

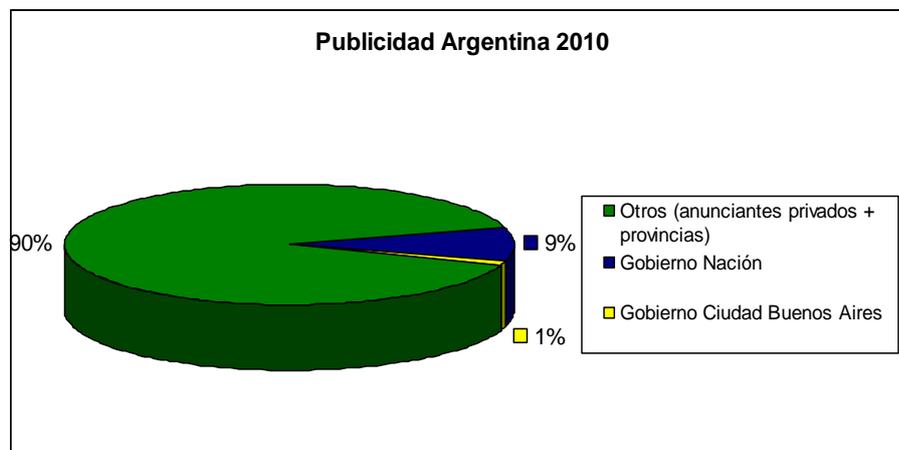
**Dimensión de la Publicidad Oficial en la Argentina  
 PODER CIUDADANO 2011**

Resulta complejo conocer cuál es la real dimensión de la publicidad oficial en la Argentina, debido a los siguientes factores:

1. en primer lugar, porque hay distritos que rehúyen de la obligación constitucional de responder los pedidos de información de la ciudadanía en lo que refiere al destino de los fondos públicos empleados en publicidad;
2. en segundo lugar, por la constante mudanza de parámetros y variables sobre las que se proporciona la información en aquellos casos en los que ésta se brinda (una misma administración suele proporcionar datos en diferente formato y con distintas variables para distintos años, lo que dificulta la posibilidad de estudiar su evolución en el tiempo);
3. en tercer lugar, porque el concepto “publicidad oficial” mismo resulta ambiguo ya que, como fue citado al inicio al referir la definición de la Relatoría sobre Libertad de Expresión, hay gobiernos que sólo computan como publicidad oficial sus anuncios en las tandas publicitarias de los medios, pero no así los auspicios a productoras, periodistas y medios de comunicación, por ejemplo;
4. en cuarto lugar, porque en la Argentina el mercado publicitario privado que constituye el universo de referencia y comparación para determinar si el volumen de la publicidad oficial es o no significativo, suele tramitar valores reales de recaudación inferiores a los que informa, por los descuentos que logran los grandes anunciantes sobre todo en el caso de las empresas audiovisuales (menos, en el caso de las empresas gráficas –diarios y revistas-).

Sin embargo, en base a los datos que se han reunido por parte de la Cámara Argentina de Agencias de Medios y a los datos provistos por fuentes oficiales del Gobierno Nacional y de la Ciudad de Buenos Aires, se puede construir el siguiente gráfico, que muestra el peso relativo que tienen dos de las más cuentas publicitarias gubernamentales en el sistema de avisos (comerciales y oficiales) general en 2010. Como se verá a continuación, dicha incidencia es significativa, ya que alcanza en el caso del gobierno nacional al nueve por ciento (9%) y en el del gobierno porteño, al uno por ciento (1%) de la torta publicitaria en el país.

**Gráfico 1: Importancia de Publicidad Oficial sobre torta publicitaria argentina 2010**



Fuente: elaboración propia en base a Cámara Argentina de Agencias de Medios e Informes sobre Publicidad Oficial obtenidos y publicados por Poder Ciudadano <http://poderciudadano.org/quien-te-banca/publicidad-oficial/>

Los valores sobre los que se construyó el gráfico precedente son los siguientes:

**Tabla 1: Importancia de Publicidad Oficial sobre torta publicitaria argentina 2010 en \$**

Fuente	Gasto 2010 en \$ millones
Otros (anunciantes privados + provincias)	12180
Gobierno Nación	1224,7
Gobierno Ciudad Buenos Aires	154,7
<b>Total</b>	<b>13559</b>

Fuente: elaboración propia en base a Cámara Argentina de Agencias de Medios e Informes sobre Publicidad Oficial obtenidos y publicados por Poder Ciudadano <http://poderciudadano.org/quien-te-banca/publicidad-oficial/>

Del gráfico y la tabla previos surge que el monto que los gobiernos de Nación y de Ciudad de Buenos Aires, en base a los datos oficiales de ambas reparticiones, representó un diez por ciento (10%) de la masa publicitaria total de la Argentina en 2010. En esta cuenta no está incluida ni la pauta oficial de la Provincia de Buenos Aires ni las del resto de las provincias. El mencionado porcentaje difiere de las estimaciones que aportan los funcionarios del área comunicacional del gobierno: en una entrevista radial realizada en Radio Continental el 14 de noviembre de 2011, el entonces presidente de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (y vicegobernador bonaerense electo), Gabriel Mariotto, dijo a la periodista María O'Donnell que la pauta oficial del Poder Ejecutivo Nacional oscila “entre el 3 y el 5 por ciento” de la masa publicitaria total. Es posible que en la estimación de Mariotto no se haya considerado la incidencia del Programa “Fútbol para Todos” o bien que su fuente sobre los recursos del mercado publicitario total sea distinta a la citada en el presente documento.

