad de elaborar programas desarrollados por el aumento de la demanda —básicamente en el sector de la dependencia y las personas mayores— y mejorar la convergencia entre el sector público y privado.

Estos cambios de tendencia sociales han estado repercutiendo en el alcance de los impulsos orientados a la introducción de la mujer en el mercado laboral y a reducir sus tareas y expectativas vitales (cuidar niños y familiares con dependencia). Las cifras no son muy alentadoras, ya que la tasa de natalidad gallega se sitúa en el 1,07 según los últimos datos ofrecidos por el INE³, y el envejecimiento progresivo de la población constituye una de las transformaciones sociales más representativas de Galicia. A simple vista, se evitaría emplear el término “pirámide poblacional”, ya que su estructura difiere de su propio significado, y puede ser algo parecido a esta figura geométrica (ver Gráfico 4) a partir de los intervalos de 35 a 39 años en adelante. Las cifras de natalidad y esperanza de vida no son alentadoras en las futuras décadas y conforman uno de los grandes retos a encarar en los próximos años para direccionar la futura política social (como el plan de dinamización geográfica).

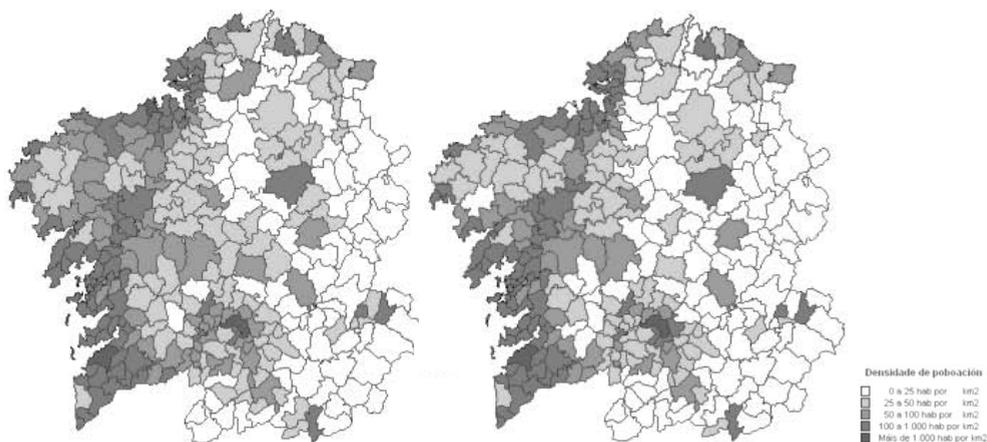
Gráfico 4: Población gallega en 2013



Fuente: INE

El aumento de las áreas rurales con escasa población, sobre todo en las provincias de Lugo y Orense, provoca lo que se podría denominar las dos *galicias*, una rural y otra urbana. La evolución del mercado originará que, debido a la oportunidad de negocio, solo la Administración pública sea quien de suministrar un mínimo de bienestar en las áreas afectadas por la despoblación. En un periodo tan corto de doce años (Imagen 2), se constata una relación inversamente proporcional: mientras que la costa atlántica de Pontevedra y norte y sur de A Coruña presentan las ratio de densidad más elevadas, las provincias orientales — salvo ayuntamientos y comarcas concretas—, su densidad es muy baja.

Imagen 2: Densidad de población en Galicia entre 2000 y 2012



Fuente: IGE

3.5. Antecedentes y propósitos

La Constitución española ha proporcionado las herramientas necesarias para adquirir un modelo de servicios sociales comunitario, aunque los factores inherentes al letargo histórico y a una crisis política, social y económica se manifiestan en la situación deficitaria vinculada a su financiación, pese a las tímidas mejoras aplicadas tras la Ley de Dependencia de 2006. Este modelo estatal otorgó a las CC.AA. la tarea de prestación de este tipo de servicios públicos y también desencadenó las diferencias competenciales que cada una de ellas podría asumir. En Galicia, los inicios de las consideraciones legales sobre servicios sociales se inició tras la Ley 3/1987 de Servicios Sociales que, aunque excesivamente prematura, permitió asentar las bases de la estructura organizativa. El siguiente precepto del año 1993, la Ley 4/1993 de Servicios Sociales, estructuró los tipos de equipamientos y cartas de servicios coordinado por la Xunta de Galicia, pero no fue hasta la Ley 13/2008 de Servicios Sociales cuando se recogió la creación del CGSIB y la Axencia Galega de Servizos Sociais con el fin de garantizar la asistencia adecuada y reducir el aislamiento de las zonas más rurales con respecto a las más urbanas.

