

## EL USOS DE LA PUBLICIDAD OFICIAL: MUNICIPIO DE LA CAPITAL DE LA RIOJA (PERIODO 2016)

### Javier Wilson

Licenciado en Comunicación Social.  
Profesor Jefe de Trabajos Prácticos en la  
Licenciatura en Comunicación Social de la  
Universidad Nacional de La Rioja.  
Maestrando en Administración Pública.

#### **Palabras claves:**

*Publicidad oficial, Medios de  
comunicación, Gobierno Municipal,  
Economía, Distribución, Estado,  
Mercado, Inversión.*

#### **Key words:**

*Official advertising, Media,  
Municipal Government, Economy,  
Distribution, State, Market,  
Investment.*

### Resumen

En la actualidad como a lo largo de los 35 años de vida democrática, la publicidad oficial ha sido un tema de debate, reflexión o análisis por parte de diferentes profesionales que se desenvuelven en el campo de la comunicación social y de la política en cuanto a determinar: ¿Cómo opera? ¿Cuáles son sus normas de distribución? o ¿cuánto invierten las administraciones públicas en pauta oficial? Ante estos interrogantes, el objetivo de la investigación ha sido identificar el contexto económico a fin de clarificar cuál es el papel de la publicidad oficial como instrumento al servicio del Estado. Partiendo de un ejercicio interpretativo, entendemos que tanto las administraciones públicas como el político de turno saben que cuentan con dos canales para vincularse con los ciudadanos: 1) los medios de comunicación de masas y 2) la publicidad oficial.

## Abstract

Today and throughout the 35 years of democratic life, official advertising has been a subject of debate, reflection or analysis by different professionals who work in the field of social communication and the policy as to determine: How does it work? What are their rules of distribution? Or how much do they invest public administrations in official guideline? To these questions, the objective of the research has been to identify the economic context in order to clarify what is the role of official advertising as an instrument in the service of the State. Based on an interpretive exercise, we understand that both public administrations and turn politician know that they have two channels to engage with citizens: 1) mass media and 2) the official advertising.

## Introducción

El presente trabajo surge ante la falta de conocimiento específico sobre el uso que hacen los gobiernos en relación a la publicidad oficial. Lo cual en la actualidad, y a lo largo del tiempo, es tema de reflexión y/o análisis por parte de diferentes profesionales de la comunicación respecto a: ¿Cómo opera? y/o ¿Cuáles son sus mecanismos o criterios de distribución?

Por otra parte, la temática planteada nos permitió vincular la realidad profesional a la realidad académica, con el claro objetivo de aportar un trabajo de interés en ambas direcciones.

El tema de estudio, además, adquiere relevancia al concentrar intereses políticos, económicos, empresariales y mediáticos. Lo que convierte a la publicidad oficial en un instrumento al servicio del poder político, traducido muchas veces en una herramienta de gestión. Es decir, en términos de "comunicación" y "actividad" por parte de las administraciones públicas.

Lo antes señalado, también podría explicar por qué se invierte tanto esfuerzo y dinero en divulgar a los ciudadanos lo ya hecho o en explicar lo que es evidente. Está claro que el objetivo es que se perciba la acción de gobierno y lograr al mismo tiempo un rédito político, pese a que los fundamentos de la publicidad oficial deberían ser otros. En tal sentido, la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) sostiene:

*...Su propósito es: difundir las políticas, programas, servicios e iniciativas gubernamentales; promover el ejercicio de los derechos y el*

Revista Científica Semestral <b>IN IURE</b> Ciencias Jurídicas y Notariales	ISSN 1853-5690 Octubre de 2017 - A7.V2. Av. Luis M. de la Fuente s/n. La Rioja. Arg. / <a href="http://iniure.unlar.edu.ar">http://iniure.unlar.edu.ar</a>
---	---

*cumplimiento de los deberes de los ciudadanos; incidir en el comportamiento social y estimular la participación de la sociedad civil en la vida pública y, en general, informar sobre cualquier hecho que sea de relevancia pública*<sup>1</sup>.

En otro extremo de argumentación, es preciso aclarar que la inversión que se hace en la publicidad oficial (uso o abuso en su distribución) no es un dato que se pueda corroborar fácilmente en términos reales. Por lo general, prima un cierto sentido de ocultamiento sobre los montos gastados en materia publicitaria. Aunque en el presente trabajo se pudo tener acceso a la información que da cuenta de los números que maneja el Gobierno Municipal de la ciudad Capital de La Rioja respecto a su inversión en publicidad oficial.

