



Universidad de
San Andrés

Universidad de San Andrés

Departamento de Ciencias Sociales

Licenciatura en Comunicación

Pauta Oficial Argentina – México:
Un análisis comparativo

Autor: Dillon, Patricio

Legajo: 26060

Mentor: Marino, Santiago

Buenos Aires, 30/07/18

Agradecimientos

A mi mentor, por brindarme el conocimiento necesario para planear esta investigación, por servir de guía al llevarla a cabo, y principalmente por presentarme, mediante sus clases, el tema que luego se convertiría en el eje de esta investigación.

A mi familia y amigos, por su apoyo incondicional durante los meses que este trabajo demandó.

Y, por último, a esta casa de estudios, la Universidad de San Andrés. Por proveerme de un espacio donde los alumnos no reciben trabas, sino herramientas, para enfrentarse a esta clase de desafíos.



Universidad de
San Andrés

Índice

• Introducción	Pág. 4
• Antecedentes	
○ Por qué estudiar la comunicación política.....	Pág. 6
○ La pauta oficial.....	Pág. 7
○ Los estudios de la pauta oficial	Pág. 9
• Metodología	Pág. 17
○ Sistemas de medios	Pág. 18
○ Legislación.....	Pág. 19
○ Análisis de datos	Pág. 19
• Cuerpo	
○ Los sistemas de medios	
▪ Sistema de medios argentino.....	Pág. 23
▪ Sistema de medios mexicano	Pág. 25
▪ En síntesis.....	Pág. 28
○ Legislación	
▪ Legislación Argentina	Pág. 30
▪ Legislación Mexicana	Pág. 33
▪ Grandes diferencias	Pág. 35
○ Distribución de la pauta oficial	Pág. 37
• Conclusiones	Pág. 57
• Observaciones.....	Pág. 60
• Bibliografía	Pág. 61

Introducción

Este trabajo pretende dar cuenta de las similitudes y diferencias en la forma en que se distribuye esta pauta oficial, en la Argentina y en México. Para hacer esto, se utilizarán los datos de gastos en pauta oficial, que ambos estados liberan al público. Sin embargo, y a pesar de que el foco de esta investigación es la de comparar su distribución, también se compararan los sistemas de medios de ambos países y la legislación que regula la distribución de la pauta. Entendemos que, de no analizar estos aspectos sobre los diferentes países, los datos que luego se brinden sobre los gastos en pauta oficial carecerán de contexto y las conclusiones que pudiesen devenir de su comparación, serían incompletas.

Esta investigación se desarrollará en siete capítulos, de los cuales los primeros cuatro servirán para dar contexto al quinto capítulo donde se presentarán y compararán los datos de ambos países, para luego avanzar en los siguientes capítulos a las conclusiones y observaciones que devengan de la comparación que este trabajo se propone a realizar.

En el primer capítulo, “Antecedentes”, estará dividido en tres partes. En primer lugar, se explicará la razón para estudiar no solamente la pauta oficial, sino la comunicación política en general. En segundo lugar, se expondrán algunas definiciones sobre lo que es la pauta oficial y su relevancia para los sistemas democráticos, la libertad de prensa o expresión y el estudio de la comunicación política. Por último, se hará un repaso de los distintos trabajos de investigación y publicaciones relevantes que tratan esta temática, y que han ayudado a dar forma a este trabajo.

En el segundo capítulo, Metodología, nos explayaremos sobre las razones y las formas en que se realizarán las comparaciones. Este capítulo, como el anterior, se dividirá en tres partes. En la primera, nos situaremos sobre el por qué y la manera en que se compararan los sistemas de medios de ambos países. En la segunda parte, se volverá a dar explicaciones en cuanto a las razones y la forma en que se hará la comparación, pero esta vez, será sobre las legislaciones que regulan la pauta en cada país. En la tercera, y última parte de este capítulo, se dará cuenta de las dificultades y los límites que tendrá la comparación de los datos de ambos países. A su vez, en este capítulo, se explicará cómo

se resolverán algunas de estas dificultades, o como se limitará la comparación para que estas no perjudiquen el análisis final.

El tercer capítulo se dará comienzo a la comparación entre los dos países. Este capítulo se ocupará de mostrar los rasgos de cada uno de los sistemas de medios, comenzando por el argentino. Para finalizar el capítulo, se hará un breve repaso de las similitudes y diferencias entre ambos sistemas.