El CGSIB careció de cualquier tipo de proyecto encaminado a dirigir la comunicación corporativa y al fomento de las características específicas de los servicios que reciben los

ciudadanos por parte de la administración autonómica. Con este análisis se pretenden enfocar las estrategias de marketing y aumentar el potencial de los servicios y su visibilidad en la ciudadanía y su orientación más a los beneficiarios que a los beneficios.

4. IDENTIFICACIÓN DE LOS CLIENTES-CIUDADANOS

Los cinco ámbitos de actuación del CGSIB con la oferta de servicios están dirigidos a diversos tipos de *targets*.

- **Familia e infancia:** los clientes de este tipo de equipamientos son padres que, principalmente, por cuestiones de tipo laboral, no pueden asumir el cuidado de los niños durante buena parte del día. Las condiciones sociolaborales y las dificultades de compatibilizar la vida laboral y familiar limitan el número de hijos, y los que se acaban teniendo, son atendidos y cuidados con todo lo que se les pueda ofrecer. Por eso, son ciudadanos muy exigentes con la calidad de los equipos y los profesionales de los centros.
- **Personas mayores:** los usuarios de este tipo de equipos presentan un grado de dependencia menor y, en la mayor parte de los casos, tienen familiares que se hacen cargo de ellos y emplean el servicio de los centros de día como actividades socioterapéuticas y de apoyo a las familias. Los hogares residenciales están dirigidos hacia necesidades más especiales de los usuarios con alto grado de dependencia y permiten ofrecer estancias permanentes a las personas que exigen atenciones más específicas, mientras que las viviendas tuteladas son servicios enfocados a personas con un alto grado de independencia.
- **Juventud:** la mayoría de programas dirigidos a este sector de población de entre 15 y 25 años son gestionados por los centros Quérote+, especialmente con la programación de cursos educativos y formativos sobre sus áreas de actuación en los centros de enseñanza.
- **Personas en riesgo de exclusión social:** las personas en riesgo de exclusión social son un sector de población que comprende a internos y expresidarios, toxicómanos o alcohólicos en proceso de rehabilitación, minorías étnicas, perceptores de la renta mínima de inserción, víctimas de violencia doméstica, personas menores de 30 años que hayan estado tutelados por la Administración, inmigrantes de fuera de la UE y emigrantes retornados con graves necesidades personales y familiares. La diversidad del colectivo provoca deficiencias en la gestión de sus necesidades específicas.
- **Mujeres víctimas de violencia de género y sus hijos:** los dos centros especializados en la atención a este tipo de personas que gestionaba el CGSIB permitían apoyar el proceso de recuperación de las mujeres (aumentar su autoestima y capacidad de toma de decisiones, mejorar sus lazos en las relaciones sociales...) y el de sus hijos durante una estancia máxima de tres meses, aunque cada caso es estudiado para determinar el periodo necesario.

5. SEGMENTACIÓN DEL MERCADO

La segmentación del público objetivo sirve para adaptar los productos o servicios a sus mercados, trasladados en este caso a la actividad del Sector Público. La Administración pública es incapaz de cerrar la oferta de servicios a ningún ciudadano, porque es un valor público disfrutado de forma colectiva (Alford, 2002), aunque pueden emplear ciertos requisitos

disuasorios con el fin de evitar el margen de potenciales clientes, como la concreción en los objetivos legales o reglamentarios.

Las técnicas de marketing han impregnado consciente o inconscientemente todos los niveles de ejecución de los organismos públicos, pero éstos siguen adoleciendo de diseños adaptados en muchas ocasiones a su situación concreta y siguen cometiendo errores de principiante, como visualizar de forma homogénea a los segmentos de mercado y no ver los segmentos particulares, el propio individuo, su mercado-meta, y comprobar que estas necesidades se logran materializar a través de la vía pública. La relación en la que los ciudadanos interactúan con el Sector Público es similar a la del mercado privado aunque limitada y su relación puede constituir tres tipos de roles diferentes (Alford, 2002): el *customer* pagador (son subsidiarios de un servicio), beneficiarios (reciben un servicio/beneficio no pagan dinero en retribución del servicio) y el *obligados* (la organización los somete a obligaciones legales).