Otro aspecto importante, a los fines de determinar nuestro objeto de estudio, fue conceptualizar el término publicidad oficial. Al respecto, como para tener una primera aproximación, la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) expresa: "La publicidad oficial debe ser entendida como un canal de comunicación entre el Estado y la población..."<sup>2</sup>.

## Objetivos

En primer término, debemos poner de relieve el escaso material de estudio abocado a la publicidad oficial, terreno algo confuso entre la publicidad y la propaganda. Por lo tanto, es evidente la necesidad de aportar nuevos conocimientos al mundo académico a través de un trabajo de referencia sobre la materia.

La propuesta pretende indagar, como objetivo general, cuál es el uso que hace el Gobierno Municipal de la ciudad Capital de La Rioja en materia de publicidad oficial.

En tanto que el abordaje de la temática tiene como objetivos específicos una descripción sobre los criterios de uso, distribución e inversión, entre otras características de la publicidad oficial.

Asimismo, la información recolectada no pretende ser un punto y final sobre el tema, sino el punto de partida para el desarrollo de futuros estudios.

---

<sup>1</sup> Asociación para los Derechos Civiles, 2006, "Principios básicos para la regulación de la publicidad oficial", Buenos Aires. Disponible en:

<http://www.adc.org.ar/recursos/661/Principios%20Basicos%20Publicidad%20Oficial.pdf>

<sup>2</sup> Asociación para los Derechos Civiles: ídem 1.

## Metodología

La escasa literatura y estudios previos conllevan a un proceso de construcción de conocimiento con cierta aproximación de abordaje exploratorio. Por lo tanto, se llevó a cabo un somero análisis del estado de la cuestión de estudio, decisión metodológica basada en el alcance de la propia investigación.

Además, otro factor que incidió en la decisión de ser cautelosos con el proceso de investigación estuvo relacionado con la dificultad para conseguir datos reales sobre la inversión publicitaria en el ámbito de la Municipalidad de la Capital de La Rioja. Aspecto que está relacionado al oscurantismo que hacen las administraciones públicas respecto a la inversión en esta área, cuyos datos muchas veces no adquieren el carácter de transparencia sino que son ocultados o brindados con cierto retraso.

Por esta razón, se intentó observar y constatar la importancia cuantitativa de la publicidad oficial del Municipio de la Capital de La Rioja, a partir de su evolución en los volúmenes de inversión correspondientes a los 12 meses del año 2016.

En cuanto a las técnicas de recolección de datos, se utilizaron aquellas que son denominadas de "información primaria", como: la observación y la entrevista.

## Marco teórico

Abocados al desarrollo del presente trabajo de estudio, en primer término, es necesario determinar qué es la publicidad oficial.

Al respecto, Pablo Secchi y Rosario Pavese en su artículo incluido en el libro *Tiempos Turbulentos* definen a la publicidad oficial como: "un mecanismo muy valioso de comunicación entre los gobiernos y la ciudadanía. Tiene como objetivo el acceso a información pública y la rendición de cuentas"<sup>3</sup>.

A su vez, los autores mencionan que la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana por los Derechos Humanos (CIDH) distingue dos tipos de publicidad estatal: la publicidad "no paga" y la publicidad "paga". Así, por ejemplo, la publicidad "no paga" abarca: comunicados de prensa, textos de

---

<sup>3</sup> Secchi, Pablo y Pavese, Rosario, 2007, ¿De qué hablamos cuando hablamos de Publicidad Oficial? Art. del libro *Tiempos Turbulentos*. Disponible en: <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2015/07/De-que-hablamos-cuando-hablamos-de-publicidad-oficial-art.-del-libro-Tiempos-Turbulentos.pdf>

leyes o reuniones legislativas, entre otras. Mientras que la publicidad “paga” incluye: anuncios pagados en la prensa, radio o televisión, material de software y video producido por el gobierno o patrocinado por éste, las campañas a base de folletos, el material publicado en Internet, las exposiciones, etc.<sup>4</sup>

Por su parte, la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) expresa:

*La publicidad oficial debe ser entendida como un canal de comunicación entre el Estado y la población. Su propósito es: difundir las políticas, programas, servicios e iniciativas gubernamentales; promover el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes de los ciudadanos; incidir en el comportamiento social y estimular la participación de la sociedad civil en la vida pública y, en general, informar sobre cualquier hecho que sea de relevancia pública<sup>5</sup>.*