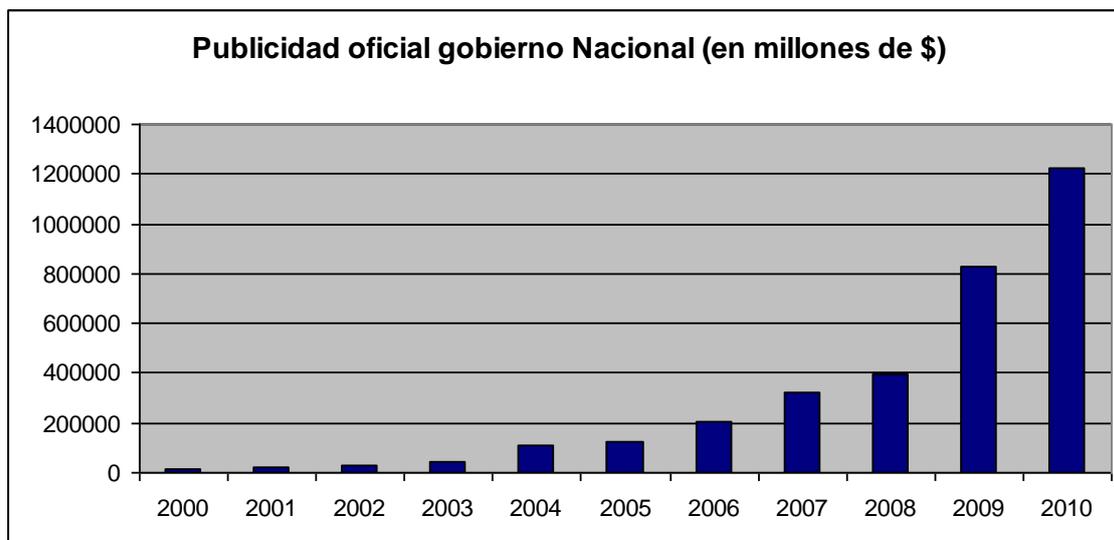
Para valorar la importancia relativa de la pauta oficial sobre el conjunto del mercado publicitario argentino también hay que considerar que, de acuerdo con el testimonio de dos gerentes de grupos de medios recogido para el presente trabajo<sup>1</sup>, la facturación publicitaria de la televisión estaría sobrevalorada por las cifras provistas por la Cámara Argentina de Agencias de Medios (2011) y por BrandConnection (2011). De acuerdo con este razonamiento, y tomando en cuenta que la facturación en publicidad de la televisión (abierta y por cable) representa más del 40% de la masa publicitaria general, de existir descuentos importantes en los avisos televisivos, se habría recaudado un volumen menor en concepto de publicidad privada, lo que elevaría la de por sí significativa participación de la publicidad oficial.

La participación relativa del gobierno nacional en la masa publicitaria general lo convierte en el primer anunciante, con el nueve por ciento (9%) de la participación, seguido por Unilever, con el cinco por ciento (5%) y Procter & Gamble, con el cuatro por ciento (4%). La fuente de la participación de Unilever y Procter & Gamble es BrandConnection (2011).

El crecimiento de la inversión publicitaria estatal se demuestra en los siguientes gráficos:

<sup>1</sup> - Los gerentes de los dos grupos de medios consultados para este trabajo, uno cercano al oficialismo y distante del gobierno, solicitaron mantener la reserva de fuente.

**Gráfico 2: crecimiento de la publicidad oficial del gobierno nacional en millones de pesos, 2000-2010**



Fuente: elaboración propia en base a respuestas oficiales a pedidos de información pública sobre Publicidad Oficial nacional, Poder Ciudadano. El monto de 2010 incluye el Programa “Fútbol para Todos”.