El cuarto capítulo seguirá un esquema similar al anterior. Este capítulo analizará las diferentes leyes que regulan la pauta oficial en ambos países, de a uno a la vez, para luego finalizar con un repaso de las similitudes y diferencias más salientes en ambas legislaciones.

En el quinto capítulo, “La distribución de la pauta”, se utilizarán los datos provistos por ambos estados para establecer similitudes y diferencias en la manera en que los dos estados hacen uso de este recurso.

El sexto y séptimo capítulo estarán reservados para las conclusiones y observaciones, respectivamente, que surjan de la comparación de los datos, tomando en cuenta lo analizado en todos los capítulos anteriores.



Universidad de
San Andrés

Antecedentes

Por qué estudiar las políticas de comunicación

Manifestando suma preocupación frente al debate surgido por el proyecto de Ley de Radiodifusión, en 1988, Margarita Graziano publica “Política o Ley: Debate sobre el Debate”, en la revista “Espacios” de la facultad de filosofía y letras de la Universidad de Buenos Aires.

La autora hace una recapitulación sobre los argumentos, y la manera en que se conciben las comunicaciones, para objetar sobre la forma en la que el estado estaba procediendo para regular el sector.

El problema que plantea la autora se nos es presentado en el título, el estado debe procurar formar una política de comunicaciones, o formar leyes que regulen el sector con objetivos claros, pero fijados a corto plazo. La respuesta, según la autora, es la primera opción. Sin embargo, lo que nos resulta relevante en el marco de nuestra investigación, es las razones por las cuales deben fijarse políticas de comunicación.

“Propiciar el derecho a informar y a ser informados veraz y oportunamente como requisito fundamental en la consolidación democrática y como factor de integración, formación de opinión y participación.” (Graziano, 1988)

Se trata de concebir las comunicaciones como un “servicio público” y la información como un “bien social”.

A pesar de su año de publicación, la relevancia de las comunicaciones para la ciudadanía no es ninguna novedad. Los constitucionalistas argentinos, ya en el año 1853, decidieron incluir en la constitución nacional argentina un artículo cuya exclusiva función es la de garantizar el derecho a la libre expresión y divulgación, sin censura previa, de las ideas e información. Aún hace más de 200 años, durante la formación de las democracias modernas, la libre circulación de la información es entendida como un recurso para el fortalecimiento democrático.

En “Perspectivas conceptuales para el análisis del Estado y las políticas de comunicación” (2015), Bernadette Califano, refuerza esta concepción de las comunicaciones como materia prima para el ejercicio democrático. Y también, explica la

necesidad de que el estado regule los sectores de las comunicaciones, ya que, de concebirse las comunicaciones como un servicio público y la divulgación de la información como un bien social, el Estado de procurar cuidar aquellos bienes y servicios públicos.

La regulación estatal en esta materia reviste de particular importancia pues incide en la configuración de los sistemas de medios y, por consiguiente, en la calidad, la diversidad y la pluralidad de información disponible para el debate público”. (Califano, 2015)

La comunicación política, se estudia, porque las comunicaciones y la información que en ellas circulan, es “... fundamental en la consolidación democrática y como factor de integración, formación de opinión y participación” (Graziano, 1988).

La Pauta Oficial

La publicidad oficial, o pauta oficial, es definida por en el Informe 2003 de la Relatoría para la Libertad de Expresión, de la Comisión Interamericana por los Derechos Humanos, cómo “los anuncios pagados en la prensa, la radio o la televisión, el material de software o video producido por el gobierno o patrocinado por este, las campañas a base de folletos, el material publicado en internet, las exposiciones, etc.” (CIDH, 2004). Y su función es, cómo la define la Asociación por los Derechos Civiles, es el de:

“...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.”

En el Informe 2013, de la Relatoría para la Libertad de Expresión (CIDH, 2014); se destaca la relevancia que tiene la distribución de pauta oficial cómo forma de financiación para medios que, por su tirada, o las condiciones del mercado en el que opera, tienen dificultades para sustentarse económicamente. Uno podría imaginarse que un medio que

no puede financiarse, es un medio que no es relevante en la sociedad, de otra manera, sus ventas, cubrirían sus costos operativos. Sin embargo, los medios de comunicación operan bajo una lógica de costos fijos altos, y costos variables altos. Es decir, por ejemplo, que los principales gastos de un diario en papel, no se encuentran en los insumos como el papel o la tinta, sino en pagar los sueldos de los periodistas que redactan el contenido del diario (Labate, Lozano, Marino, Mastrini, Becerra, 2013). De hecho, resultaría extraño encontrar un diario cuya principal fuente de ingresos provenga de la venta al público de la edición; la principal fuente de financiación de los medios, está en los espacios publicitarios que vende a privados o, el que nos concierne, el estado.