Sin embargo, ADC también aporta la siguiente definición:

*La publicidad del sector público se refiere a toda publicidad colocada en los medios y en la vía pública por todas las ramas del gobierno en todos los niveles (nacional, provincial, local), y sus organismos dependientes... Las frases “publicidad oficial” y “publicidad del sector público” se usan indistintamente<sup>6</sup>.*

Otra interesante descripción es la que exponen María Beatriz Burgos y Santiago Díaz Cafferata en el trabajo titulado: “La regulación de la publicidad oficial en Argentina”, donde los autores clasifican a la publicidad en función del anunciante y a partir de ello sostienen que la publicidad oficial es la realizada por los diferentes organismos de la Administración Pública. Además, indican que la publicidad oficial puede dividirse en: publicidad de información al ciudadano, publicidades ordenadas por ley, publicidad con fines sociales y publicidad sobre el país<sup>7</sup>.

Finalmente, debemos hacer referencia al texto emanado por la Secretaría de Comunicación Pública de la Nación en su Resolución N° 247 – E/2016, publicada

---

<sup>4</sup> Organización de Estados Americanos (OEA) (2003): “Violaciones indirectas de la libertad de expresión: asignación discriminatorio de la publicidad oficial”.

<sup>5</sup> Asociación para los Derechos Civiles, 2006, “Principios básicos para la regulación de la publicidad oficial”, Buenos Aires. Disponible en:  
<http://www.adc.org.ar/recursos/661/Principios%20Basicos%20Publicidad%20Oficial.pdf>

<sup>6</sup> Asociación para los Derechos Civiles: ídem 5.

<sup>7</sup> Burgos, María Beatriz y Díaz Cafferata, Santiago, La regulación de la publicidad oficial en Argentina. Disponible en: <http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/4/Burgos%20-%20D%20C3%ADaz%20Cafferata.doc>.

en el Boletín Oficial con fecha 28 de agosto de 2016, que reglamenta el uso de la Publicidad Oficial. El artículo 1 de la norma dice:

*Se considera publicidad oficial a toda forma de comunicación, anuncio o campaña institucional, de carácter oneroso, gratuito o cedido por imperio legal, efectuada a través de cualquier medio de comunicación, por los organismos enumerados en el artículo 8º de la ley 24.156, el Banco de la Nación Argentina y sus empresas vinculadas, para difundir acciones o informaciones de interés público<sup>8</sup>.*

## Marco referencial

En base a los contenidos dictados desde la cátedra, el encuadre de la temática fue abordado siguiendo la teoría conocida en economía como “falla de mercado” y puntualmente sobre el concepto de “información asimétrica”.

En principio, es preciso definir que fallo o falla de mercado es una situación que se produce cuando el mercado no es capaz de asignar los recursos de forma eficiente<sup>9</sup>. Así, por ejemplo, entendemos que a las empresas de medios de comunicación muchas veces no les es rentable para sus producciones el dinero recaudado en concepto de publicidad en el contexto local (anunciantes del sector privado). Es allí donde el gobierno interviene en el mercado (beneficia, discrimina o ignora económicamente) a través de la llamada publicidad oficial. Sin embargo, tampoco podemos dejar de lado que esta participación o inversión sea de manera desinteresada, a raíz de los múltiples intereses que existen a nivel político y mediático.

Otro interesante análisis es el que plantea el medio digital ámbito.com en la nota “Las tinieblas de la publicidad oficial”, de fecha 30 de mayo de 2014, que direcciona el debate hacia una regulación del mercado, sea a través de subsidios o de publicidad. “Prevalece cierto consenso en la industria periodística y el arco político de que algunos medios necesitan ser subvencionados por el gobierno en aras de la diversidad, principio avalado por organismos internacionales”<sup>10</sup>.