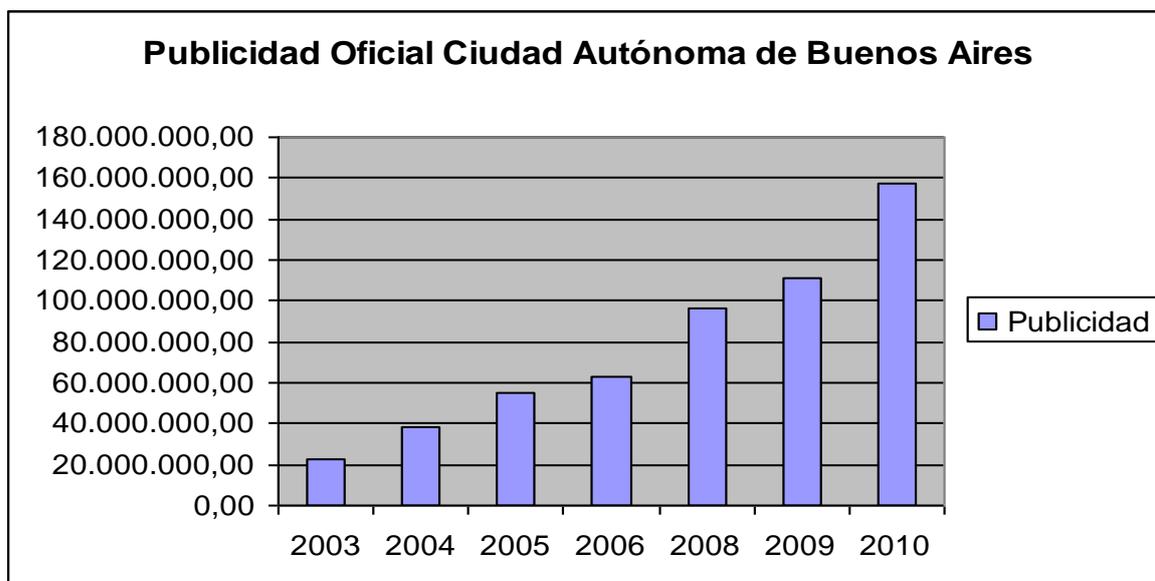
**Tabla 2: cifras del gasto en publicidad oficial del gobierno nacional, lapso 2000-2010**

Año	Monto en millones de \$
2000	16316
2001	19188
2002	27883
2003	46264
2004	112972
2005	125106
2006	208534
2007	325902
2008	395302
2009	829033
2010	1224700

Fuente: elaboración propia en base a respuestas oficiales a pedidos de información pública sobre Publicidad Oficial nacional, Poder Ciudadano (el monto de 2010 incluye el Programa “Fútbol para Todos”)

Por su parte, el incremento presupuestario en publicidad oficial de la Ciudad de Buenos Aires también es destacable en el período:

**Gráfico 3: crecimiento de la publicidad oficial del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en pesos, 2003-2010**



Fuente: respuesta a pedidos de información pública sobre Publicidad Oficial de CABA, Poder Ciudadano

Los gráficos y tablas previos demuestran que el gasto publicitario en 2003 del Poder Ejecutivo Nacional era del 4% de lo que fue en 2010 (tomando 2010 como 1224,7 millones de pesos, es decir, incluyendo en la consideración el Programa “Fútbol para Todos”). Mientras tanto, el gasto publicitario en 2003 del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires era del 14,6% de lo que fue en 2010. El notable crecimiento de los fondos públicos destinados a la pauta oficial no es fruto de un accidente, ya que en los gráficos 2 y 3 se observa una tendencia incremental constante.

El crecimiento del gasto en publicidad oficial resulta además apreciable si se lo compara con el presupuesto que gestiona cada una de las dos administraciones y que se traduce en la Tabla 3:

**. Tabla 3: Importancia de Publicidad Oficial sobre gasto presupuestario Nación y CABA 2010**

	Gasto 2010 (en \$ millones)	Gasto en PO 2010 (en \$ millones)	% de PO sobre gasto presupuestario
<b>Gobierno Nación</b>	<b>326615</b>	<b>1224,7</b>	<b>0,37</b>
<b>Gobierno Ciudad Buenos Aires</b>	<b>19393</b>	<b>154,7</b>	<b>0,80</b>

Fuente: elaboración propia en base a respuesta a pedidos de información pública sobre publicidad oficial y a Leyes de Presupuesto de Nación y Ciudad de Buenos Aires, Poder Ciudadano

**Tabla 4: Porcentaje del gasto publicitario en los presupuestos de 2010 de Nación y Ciudad (en \$ millones)**

	<b>Nación</b>	<b>Ciudad</b>
<b>Gasto primario*</b>	197.060**	18.990
<b>Publicidad oficial (devengado)</b>	1224,7***	154,7
<b>% Publicidad oficial s/gasto primario</b>	<b>0,62%</b>	<b>0,81%</b>
<b>Gasto por habitante</b>	<b>\$ 30,61</b>	<b>\$ 53,34</b>

\* No se tiene en cuenta el pago de intereses de deuda.

\*\*No incluye el gasto nacional por el pago de jubilaciones y pensiones de la Anses.

\*\*\* Incluye el gasto en publicidad centralizado en Jefatura de Gabinete de Ministros y el gasto destinado al programa Fútbol para Todos.