6. ESTRATEGIAS DEL MARKETING MIX

De igual modo que en el periodismo existen los *topoi* o las 6 W's (las rúbricas bajo las cuales se pueden clasificar los argumentos más recurrentes del lenguaje), esta relación se puede vincular a las teorías de McCarthy, ya que según las propuestas de Chías (1995), el marketing mix público puede organizarse desde este enfoque: *qué* como producto, *cómo* como precio, *por qué* como promoción y *dónde* como distribución. Además, en el caso de los servicios públicos (sociales) es preciso aplicar una adaptación a los elementos de esta *mezcla* que requiere el marketing público (intangibilidad de los servicios, tipo de clientes principal), con la suma de tres elementos más (las 7P's): persona, presencia física y proceso. Todas ellas permiten mantener una comunicación con los consumidores.

6.1. Producto / servicio

Kotler y Lee (2007: 55) definen al producto como "*cualquier cosa que puede ofrecer una organización o un individuo al mercado para satisfacer un deseo o una necesidad*", mientras que los servicios públicos se explican por el predominio de objetos públicos (su medición debe establecerse por indicadores sociales que marquen el resultado en base al beneficio social o al capital social que se alcance en su prestación), ciudadanía frente a consumidores (la relación entre sus servicios públicos y aquellos que los emplean se ha definido en términos de ciudadanía más que de consumidores) y consumidores multidimensionales (generan beneficios individuales y sociales) (Chías, 1995).

Ambas definiciones no incluyen dos factores que determinan estas actividades en el Sector Público, como son su compleja proposición de valores y la dificultad de excluir a determinadas personas de su consumo. En el caso de los servicios sociales prevalece la incertidumbre, derivada de las propias condiciones personales de los usuarios y, además, la rivalidad en el consumo (el usufructo de un bien por una persona impide el uso para otra) y la exclusión, ya que el acceso a un bien puede estar subordinado al cumplimiento de determinadas condiciones (e.g. nivel de renta). Los productos o servicios raramente toman interés en las administraciones públicas, en ocasiones incluso se desarrollan nuevos productos o servicios que carecen de demanda, y otras veces, los actores políticos tienen que hacer un compromiso entre una potencial pérdida de popularidad y la adopción de medidas que sean beneficiosas para los ciudadanos a largo plazo. La línea de servicios que ofrecía el CGSIB era muy amplia, porque prestaba servicios a la infancia, juventud, incorporación de personas en riesgo de exclusión social y de tercera edad, aunque los proyectos más populares han sido las escuelas

infantiles (existe una gerencia adjunta específica) y los centros de atención gerontológica (integrados por los centros de atención a mayores y el programa Xantar na Casa). Esta amplitud en la gama de servicios también integra otro tipo de servicios complementarios como el cheque bebé, los centros de día, los hogares residenciales o los centros de ayuda a víctimas de la violencia de género y servicios derivados de los procesos legales (asesoramiento jurídico). Forma parte de esta estrategia el concepto de servucción (diseño de los servicios), ligado al establecimiento de segmentos en los criterios de agrupación de los individuos para establecer unos criterios de homogeneidad y heterocomposición.

En lo referente al ciclo de vida de los servicios, se ha hecho referencia a un concepto fundamental por el que se supone que les sucede lo mismo que a los seres vivos: nacen, se desarrollan, alcanzan la madurez y mueren. Este ciclo de vida discurre a través de la relación con los clientes, porque los niveles de participación y utilización son más relevantes que las ventas. Los diseños y el desarrollo de los servicios suelen establecer leyes o formulaciones jurídicas a partir de la legislación existente. En muchos casos, se establecen normas que otorgan o regulan el poder administrativo, orientan y controlan las actividades de las Administraciones.

El CGSIB no gestionaba una sola marca o imagen corporativa. No había una única imagen (como podría ser el propio logotipo), sino varias imágenes (Solano Santos, 2010). La identidad de la organización es un conjunto de elementos que la identifican (Túñez, 2012) como organismo de la administración pública y permiten ser una herramienta muy útil para proyectar su relación con los públicos, que Van Rekon *et al* definen como “la autorrepresentación de una organización” y que se basa en “la información de las señales que ofrece una organización sobre sí misma por medio del comportamiento, la comunicación y el simbolismo, que son sus formas de expresión”⁴. Esta cuestión clave, de la reputación se ha abordado en multitud de investigaciones en las que se debate si la percepción que el público tiene de una organización es puramente perceptual (depende de las percepciones de sus *stakeholders*), experiencial (en base a los servicios que ofrece) o una mezcla de ambas.