Sobre este punto, el artículo indica que existen diarios, radios y canales a los que se les hace cuesta arriba sostenerse en el mercado, ya sea porque operan en

<sup>8</sup> Boletín Oficial de la República Argentina: Resolución Nº 247 E/2016, Buenos Aires, 2016. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/web2/utills/pdfView?file=%2Fpdf%2Fnorma%2F149989%2F20160826%2FPrimera%2F2noIdgKeS8pkvZoApIn21C1bLS1JVi1bLbLmnt7Q%2BfldAwSGxaL62c%3D%2FO>

<sup>9</sup> Disponible en <http://economipedia.com/definiciones/fallos-de-mercado.html>

<sup>10</sup> Lacuza, Sebastián y Poore, Federico, 2014. Las tinieblas de la publicidad oficial, Buenos Aires, Disponible en <http://www.ambito.com/743175-las-tinieblas-de-la-publicidad-oficial>.

zonas con baja densidad poblacional o el mercado tiene un actor dominante que impide la competencia; sus públicos no forman masa crítica o están dispersos, entre otros ejemplos. *"Ante esta realidad, algunos, por caso en el Gobierno Nacional, defienden el sesgo del reparto publicitario como una forma de compensar las distorsiones del mercado"*<sup>11</sup>.

Con respecto a la información asimétrica, una forma de falla de mercado, el artículo publicado en el sitio ámbito.com cita al docente de la Universidad de Buenos Aires, Luis Lozano, y al director del Área de Acceso a la Información de la ACD, Ramiro Ugarte, quienes brindan algunos conceptos relacionados al tema en cuestión.

En primer término, Lozano sostiene que no se debe pensar en la distribución o en el nivel de audiencia de los medios como únicas variables a tener en cuenta, dado que esto habla de una concepción restrictiva de la comunicación pública. Añadiendo al mismo tiempo:

*...el Estado, en lugar de asignar recursos para fomentar el pluralismo informativo y la diversidad de voces, viene a sostener y profundizar las asimetrías que ya existen en el acceso al debate público mediante la erogación de recursos en concepto de publicidad. Así ha funcionado durante las últimas tres décadas*<sup>12</sup>.

En tanto, Ugarte acepta que el Estado debería incorporar otras dimensiones en su análisis, "que incluya la posibilidad de promover el pluralismo y la diversidad pero como fin secundario: el principal debe ser que la información útil llegue a sus destinatarios"<sup>13</sup>.

## Publicidad Oficial: Municipio de la Capital de La Rioja

A modo de introducción, coincidimos plenamente con la organización Poder Ciudadano cuando sostiene que comunicar y rendir cuentas son tareas obligatorias y fundamentales de cualquier gobierno democrático<sup>14</sup>. Lo cual lleva a que esta afirmación se encuentre muy ligada a gran parte de las definiciones descriptas en relación al interrogante: ¿qué es la publicidad oficial?

Si bien, hemos brindado varias reseñas teóricas sobre el significado del término en cuestión, es preciso encausar su análisis teniendo presente que nos

<sup>11</sup> Lacuza, Sebastián y Poore, Federico: ídem 9.

<sup>12</sup> Lacuza, Sebastián y Poore, Federico: ídem 9.

<sup>13</sup> Lacuza, Sebastián y Poore, Federico: ídem 9.

<sup>14</sup> Disponible en [http://www.poderciudadano.org/libros/PublicidadOficial2014\\_PoderCiudadano.pdf](http://www.poderciudadano.org/libros/PublicidadOficial2014_PoderCiudadano.pdf)

referimos a todo anuncio “pagado” por el gobierno –sea nacional, provincial y municipal- con fondos públicos y colocado en los medios de comunicación y vía pública, cualquiera sea su soporte, con el objetivo de difundir sus políticas, servicios, iniciativas e informar sobre cualquier hecho de relevancia pública.

Para comprender la dimensión e importancia económica que presenta la publicidad oficial en el contexto de la provincia de La Rioja, se ha tomado como unidad de estudio al Municipio de la Capital riojana.

La elección obedece, fundamentalmente, a lo mencionado al comienzo de este trabajo y que se configura en la falta de conocimiento específico sobre el uso que hacen los gobiernos en relación a la publicidad oficial.

Sin embargo, lo que llevó a elegir al Municipio fue la accesibilidad de poder contar con datos oficiales de la inversión económica que hace esta administración en materia de publicidad oficial. Al mismo tiempo, no se puede soslayar que la estructura que posee éste órgano de gobierno difiere ampliamente del Ejecutivo Provincial, en términos cuantitativos y cualitativos, lo cual hacía mucho más viable su análisis como caso de estudio.

## Uso de la Publicidad Oficial

En este apartado, nos abocaremos a analizar los principios adoptados por la Gerencia de Comunicación Pública de la Municipalidad de la Capital de La Rioja como órgano gestor de la publicidad oficial.

En tal sentido, en principio, los datos recogidos marcan que la inversión realizada tiene como finalidad difundir: actos de gobierno y servicios brindados por el municipio.