Fuente: Di Santi (2011) en base a análisis de la ASAP y datos del Censo 2010 (<http://chequeado.com/el-explicador/757-icualto-gastan-el-gobierno-nacional-y-el-de-la-ciudad-en-publicidad-oficial.html>)

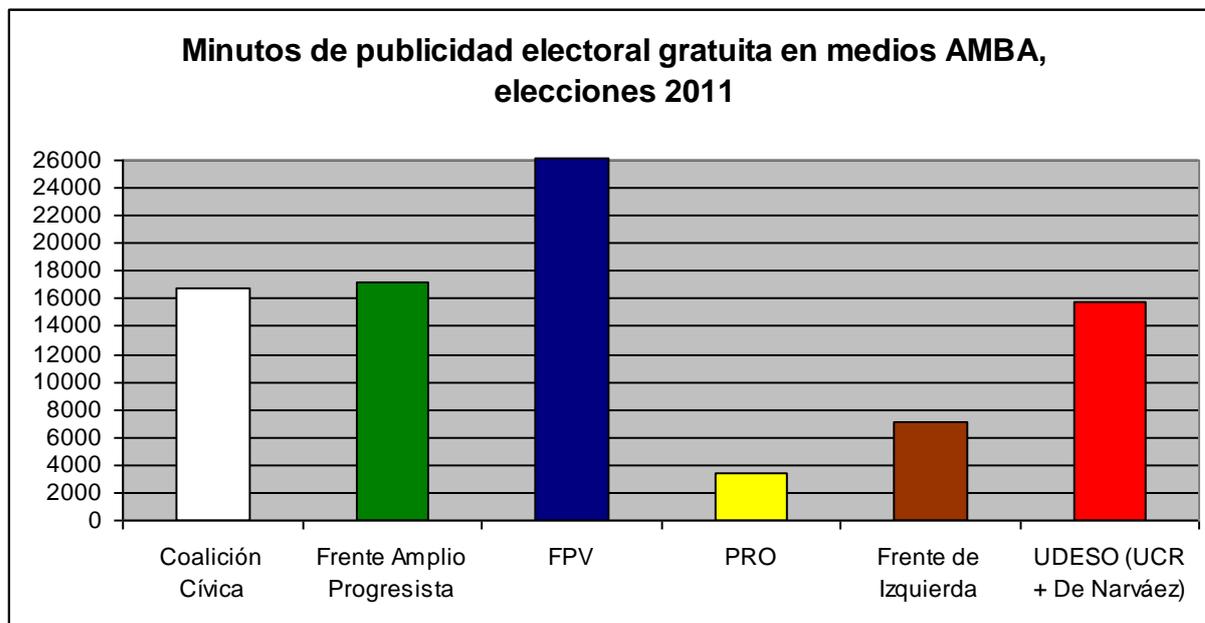
Del análisis de Di Santi (2011), se deduce que en cuanto a la erogación por habitante, en 2010 el Gobierno de la Ciudad le dedicó \$ 53,34 por habitante al gasto publicitario. La Nación, en cambio, gastó \$ 30,61 per cápita.

Como se argumentó en los apartados previos del presente trabajo, uno de los principales cuestionamientos a la asignación discrecional por parte del gobierno de turno de los recursos destinados a publicidad oficial es su efecto distorsionador. Mientras que el oficialismo acentúa su visibilidad pública, que ya posee por su acción como gobierno, se diluye la posibilidad de acceso de otras perspectivas políticas (partidos de la oposición) a la interpelación masiva a la ciudadanía a través de los recursos publicitarios.

En este sentido, fue novedosa la aplicación, en 2011, de una regulación electoral que permitió acceder a las distintas fórmulas presidenciales y para la gobernación de la Provincia de Buenos Aires a espacios gratuitos de publicidad política en medios audiovisuales del Área Metropolitana de Buenos Aires y de la Provincia de Buenos Aires.

Este avance en materia de difusión de perspectivas políticas diversas entre la ciudadanía se traduce en la cantidad de minutos que tuvieron para exponer sus propuestas los partidos que participaron de las elecciones PASO en agosto y de la elección presidencial en octubre. De acuerdo con la información pública dispuesta por la Dirección Nacional Electoral dependiente del Ministerio del Interior, los siguientes fueron los minutos asignados a seis de las formaciones que compitieron en los comicios pasados (las reglas de distribución respetan por un lado el equilibrio de todas las fuerzas políticas, pero también se pondera el tiempo en función de los resultados electorales pasados). La elección de estas propuestas electorales a los fines del presente trabajo obedece a que dos de ellas gobiernan en las tres jurisdicciones que son la referencia del documento (Nación, Provincia de Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires), mientras que las otras cuatro sirven a los fines comparativos.

Gráfico 4: minutos de publicidad electoral gratuita en medios del Área Metropolitana de Buenos Aires, elecciones PASO y Presidenciales 2011



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional Electoral: <http://www.elecciones.gov.ar/>

Para apreciar el efecto que pudo tener la aplicación de nuevas reglas de juego sobre publicidad electoral gratuita en la visibilización de los distintos partidos políticos, Poder Ciudadano contrató los servicios de la consultora Mediciones Publicitarias, a los fines de relevar todos los avisos de publicidad oficial emitidos por los gobiernos de la Nación, Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires en medios audiovisuales del AMBA (los medios objeto de relevo (las 24 horas, los siete días de la semana) son: Canal 13, Canal 9, América TV, TV Pública, TELEFE, América 24, 26 TV, C5N, Crónica TV, TN, AM Continental, Radio 10, Radio Mitre, La Red, FM Metro, La 100, FM Mega, Rock & Pop, FM Vale, FM Pop)<sup>2</sup> desde el 1 de mayo hasta el 31 de octubre de 2011. De este modo, se obtuvo un material, disponible en el sitio web de la Fundación Poder Ciudadano (<http://poderciudadano.org/quien-te-banca/publicidad-oficial/>) que es consistente en el universo de medios con el que utilizó la publicidad política gratuita cedida a partidos políticos en el marco de la normativa electoral.