Es por esta razón, que la rentabilidad de los medios de comunicación, no necesariamente reflejan su relevancia (adoptando una concepción amplia de este término).

“La publicidad estatal con frecuencia ofrece medios a voces que, sin la ayuda financiera del Estado, no podrían sobrevivir.” Existen múltiples formas de acallar o razones por las cuales se acallan voces en los medios de comunicación. Si bien nos centramos en un tipo de censura que la Relatoría para la libertad de expresión reconoce bajo el rótulo de “violación indirecta a la libertad de expresión”, también la “auto-censura” es un factor relevante en la discusión.

En el Informe 2003, se plantea que los medios de comunicación de gran tamaño, para cuidar sus ingresos (propios de la publicidad que facturan), pueden omitir cubrir noticias que desprestigien a aquellos que realizan serias contribuciones a sus ganancias por medio de la compra de espacios publicitarios. Es decir, si el diario “A”, recibe grandes cantidades de dinero de la empresa “B”, dejará de lado aquellas investigaciones o noticias que perjudiquen a “B”, ya que esta empresa, naturalmente no querría ayudar a financiar a quien la desprestigia.

Entonces, cuando hablamos de pauta oficial, también hablamos de un recurso que cumple dos funciones, una para el estado y otra para los medios de comunicación (y por asociación, para la libertad de expresión). Para garantizar la pluralidad de voces, no solamente en términos ideológicos, sino también en términos geográficos (e inclusive demográficos), es necesario que el estado, ya sea por medio de subsidios, o de locación de pauta, ayude a sustentar a ciertos medios que, si bien no son económicamente sustentables, tienen un lugar relevante a la hora de dar voz a ciertas partes del espectro de

opiniones que se suman a la polifonía característica de la opinión pública.

Los estudios de la pauta oficial

El estudio de cómo ha sido la administración de la publicidad oficial en nuestro país evolucionó a medida que la disponibilidad de información permitió un análisis más detallado. Existen trabajos que analizan la legislación que regula a este recurso, investigaciones que denuncian el uso discrecional y con fines partidarios, trabajos que comparan como ha sido administrada en diferentes gobiernos, e inclusive, trabajos que comparan como diferentes países regulan este recurso.

Sin embargo, aún con la acumulación de trabajos abocados a analizar la pauta oficial, todavía no existen trabajos que comparen la de manera en que diferentes estados nacionales utilizan el recurso. A continuación, se enumerarán algunos de los trabajos más relevantes publicados a lo largo de los años, que dan cuenta del estado de la cuestión en lo que refiere al estudio de la pauta oficial, dentro de los estudios de la comunicación política y las políticas de comunicación.

Sin embargo, se trata de un recurso que no está libre de controversias. En “La regulación de la publicidad oficial en Argentina”, María Beatriz Burgos y Santiago Díaz Cafferata hacen una serie de observaciones sobre cómo es distribuida la pauta oficial en nuestro país¹. Entre estas observaciones, existen una tendencia hacia la “confusión” por parte de mandatarios y funcionarios; que realizan una distribución discrecional del recurso en cuestión, confundiendo publicidad oficial, o pauta oficial, con “propaganda para el partido, o facción, gobernante”.

En el año 2007 María O’Donnell publicaba el libro “Propaganda K”, que retomaba la investigación periodística de Leandro La Camera, donde se exponía de qué manera operaban, y cómo se formularon, los mecanismos de manipulación de la pauta para el beneficio político del matrimonio Kirchner, y el beneficio económico de allegados al matrimonio, que decidieron invertir en medios de comunicación, siendo un caso ejemplar el de Rudy Ulloa (excadete del estudio jurídico Kirchner convertido en empresario de medios).

¹ En el trabajo de los autores no figura una fecha de publicación.

Pero, este trabajo de O'Donnell, si bien sumamente completo, no se encarga específicamente de analizar la distribución de la pauta. Lo hace de forma limitada, ya que la información provista por el estado, por los canales institucionales normativos, hasta el año de publicación, era pobre en contenido contrastable.