En relación a actos de gobierno, solo se hizo mención a tres acciones: obras de infraestructura básica, mejoras salariales y capacitación de empleados. Mientras que en lo referido a servicios, además de aparecer la palabra “vecino”, se engloba a toda aquella información de carácter público, entre ellas: seguridad vial, ordenamiento de tránsito, cuidado del medio ambiente, horarios de recolección de residuos y transporte de pasajeros, moratorias impositivas.

Por otra parte, se comprobó que no existe una planificación que dé cuenta cómo se utilizan los fondos destinados a comunicar tanto los actos gobierno como los servicios. Situación que fue justificada haciendo alusión a que las autoridades de la gestión saliente no aportaron información fehaciente respecto al manejo e inversión de la publicidad oficial. Asimismo, se puso de manifiesto



que esta anomalía también obedece a que el actual intendente –Alberto Paredes Urquiza- dispuso mediante Decreto (I) N° 602 (fecha 17-03-2016) prorrogar la emergencia económica, administrativa y financiera declarada el 16 de diciembre de 2015<sup>15</sup>. En efecto, ambos hechos sostienen el argumento de la falta de planificación anual.

Al margen de lo señalado, ante la ausencia de un presupuesto específico la tarea desarrollada hasta el momento por la Gerencia de Comunicación Pública ha consistido en colocar anuncios en los medios siguiendo el criterio de público objetivo, y en base a ello la selección del medio y soporte que mejor se adecúe al objetivo comunicacional.

## Distribución

En nuestro país, no existe una ley que regule concretamente la distribución de la publicidad oficial. Por lo tanto, la falta de criterios convierte a la pauta publicitaria en una herramienta que puede ser utilizada para premiar o castigar a los medios de acuerdo a la línea editorial de los mismos, tal como afirma la organización Poder Ciudadano<sup>16</sup>.

La Resolución 247 – E/2016<sup>17</sup>, de la Secretaría de Comunicación Pública de la Nación, establece en su artículo 8º los siguientes criterios objetivos: a) alcance del medio, b) pertinencia del mensaje; c) zona geográfica y d) fomento del federalismo y la pluralidad de voces.

Siguiendo estas pautas, corroboramos que el municipio distribuye la publicidad oficial, en primer término, según el alcance de audiencia que poseen los medios. Mientras que en segundo orden se parte de la segmentación de públicos, de acuerdo a la temática a difundir, para la selección de los medios y sus respectivos soportes. Esto demuestra que existe un trabajo que combina la pertinencia del mensaje con la zona geográfica y la pluralidad de voces.

Hechas estas consideraciones, daremos evidencia sobre cómo distribuye el municipio la publicidad oficial de acuerdo a las características de cada medio (gráfico, radial, televisivo, digitales y de publicidad exterior).

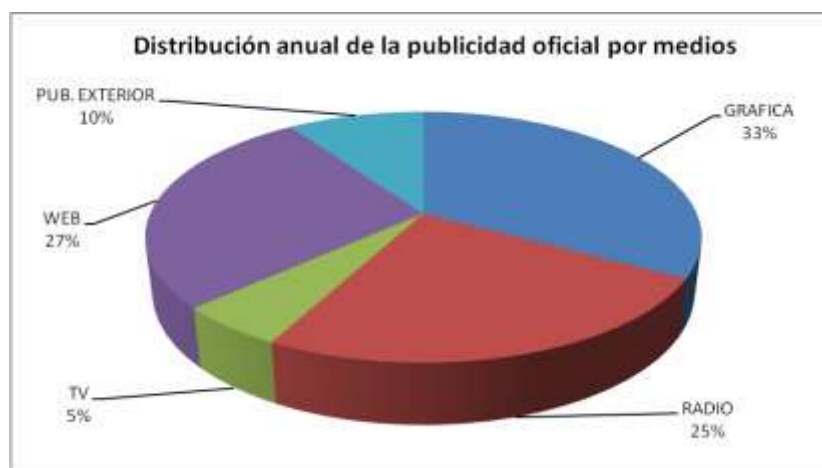
---

<sup>15</sup> Boletín Municipal N° 0312, La Rioja, 2016, págs. 36 y ss. Disponible en: <http://www.municipiolarioja.gob.ar/images/descargas/digesto/BOLETIN-N-0312.pdf>

<sup>16</sup> Disponible en: [http://www.poderciudadano.org/libros/PublicidadOficial2014\\_PoderCiudadano.pdf](http://www.poderciudadano.org/libros/PublicidadOficial2014_PoderCiudadano.pdf)