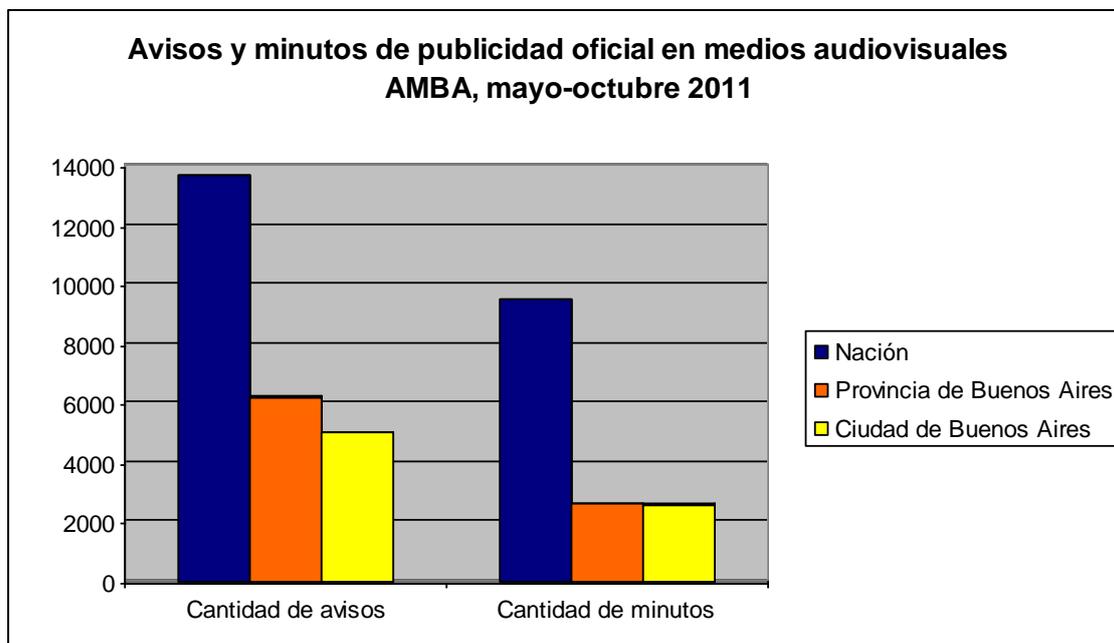
La consultora empleó para realizar el relevamiento un sistema de captura de la publicidad que opera a través de un software que identifica la huella de audio. Posteriormente un operador ingresa el aviso en la base de datos y lo asigna al anunciante correspondiente.

El resultado, en cantidad de avisos y de minutos, es el que se consigna a continuación:

<sup>2</sup>. La siguiente es la ficha técnica del estudio:

- **Objeto:** Relevamiento de todos los comerciales emitidos por los gobiernos de la Nación, Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- **Metodología:** El sistema de captura se realiza a través de un software que identifica la huella de audio. Posteriormente un operador ingresa el aviso en la base de datos y lo asigna al anunciante correspondiente.
- **Universo de medios (audiovisual AMBA):** Los medios objeto de relevo (las 24 horas, los siete días de la semana) son: Canal 13, Canal 9, América TV, TV Pública, TELEFE, América 24, 26 TV, C5N, Crónica TV, TN, AM Continental, Radio 10, Radio Mitre, La Red, FM Metro, La 100, FM Mega, Rock & Pop, FM Vale, FM Pop.
- **Período:** 1 de mayo 2011 al 30 de agosto 2011
- **Fuente:** Consultora Mediciones Publicitarias, encargado por Poder Ciudadano

**Gráfico 5: cantidad de avisos y cantidad de minutos de publicidad oficial de los gobiernos de Nación, Provincia de Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires en medios audiovisuales del AMBA, de mayo a octubre de 2011**



Fuente: elaboración propia en base a datos de Poder Ciudadano: <http://poderciudadano.org/quien-te-banca/publicidad-oficial/>

Si se compara la suma de minutos que en medios audiovisuales del AMBA utilizaron en concepto de publicidad oficial y de publicidad electoral gratuita, los gobiernos del Frente para la Victoria (Nación y Provincia de Buenos Aires) y del PRO (Ciudad de Buenos Aires), con los minutos de publicidad electoral gratuita asignados a competidores que en el AMBA no disponen de recursos de publicidad oficial como el Frente Amplio Progresista, Unión para el Desarrollo Social (UDESOS, alianza conformada por la UCR y el sector del peronismo liderado por Francisco de Narváez), el Frente de Izquierda y los Trabajadores y la Coalición Cívica, se advierte que la pauta oficial opera como una plataforma que eleva con creces la presencia del oficialismo en el escenario mediático.