Imagen 3: Algunas de las marcas identificadas a lo largo de la historia del CGSIB



Sobre el CGSIB pesaba la responsabilidad de respetar la identidad corporativa especificada en el Decreto 409/2009, de uso de elementos básicos de identidad corporativa de la Xunta de Galicia y que se hizo palpable con la edición del Manual de Identidad Corporativa. Así, este color identitario mantenía la esencia de la Administración autonómica, marcada por los

tonos que se identifican con el azul cián de la Xunta, y se ampliaba a otros ámbitos de la organización, como logosímbolos y materiales de oficina. En el CGSIB se tenían en cuenta las estrategias de *branding* (construcción del valor de marca), especialmente en lo referido a la arquitectura de marca, para tener en cuenta el punto de vista del ciudadano y poder mejorar las percepciones de la entidad y de algunas marcas específicas, como A Galiña Azul.

6.2. Precio

Por precio se entiende *“la expresión del valor económico del producto que estará dispuesto a pagar según las utilidades percibidas, es una señal que permite a los consumidores decidir cómo pueden emplear los recursos económicos”* (Chías, 2008: 67). Sin embargo, en el ámbito de los servicios sociales, esta variable suele ser secundaria —o está invalidada—, ya que muchos servicios no se abonan (asesoramiento o tramitación de ayudas públicas, cursos de inclusión social, cursos de asesoramiento a los jóvenes) o se exige por ellas una percepción económica, valorada en comparación a los precios reales dispuestos en el mercado. En su fijación de precios, el CGSIB tenía en cuenta la imagen de personalización del servicio y el valor de la demanda del mercado, entendida como el interés general de la ciudadanía. El proceso incluía una amplia gama de tipos de pago y de consideración; de uso gratuito mediante tasas (escuelas infantiles, centros de la red gerontológica) o mediante precios públicos (Xantar na Casa).

La estrategia de fijación del precio en los servicios sociales nunca termina. En el caso del consorcio, los problemas ligados a la crisis económica remiten a la subida de los precios públicos que se aplican a muchos de estos servicios. Por ejemplo, así fueron aplicados incrementos de precios en las escuelas infantiles con el Decreto 49/2012, de 19 de enero (sustancial en el comedor escolar o el horario ampliado).

6.3. Promoción

Las actividades promocionales siempre fueron un factor importante en las actividades de la Administración pública y se definen como estrategias fundamentales empleadas por los gobiernos para influenciar y fidelizar a los ciudadanos en determinadas actitudes y comportamientos, así como para promover servicios que no son percibidos de manera positiva por los ciudadanos (y permite construir una opinión fundada). La promoción puede confundirse con la publicidad, en tanto que realizan una comunicación persuasiva para transformar los hábitos e intereses de los ciudadanos, especialmente a corto plazo. El CGSIB aplicaba diferentes medios de promoción como la guía de servicios, boletines, material impreso (calendarios, informes anuales, planes de actividades), columnas informativas o ejecución de congresos, cursos o jornadas didácticas). Además, es ineludible que la mejor promoción de instalaciones y centros o calidad de los servicios que desempeñaba el consorcio era aquella que transmitían sus propios usuarios a otras personas.

Predominaba, en general, la mesura en la promoción de los servicios y actividades (a causa de su defunción teórica, que focalizaba el gasto de este recurso en la propia consellería) y se solía emplear de forma tergiversada y narcisista en los canales disponibles para promocionar este tipo de actividades. En lo fundamental, la promoción del propio organismo direccionaba en información puntual sobre cursos e interacciones con organizaciones del entorno. Las áreas más dinámicas y casualmente, las que menos poder operativo tenían en la organización eran la de juventud y la de la lucha contra la violencia de género, porque también se beneficiaban de parte de los recursos estatales (campañas contra el consumo de drogas, conducción

responsable, prevención de enfermedades de transmisión sexual o campañas anuales estatales de visualización de la violencia doméstica —o del 25 de noviembre—, entre otras).