<sup>17</sup> Boletín Oficial de la República Argentina: Resolución N° 247 E/2016, Buenos Aires, 2016. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/web2/utills/pdfView?file=%2Fpdf%2Fnorma%2F149989%2F20160826%2FPrimer>

Los datos han sido formulados en términos porcentuales en base a la inversión ejecutada por el gobierno municipal durante todo el periodo 2016. El gráfico obtenido marca que los medios gráficos (diarios y revistas) se encuentran a la vanguardia (33%) dentro del circuito de distribución de publicidad oficial. Siguiendo ese orden, aparecen los medios digitales (27%), marcando la tendencia de estos tiempos, que supera a un medio tan tradicional como el radial (25%) y en cuarto lugar se posiciona la publicidad exterior (10%). Siendo llamativo el bajo porcentaje (5%) que tiene el medio televisivo a nivel de reparto publicitario.



**Gráfico 1: Distribución anual de la publicidad oficial por medios (2016).** Fuente: elaboración propia a partir de datos del Plan de Medios del Gobierno Municipal de la Capital de La Rioja.

## Inversión

Para tomar dimensión de la cifra invertida por el municipio capitalino en materia publicitaria, es preciso aportar como dato que la Ordenanza N° 5292/15<sup>18</sup> estableció que el presupuesto vigente para el año 2016 sea de \$ 1.000.492.397,84.

La aclaración es válida para tomar en cuenta la inversión de la publicidad oficial, que se observa en el siguiente cuadro, que hace referencia a un total anual de \$ 9.045.500,50, cuyo monto equivale a más del 0,90 por ciento del citado presupuesto.

<sup>18</sup> Disponible en <http://concejodeliberantelr.gob.ar/digesto/ordenanzas/archivo.php?id=5292>

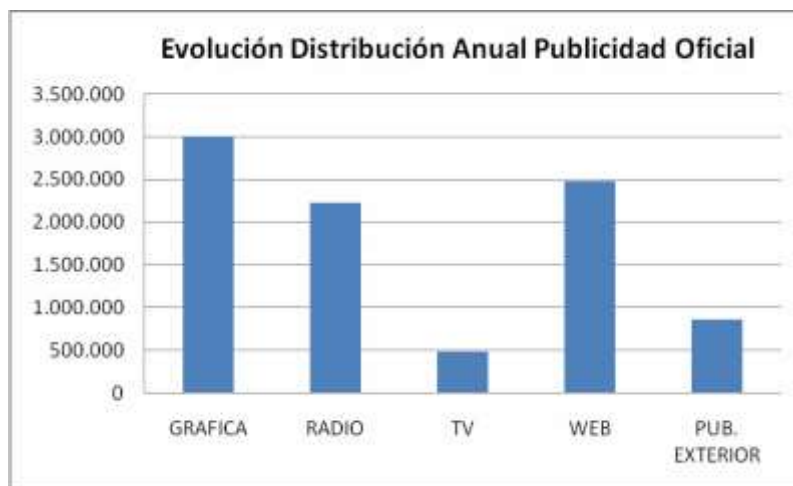
<b>Inversión Publicidad Oficial</b>			
Medios	Primer semestre	Segundo semestre	Anual
Gráfico	1.183.500,00	1.811.400,00	2.994.900,00
Radial	692.300,00	1.528.800,00	2.221.100,00
Televisivo	112.700,00	376.800,00	489.500,00
Digitales	799.300,00	1.680.000,00	2.479.300,00
Publicidad exterior	336.900,00	523.800,00	860.700,00
<b>Monto total en pesos</b>	<b>\$ 3.124.700,00</b>	<b>\$ 5.920.800,00</b>	<b>\$ 9.045.500,00</b>

**Tabla 1: Inversión de la publicidad oficial (2016).** Fuente: elaboración propia a partir de datos del Plan de Medios del Gobierno Municipal de la Capital de La Rioja.

La información visualizada en el cuadro anterior permite constatar que la característica principal es la de un sostenido crecimiento de la inversión en publicidad oficial. Este signo se ve bastante pronunciado a partir del segundo semestre, donde la inversión casi duplica a la cifra gastada en los primeros seis meses.

También es significativo destacar que la falta de planificación anual, que defina una distribución concreta de la publicidad oficial, puede ser un factor que incida en este modus operandi -algo desproporcional- de la inversión publicitaria hecha en los medios.