La importancia de esa plataforma, considerando únicamente el período electoral, es tan grande que sólo con la publicidad oficial emitida entre mayo y octubre de 2011 el gobierno nacional superó la cantidad de minutos de publicidad gratuita cedidos por el régimen electoral al Frente de Izquierda y los Trabajadores en ese lapso (ver Gráfico 6).

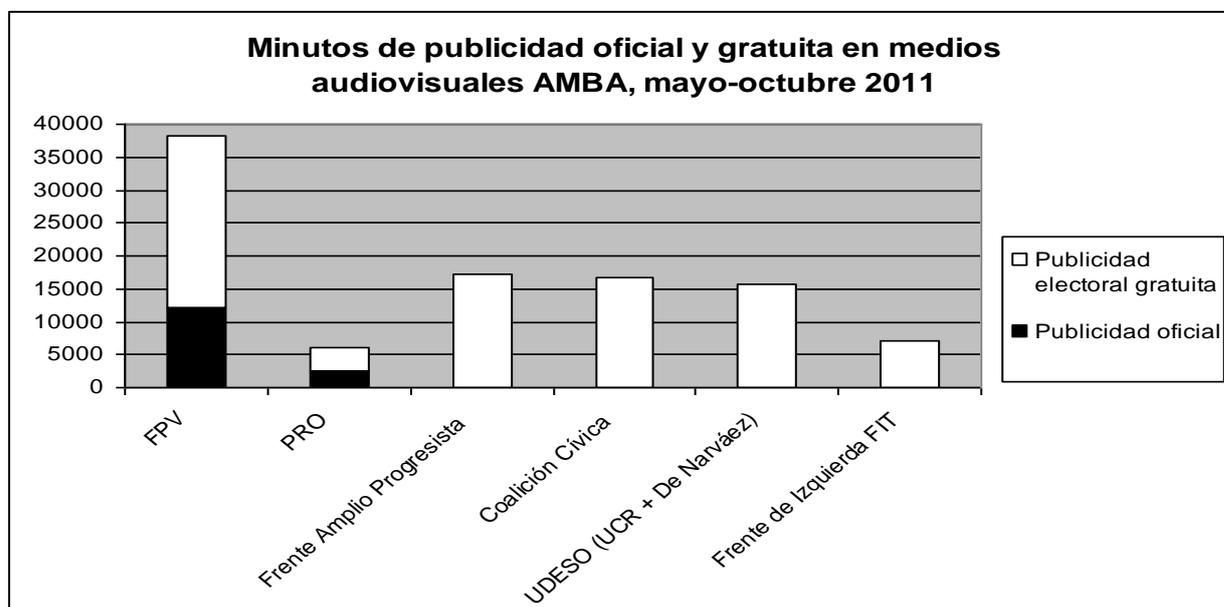
Hay que considerar, además, que mientras que la publicidad electoral gratuita sólo se difunde en los meses de campaña electoral, la pauta oficial garantiza la presencia del oficialismo en los medios durante todo el año, y no sólo en los medios audiovisuales del AMBA (como ocurre con la exposición que garantiza a los partidos la ley electoral), sino también en medios impresos, en vía pública y en auspicios de espectáculos públicos y privados.

El volumen total de exposición en medios audiovisuales del AMBA a través de la publicidad, entonces, privilegia a los partidos que tienen gestión en Nación, Provincia y Ciudad porque adicionan a los minutos de publicidad electoral gratuita la presencia a través de la pauta oficial. De hecho, los minutos de pauta oficial registrados en medios audiovisuales del AMBA del gobierno nacional en el lapso mayo-octubre 2011 representan el 46 por ciento del tiempo asignado según la regulación electoral, y por supuesto se suman a ella en la exposición de los candidatos del oficialismo nacional. En el caso del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, su gasto en publicidad oficial en cantidad de minutos, en el mismo universo de medios, fue del 76 por ciento del tiempo asignado según la regulación electoral.

Este hecho permite comprender que si se extendiera el plazo de análisis a todo un año (en este caso, 2011), la cantidad de minutos de exposición de los gobiernos mediante la publicidad oficial superaría con creces las de

cualquier competidor en el marco de la regulación electoral, así como también la cantidad de minutos que los propios oficialismos tramitan gratuitamente en los meses previos a las elecciones.