Si bien en el año 2003, el presidente Nestor Kirchner aprobó el decreto 1172, que obligaba al Poder Ejecutivo Nacional a informar, presentando con la información necesaria a quien la solicitase, las condiciones en que aquella información se presentaba a las organizaciones que la solicitaron, imposibilitaba hacer un análisis profundo. Sobre esta cuestión se expuso la autora:

“Para su difusión pública, la Jefatura de Gabinete de Ministros entregaba un ancho pilón de hojas inmensas, impresas con un extenso y confuso listado de medios, productoras y sociedades que podían aparecer mencionadas un o varias veces, en diferentes secciones, con números dispersos que nada decían sobre el costo de la tarifa abonada por el Estado”.

O'Donnell explica que debió remitirse a documentos internos de la Casa Rosada y de la Secretaría de Medios (documentos que no estaban preparados para su difusión pública) que contaban con información completa sobre cuestiones como montos gastados por las diferentes entidades, desagregados por soporte, medios, e inclusive, grupos de medios. Estos documentos le permitieron a la investigadora analizar el reparto “minorista” y “mayorista” de la pauta oficial, y así establecer los presuntos objetivos que el gobierno de Néstor Kirchner, luego Cristina, pretendía lograr con la pauta.

Al año siguiente, la Asociación por los Derechos Civiles² (ADC de ahora en adelante) retomaría el debate de la pauta oficial, pero desde una perspectiva académica. En “Censura Indirecta, publicidad oficial y diversidad” (2008), la ADC no opta por un estudio tendiente al análisis cuantitativo, sino que ahonda sobre la importancia de la correcta administración de la pauta y sobre su relevancia para la democracia.

Entre alguna de las observaciones más destacables de la ADC, está aquella que justifica el estudio de la pauta oficial. La asociación explica que, aún si la pauta oficial

² Presidida entonces por Roberto Saba, quien firma el informe al momento de su publicación.

no representa un gasto de gran peso para el estado, “lo que importa es si esos fondos son relevantes comparado con los fondos disponibles en el sector privado para la compra de pauta publicitaria”. De hecho, este mismo presupuesto sería, de alguna manera, demostrado con un posterior trabajo de Martín Becerra. En el cual mostraría que el si bien el gasto en pauta oficial del Poder Ejecutivo Nacional y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es del 0,62% y 0,89% respectivamente y, sin embargo, aquellos montos representarían el 9% y el 1%, respectivamente, del total de la inversión publicitaria a nivel nacional. Lo que denota un alto nivel de dependencia hacia la pauta para el sustento económico del sistema de medios, o al menos, de algunos de sus actores.

Este tipo de perspectiva, también es explorada por Silvio Waisbord, en el año 2000, en su trabajo “*Watchdog Journalism in South America: News, accountability, and democracy*”. En este trabajo el autor nos presenta con conceptos como *agenda setting*, *gate keeping*, y aquel que más nos interesa, el *watchdog journalism*, o periodismo de perro guardián³. Puesto de una manera sumamente sintética, el autor explica que el periodismo, funciona como una especie de cuarto poder, un poder que se encarga de vigilar y denunciar públicamente los abusos del poder estatal.

Cómo se explicó anteriormente, los medios de comunicación generan la mayor parte de sus ingresos a partir de la venta de espacios publicitarios. Ahora bien, si es el estado su principal cliente, esto provee al estado de un cierto poder sobre el medio, ya que el redito de aquel medio, y tal vez su supervivencia, están ligados a la “voluntad” del estado por invertir en espacios publicitarios.

En el informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, del año 2004, se explica que, el estado, tiene un gran poder compensatorio dentro del sistema de medios. Las empresas no invertirán en medios cuya postura las perjudique (ya sea por su postura política o ideológica, o por el tipo de noticias que la línea editorial favorezca).

Teniendo en cuenta el trabajo de Waisbord, y los conceptos y argumentos utilizados por el la Relatoría para la Libertad de Expresión, podemos notar como existen múltiples fuentes de censura que amenazan la libertad de expresión.

En el 2011, en un trabajo solicitado por la organización sin fin de lucro Poder Ciudadano, Martín Becerra publica “*Quid Pro Quo: La publicidad oficial en Argentina y*

³ Traducción propia.

sus múltiples facetas”.