Asimismo, el siguiente gráfico corrobora la evolución anual que ha tenido la distribución de la publicidad oficial en cifras de inversión.



**Gráfico 2: Evolución de distribución anual de la publicidad oficial (2016).** Fuente: elaboración propia a partir de datos del Plan de Medios del Gobierno Municipal de la Capital de La Rioja.

Por otro lado, los datos de inversión publicitaria del municipio son un indicador para conocer la dimensión que está alcanzando la publicidad oficial en el mercado local, donde el gobierno juega un doble papel: informar a la ciudadanía toda su gestión, desde un contexto institucional y también como instrumento de

persuasión, y por otro lado, asignar fondos públicos a ciertos medios de comunicación para que puedan sostenerse en el mercado, desde una visión económica.

Las cifras de inversión avalan la magnitud y trascendencia económica de la publicidad oficial, teniendo siempre presente que estamos hablando de dinero público, la cual ha tenido un crecimiento exponencial durante el periodo de análisis, tal como podemos ver en el siguiente gráfico; con leves descensos en los meses de mayo, julio y noviembre.



*Gráfico 3: Evolución de la inversión anual en publicidad oficial (2016). Fuente: elaboración propia a partir de datos del Plan de Medios del Gobierno Municipal de la Capital de La Rioja.*

## Presencia del Estado

En el siguiente punto, a partir de lo planteado en párrafos anteriores, podemos identificar algunos aspectos que orientan el enfoque definido en el marco referencial.

El artículo producido por el medio digital ámbito.com<sup>19</sup> plantea que la regulación del mercado a través de subsidios o de publicidad no es algo sencillo de regular en la práctica y en tal sentido cita lo planteado por el periodista y ex secretario de Derechos Humanos de Tierra del Fuego (2007-2009), Adrián Camerano, quien describe la existencia de un escenario de medios arquetípico en cualquier provincia mediana o chica de Argentina: "En Río Grande, con 70.000

<sup>19</sup> Lacuza, Sebastián y Poore, Federico, 2014. Las tinieblas de la publicidad oficial, Buenos Aires, Disponible en <http://www.ambito.com/743175-las-tinieblas-de-la-publicidad-oficial>

habitantes, hay tres diarios y una treintena de radios, y otro tanto en Ushuaia, y casi todos dependen de la pauta oficial”.

La referencia antes aludida es un claro ejemplo de la presencia del Estado en el mercado, quien participa en el mismo invirtiendo en los medios de comunicación mediante la erogación de publicidad oficial.

Lo antes mencionado ha sido ratificado en la entrevista realizada al Gerente de Comunicación Pública del Municipio Capital, quien definió a la publicidad oficial –en términos económicos- como un instrumento de salvación para muchos medios.

*No usaría el término subsidio, porque lo considero una ayuda, y acá estamos hablando de medios que viven exclusivamente del dinero que les da el Estado en concepto de publicidad... En la provincia, son muy pocos los medios que pueden plantear una posición política o que pueden vivir de la inversión privada, la mayoría dependen de la pauta que les otorga el Estado para sobrevivir...<sup>20</sup>.*

En resumen, podemos afirmar que la publicidad oficial no es solo un instrumento del que se vale el Estado para publicitar su agenda o gestión pública a los ciudadanos, sino también un mecanismo que garantiza fondos a distribuir entre los medios de comunicación, a cambio de publicidad. Es aquí donde el gobierno pasa a ocupar un lugar de gran visibilidad en el mercado, principalmente por su accionar económico, al margen de lo político y/o mediático, aspecto que puede ser más o menos discutido u objetado en la esfera pública.

En segundo término, la distribución de publicidad oficial nos remite al análisis del acceso de la información por parte de distintos sectores de la sociedad. Al respecto, aparecen conceptos como equidad, razonabilidad económica o discrecionalidad, los cuales están presentes en la práctica de reparto de fondos en concepto de publicidad.

Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>21</sup>, la publicidad oficial debe orientarse a la efectividad del mensaje, es decir, que la pauta llegue al público que se desea impactar. Por su parte, Luis Lozano, docente de la Universidad de Buenos Aires, sostiene que pensar en la distribución o en el nivel

---

<sup>20</sup> Entrevista al Gerente de Comunicación Pública del Municipio Capital de la Provincia de La Rioja, 2016, La Rioja.

<sup>21</sup> Lacuza, Sebastián y Poore, Federico: ídem 19.

de audiencia del medio como únicas variables, habla de una concepción restrictiva de la comunicación pública<sup>22</sup>.