**Gráfico 6: cantidad de minutos de publicidad oficial y de publicidad electoral según seis fuerzas políticas en medios audiovisuales del AMBA, de mayo a octubre de 2011**



Fuente: elaboración propia en base a datos de Poder Ciudadano: <http://poderciudadano.org/quien-te-banca/publicidad-oficial/> y de la Dirección Nacional Electoral: <http://www.elecciones.gov.ar/>

El gráfico anterior tiene como referencia la siguiente tabla, en la que se aprecia el valor numérico de las columnas precedentes:

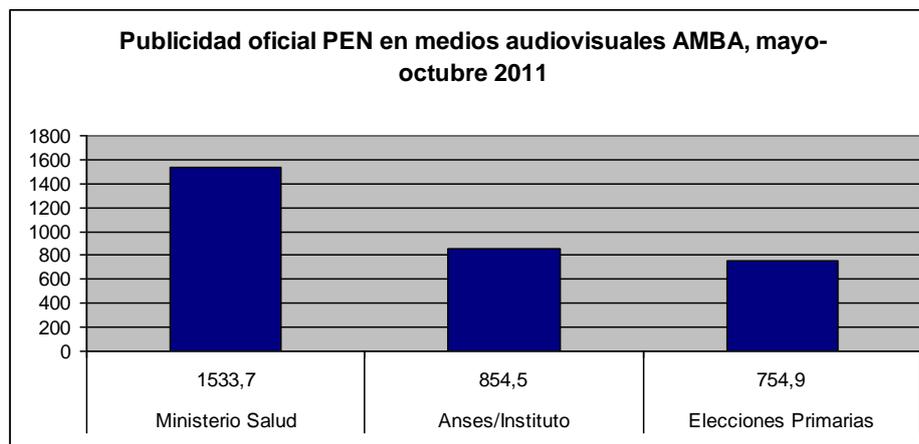
**Tabla 5: cantidad de minutos de publicidad oficial y de publicidad electoral según seis fuerzas políticas en medios audiovisuales del AMBA, de mayo a octubre de 2011**

	Publicidad oficial	Publicidad electoral gratuita	Total de minutos
<b>FPV</b>	12148,4	26123	38271
<b>PRO</b>	2592,6	3424	6017
<b>Frente Amplio Progresista</b>	0	17152	17152
<b>Coalición Cívica</b>	0	16721	16721
<b>UDESOS (UCR + De Narváez)</b>	0	15714	15714
<b>Frente de Izquierda FIT</b>	0	7056	7056

Fuente: elaboración propia en base a datos de Poder Ciudadano: <http://poderciudadano.org/quien-te-banca/publicidad-oficial/> y de la Dirección Nacional Electoral: <http://www.elecciones.gov.ar/>

Por otro lado, el relevamiento sobre la publicidad oficial registrada en el período electoral mayo-octubre de 2011 encargado por Poder Ciudadano también permite identificar el contenido de los spots que difunden los gobiernos con recursos públicos. A continuación se presentan las tres campañas en las que el gobierno nacional, el de la Provincia de Buenos Aires y el de la Ciudad de Buenos Aires emplearon mayor cantidad de minutos y recursos:

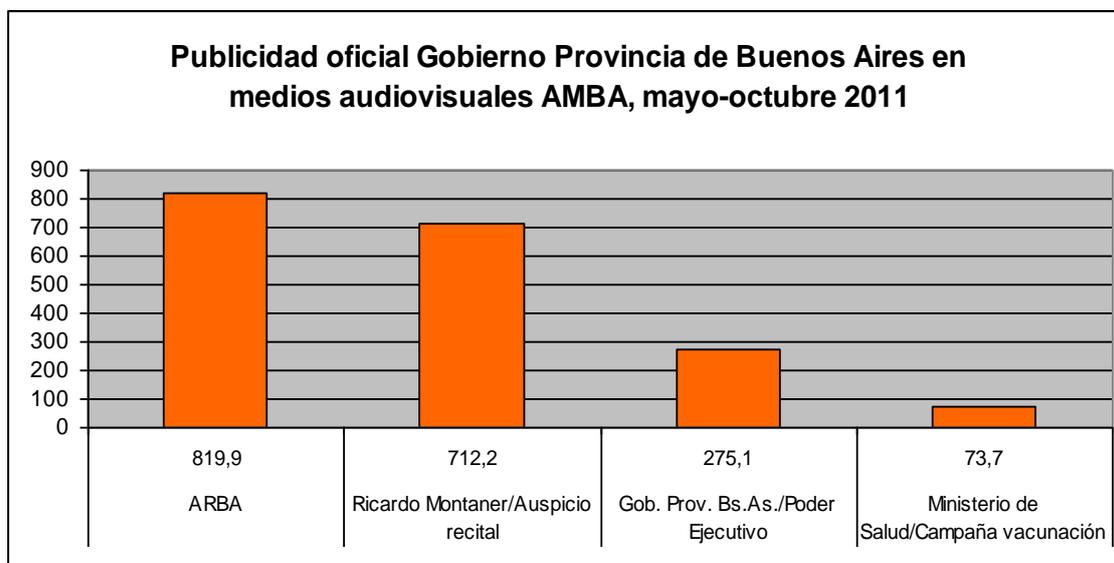
**Gráfico 7: campañas de publicidad oficial del gobierno nacional con mayor cantidad de minutos en medios audiovisuales del AMBA, de mayo a octubre de 2011**



Fuente: elaboración propia en base a datos de Poder Ciudadano: <http://poderciudadano.org/quien-te-banca/publicidad-oficial/>

El gobierno nacional orientó la inversión publicitaria oficial en campañas del Ministerio de Salud, de la ANSES y de las elecciones PASO.