6.4. Distribución

El elemento de distribución referido a la transferencia que se realiza de los servicios a los ciudadanos marcaba la ventaja competitiva del CGSIB, porque se caracterizó por establecer buena parte de las instituciones en áreas rurales, en base a las características sociodemográficas de la población gallega y su entorno físico, especialmente en los centros de la red de atención gerontológica. Grande Esteban (2002) establece tres tipos de entornos en donde se producen los servicios y que son componentes de calidad: ambientales (calefacción, aire acondicionado, ruidos, limpieza...), diseño del lugar (arquitectura del lugar, iluminación, materiales, entradas, etc) y sociales (el personal de contacto con el público, bien sea en las oficinas centrales como en los centros específicos).

Las partes implicadas en la distribución de un servicio son los proveedores, los intermediarios y las personas, y las alternativas posibles para distribuirlos son la prestación directa (sin intermediarios) o la prestación de agentes concertados (como se aplica en la gestión indirecta de algunos centros).

6.5. Personas

Pero teniendo en cuenta las premisas anteriores de marketing relacional, ¿era posible orientar a la entidad pública al ciudadano si no había un compromiso de los propios trabajadores que formaban el CGSIB? Obviamente no, el enfoque exterior tiene que estar complementado con el enfoque interior, el de la entidad pública, y el que se denomina marketing interno⁵. La cultura corporativa —ligada a la identidad— está sometida a cambios estratégicos y de actuación que son decididos internamente, y tiene que ver con la relación entre la imagen y la personalidad de la organización para afianzar la reputación pública y estabilizar la relación con sus públicos objetivos internos y externos.

El marketing interno se extendió en las organizaciones a mediados de la década de 1970, como un camino para alcanzar los servicios de calidad (gestionar los procesos de interacción, centrarse en los valores de los elementos de negocio para ser empleados para añadir valor a los ciudadanos y atraerlos en un diálogo). Su *raison d'être* está fundada en la lógica de que para satisfacer a los consumidores externos primero hay que satisfacer a los internos (es decir, el personal y trabajadores de la organización, aceptando las necesidades y capacidades de los empleados para participar en la estrategia de marketing interno). Sin embargo, la naturaleza burócrata de las organizaciones públicas y la dificultad de un desarrollo fiable pueden permitir trabajar contra la implementación del marketing interno sin una organización (Proctor, 2007). En definitiva, el marketing interno busca convencer en determinados comportamientos. El marketing interno también tiene que estar condicionado por el desarrollo de la cultura de servicios, y ésta al mismo tiempo depende de una dirección de liderazgo entre los puestos directivos y los supervisores (motiven el interés por los servicios a los empleados), así como permitir a todo el equipo aceptar la misión de la empresa y garantizar que todos los trabajadores tengan información continua y actualizada sobre promoción y nuevas estrategias orientadas a mejorar la calidad de los servicios.

6.6. Facilidades físicas

En el caso específico del CGSIB, las facilidades físicas están plenamente relacionadas con la ventaja competitiva de situar los centros en las zonas rurales y aportar todo tipo de instalaciones que permitiesen a los ciudadanos elegirlos antes que otras de la competencia (e.g. establecer citas previas con los padres de los alumnos de las escuelas infantiles como primer contacto, proporcionar teléfonos, mejorar las relaciones personales con los ciudadanos-clientes con periodos progresivos de incorporación...).

6.7. Procesos

Las empresas del sector viven en una situación de expansión y reconversión, afectadas por los procesos de innovación tecnológicos, con los que se ven obligados a adaptarse a los nuevos modelos organizativos y a los conocimientos actuales exigibles y legales.

7. POSICIONAMIENTO DESEADO Y ALGUNAS CONCLUSIONES

El posicionamiento, concepto ligado al de segmentación, determina la forma en la el organismo quiere situar su oferta y como quiere que ésta sea vista por sus públicos-objetivos. Se trata de un proceso en el que termina conformando la imagen y la percepción de los tipos de servicios que ofrecía el CGSIB en la mente del ciudadano. Éste alcanzó unas importantes cuotas de satisfacción en la ejecución de su carta de servicios y uno de sus grandes atributos ha sido su posición como entidad pública dependiente del gobierno autonómico. Los servicios ofrecidos del organismo están posicionados como centros situados en instalaciones de calidad, la buena cualificación de sus profesionales y las garantías que ofrecen estos servicios públicos.