En consecuencia, es preciso dejar en claro que el Estado al hacer uso de la publicidad oficial debe aspirar a que su mensaje abarque el mayor número de ciudadanos. Es decir, tratar de ser plural al momento de distribuir sus fondos entre los distintos medios de comunicación existentes en el mercado.

No obstante lo anterior, en nuestro caso de estudio se pudo observar que se aplica un principio de equidad en relación a no discriminar de la distribución de pauta a los medios pequeños en estructura y audiencia. Aunque a nivel económico este principio no se concreta, debido a que la inversión siempre es superior en aquellos medios con mayor alcance. "...todos tienen lugar, tratamos que haya una equidad con relación a la pluralidad de voces o de medios"<sup>23</sup>, sostuvo el Gerente de Comunicación Pública del Municipio Capitalino.

Tal vez un aspecto a valorar en un posterior estudio, sea determinar qué participación tiene el Estado dentro del mercado publicitario local y, a su vez, cuál es el efecto que produce el aporte de la pauta publicitaria en el desarrollo económico de los medios de comunicación.

## Conclusión

El uso de la publicidad oficial que hace el municipio estudiado, da cuenta de la importancia que presenta éste fenómeno tanto por su relevancia comunicacional (gestión institucional / policía) como económica. En cuanto a la primera, se pudo constatar que el municipio utiliza la publicidad oficial con la finalidad de dar a conocer toda aquella información que sea de interés para la ciudadanía, entre ellos: actos de gobierno (infraestructura, capacitación, medidas salariales) y servicios que presta a la comunidad (campañas de bien público), servicios básicos (transporte y recolección de basura), información impositiva, etc. Por lo tanto, el criterio de uso es netamente de información pública.

Por otra parte, se pudo determinar que la Gerencia de Comunicación Pública del municipio, área que gestiona y ejecuta la publicidad oficial, no cuenta con un presupuesto específico para llevar a cabo la distribución de la publicidad entre los distintos medios de comunicación que forman parte del contexto local. Situación que torna engorroso comprobar fehacientemente cómo se distribuyen los fondos

<sup>22</sup> Lacuza Sebastián y Poore, Federico: ídem 19.

<sup>23</sup> Ídem 20.

destinados a difundir tanto los actos de gobierno como los servicios brindados. Al margen de ello, hasta el momento el mecanismo empleado consiste en tomar como parámetro el público objetivo al que se dirige el mensaje. Mientras que a nivel de medios, la publicidad oficial se reparte teniendo en cuenta las siguientes pautas: a) alcance del medio y b) segmentación de públicos de acuerdo a las características de cada medio. Es así que el municipio invierte más fondos en concepto de publicidad en los medios gráficos (33%), digitales (27%) y radiales (25%).

Con respecto a los aspectos económicos, este trabajo ha intentado aportar nuevos elementos al estudio de aquellos fondos públicos que son destinados a los medios de comunicación en concepto de publicidad oficial. Durante el presente año (2016) el municipio ha realizado una inversión mayor a los nueve millones de pesos al momento de asignar fondos a los medios de comunicación para publicitar su gestión de gobierno. Cuyo gasto es equivalente a más del 0,90% del presupuesto anual de la comuna. Asimismo, la evolución de dicha inversión tuvo un sostenido crecimiento a partir del segundo semestre (\$ 5.920.800) donde casi se duplica a la cifra erogada en los primeros seis meses del año (\$ 3.124.700). Estos datos denotan la dimensión e importancia que posee la publicidad oficial a nivel económico, adquiriendo el Estado la figura de sostén para muchos medios que necesitan seguir subsistiendo en el mercado local.

Finalmente, debemos tener presente lo expuesto por el periodista Adrián Camerano en el último capítulo, quien señala la existencia de un escenario arquetípico en provincias medianas y chicas, donde casi todos los medios dependen de la pauta oficial. Ya que esta referencia no hace más que ratificar la intervención del municipio en el mercado, a través de la distribución de fondos a los medios de comunicación en concepto de pauta oficial.

#### **Cita de este artículo:**

WILSON, J. (2017). "El uso de la publicidad oficial: Municipio de la Capital de La Rioja". *Revista IN IURE [en línea]* 15 de octubre de 2017, Año 7, Vol. 2. pp.67-107. Recuperado (Fecha de acceso), de <http://iniure.unlar.edu.ar>