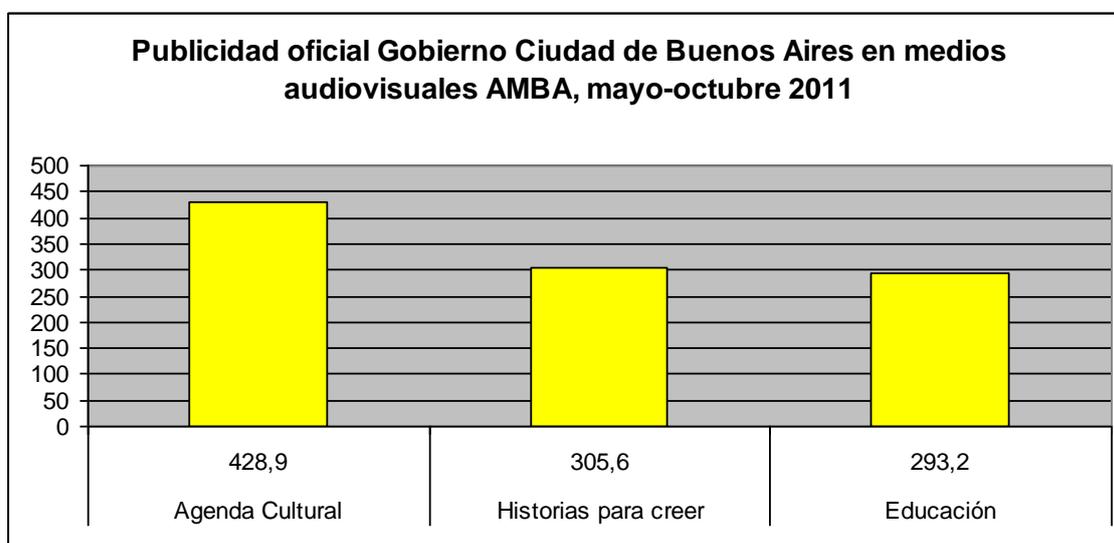
**Gráfico 8: campañas de publicidad oficial del gobierno de la Provincia de Buenos Aires con mayor cantidad de minutos en medios audiovisuales del AMBA, de mayo a octubre de 2011**



Fuente: elaboración propia en base a datos de Poder Ciudadano: <http://poderciudadano.org/quien-te-banca/publicidad-oficial/>

El gobierno de la Provincia de Buenos Aires destinó la pauta oficial en campañas de la agencia recaudadora de impuestos, ARBA, en el auspicio al cantante venezolano Ricardo Montaner y a campañas identificadas como “Poder Ejecutivo” provincial. Una peculiaridad del análisis del contenido de la campaña publicitaria oficial del gobierno bonaerense es que haya priorizado el auspicio a Ricardo Montaner que es, curiosamente, el autor del tema musical de campaña por la reelección del gobernador Daniel Scioli. En este caso, se añadió al gráfico la columna correspondiente a una campaña que mereció una ponderación mucho menor por parte del gobierno provincial, como es la “Campaña de vacunación” que en los meses auditados representa algo más del 10% (diez por ciento) del tiempo con que se benefició al auspicio de Montaner.

**Gráfico 9: campañas de publicidad oficial del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires con mayor cantidad de minutos en medios audiovisuales del AMBA, de mayo a octubre de 2011**



Fuente: elaboración propia en base a datos de Poder Ciudadano: <http://poderciudadano.org/quien-te-banca/publicidad-oficial/>

El gobierno de la Ciudad de Buenos Aires privilegió en la pauta oficial entre mayo y octubre de 2011 las campañas de Agenda cultural, “Historias para leer” y relativas a políticas del Ministerio de Educación porteño.

Para acceder a algunas de las campañas:

Poder Ejecutivo Nacional:

- Ministerio Salud / <http://www.youtube.com/user/MsalNacion#p/search/17/mr8BuFIRC5w>
- Anses/Instituto / [http://www.youtube.com/ansesgob#p/search/4/Z\\_z3NWQkReU](http://www.youtube.com/ansesgob#p/search/4/Z_z3NWQkReU)
- Elecciones Primarias / <http://www.youtube.com/watch?v=46V0squ225w>

Gobierno Provincia de Buenos Aires

- ARBA / <http://tube.arba.gov.ar/videos/Crucigrama/video.php>
- Gob prov bs as/Poder Ejecutivo /
- Ministerio de Salud/campaña vacunación /

Gobierno Ciudad de Buenos Aires

- Agenda Cultural /
- Historias para leer / <http://www.youtube.com/user/GCBA#p/u/2/j3qNMPT-StY>
- Educación / <http://www.youtube.com/user/GCBA#p/search/0/FFJj2Wynv-A>