Este paso hacia la Axencia Galega de Servizos Sociais es una nueva oportunidad para mejorar las carencias constatadas en el CGSIB en el ambiente de marketing público y la gestión derivada del departamento competente. La política lleva meses ocupando los primeros puestos entre los temas de preocupación ciudadana en las encuestas. Las transformaciones sociales implican nuevos modelos de gobierno y actores políticos, que fracasan en su falta de credibilidad y la degradación de las instituciones que representan. En este nuevo proceso es necesario dar mayores facilidades en la relación de los ciudadanos con la Administración y permitirles expresarse a través de los medios sociales y las nuevas formas de comunicación, para avanzar hacia una sociedad participativa y responsable de sus decisiones.

8. REFERENCIAS

- Alford, J. 2002. «Defining the Client in the Public Sector: A Social-Exchange Perspective», *Public Administration Review*, 62 (2): 337-346.
- Arenilla Sáez, M. 2011. *Crisis y reforma de la Administración Pública*, A Coruña: Netbiblo.
- Barnes, J. G. 1994. «Close to the Consumer: but is it Really a Relationship? », *Journal of Marketing Management*, 10 (7): 561-570.
- Borden, N. H. 1984. «The concept of marketing mix», *Journal of Advertising Research*, 24 (4): 7-12.
- Canel, M.J. 2007. *Comunicación de las instituciones públicas*, Madrid: Tecnos.
- Chías, J. 1995. *Marketing público. Por un Gobierno y una Administración al servicio del público*, Madrid: McGraw-Hill de Management.
- 2008. *El márketing*, Barcelona: Editorial UOC.
- Cox, H.L. 2001. *Governing from Center Stage. White House Communication Strategies During the Age of Television Politics*, New York: Hampton Press, Cresskill.

- Graber, D. 2003. *The Power of Communication. Managing information in public organizations*, Washington: CQPress.
- Grande Esteban, I. 2002. *Marketing de los servicios sociales*, Madrid: Editorial Síntesis, Colección Análisis e Intervención Social.
- Kotler, P. y Lee, N. 2007. *Marketing en el sector público*, Madrid: Prentice-Hall.
- Pasquier, M. y Villeneuve, J. P. 2012. *Marketing management and communication in the public sector*, Londres: Routledge.
- Proctor, T. 2007: *Public Sector Marketing*, Londres: FTPrenticeHall, Harlow.
- Rufin Moreno, R, C. Medina Molina. 2012. *Marketing Público: investigación, aplicaciones y estrategias*, Madrid: ESIC Editorial.
- Sancho Royo, D. 1999. *Gestión de servicios públicos: estrategias de marketing y calidad*, Madrid: Editorial Tecnos.
- Solano Santos, L. F. 2010: «Análisis de la Imagen Corporativa: introducción a la Iconometría», *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 16: 457-467
- Túñez, M. 2012. *La gestión de la comunicación en las organizaciones*, Zamora: Editorial Comunicación Social.

Notas

1. La Ley 13/2008, del 3 de diciembre, retomaba la clasificación propuesta en la Ley de Servicios Sociales gallega de primera generación de 1987, y dejaba a un lado el nombre de "servicios de atención primaria" propuesto en la Ley 4/1993, de 14 de abril.
2. Estas instalaciones son definidas por la Xunta de Galicia como centros de atención a la infancia junto con las ludotecas, parques infantiles e guarderías (en principio es un panorama confuso, porque son descritas como los centros de atención a los menores de tres años, mientras que las escuelas infantiles se dirigen a los niños desde tres a seis años).
3. Galicia es la segunda comunidad autónoma que registra una tasa tan baja, y si esta situación no se revierte, en los próximos 40 años la demografía sufrirá un descenso del 37%, alcanzando la cifra de 1.734.000 personas (en la actualidad hay 2,7 millones). Los objetivos del Plan Galego de Dinamización Demográfica son los de aumentar la tasa de natalidad al 1,5 en 2020.
4. Citado en Van Riel, C.B.M. 1997. *Comunicación corporativa*, Madrid: Prentice Hall (pág. 27-28).
5. Chías (1995) señalaba dos etapas en la introducción del marketing en el sector público, marcadas principalmente por el aumento de la comunicación y promoción de los servicios existentes y por la introducción de la orientación del cliente y la mentalidad al público.