Becerra se ocupó de hacer un análisis en profundidad sobre cómo se implementa la pauta oficial en nuestro país. Algunos de los temas que el autor aborda son, la regulación sobre el recurso en diferentes países, su relevancia como fuente de financiamiento para algunos medios, la manera en que altera el proceso electoral (dándole ventaja al oficialismo), la manera en que ha evolucionado el monto destinado al recurso respecto al presupuesto nacional y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cómo fue administrado a nivel del poder ejecutivo nacional, provincial y de la ciudad de Buenos Aires (por los diferentes partidos que gobiernan respectivamente), las instituciones que más pautaron (cómo también las campañas que más figuraron), y los medios que más recibieron; además de otros asuntos relacionados, que no son necesariamente atribuibles a la administración de la pauta oficial (cómo la cantidad de minutos gratuitos de publicidad otorgados a cada partido en las elecciones del año 2011).

El autor enfocó una considerable parte de su investigación en los datos, no sólo aquellos que el estado aportó a Poder Ciudadano, sino también datos sobre los gastos de privados en los medios de comunicación (aportados por la Cámara Argentina de Agencias de Medios). Esto le permitió al autor estimar el porcentaje de la inversión en espacios publicitarios que le corresponde a la pauta oficial, o puesto de otra manera, de la relevancia que este recurso tiene para el financiamiento del sistema de medios⁴ (cómo bien había señalado Saba).

En febrero de 2017, Santiago Marino y Agustín Espada publicarían a través del portal Chequeado.com, un trabajo de divulgación con una impronta similar a la de Martín Becerra. “¿Cómo usó la publicidad oficial Macri en su primer año?” se tituló la publicación, y usando como disparador una de las promesas que el nuevo partido gobernante había realizado durante la campaña, los autores hicieron un análisis de cómo se modificó el uso de la pauta oficial por parte del Poder Ejecutivo Nacional, respecto al uso que hacía el anterior gobierno.

Los autores se apoyan en la recientemente sancionada resolución 247⁵, que

⁴ El autor explica en su trabajo que una de las dificultades con las que se topó al realizar la investigación es que las provincias, con excepciones, no proporcionaron la información requerida. Por lo que sólo calculo el aporte del gobierno nacional y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (9% y 1% respectivamente).

⁵ Se trata de una resolución de la nueva Secretaría de Comunicaciones, dependiente de Jefatura de Gabinete, que fue sancionada en el año 2016.

estableció criterios “objetivos” para la adjudicación de pauta oficial. Esto dio a los autores un criterio sobre el cual evaluar⁶, que es la medida en que se cumplen estos nuevos criterios con la nueva administración que los sancionó. Se hace mención a una reducción de hasta el 25% del total del gasto, de la concentración de la pauta, la dominación del sector privado, la centralización geográfica del gasto (la mayor inversión, el 70% del total, tiene como destino la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), de la falta de relación entre los soportes de mayor audiencia y los que más pauta reciben, y la continuidad de la cancelación de deuda cómo método de obtener espacios publicitarios en los medios de comunicación⁷.

A esta publicación le seguirían otras dos de estos autores, a forma de continuación de aquella misma investigación. La primera de ellas, “Publicidad Oficial 2017: Concentrada y en aumento”, trae una novedad, algo que no fue cubierto en la primera publicación, pero si fue cubierto en Quid Pro Quo años atrás, un análisis de las campañas que más pauta requirieron (más gasto implicaron). A su vez, profundizaron sobre los soportes donde más se invirtió, y comparan esta información con la inversión privada en los diferentes soportes. Como resultado, los autores pudieron observar como el estado sirve de apoyo para algunos soportes, aquellos que corresponden, particularmente a medios “tradicionales” (cómo la radio y la prensa gráfica). Apoyando esta afirmación, los autores también cruzan información de niveles de rating con pauta recibida, desagregando esta información por soporte (lo que evidencia aún más la falta de correlación entre alcance del medio y la pauta que recibe). Por último, los autores calculan de forma estimada cuanta pauta oficial recibió cada grupo de medios en lo que va del gobierno de Cambiemos⁸. Esto último, es utilizado por los autores para mostrar otro riesgo que deviene de la administración de la pauta, apoyar la formación o consolidación de los monopolios de medios. De hecho, Marino publicaría otro trabajo en abril de ese mismo año, revisando las reformas regulatorias producidas por este nuevo gobierno, y concluiría que la “desmantelación” de la legislación anterior, y la implementación de la nueva, no contempla la concentración (de medios) como un problema.

⁶ Chequeado es un portal online, sin fines de lucro, cuyo fin es el de corroborar el discurso público.

⁷ A partir del decreto presidencial 1145, sancionado en el año 2009, los medios de comunicación, que mantengan deudas con el estado, pueden cancelar parte de esa deuda o la totalidad, cediendo espacios publicitarios al estado.

⁸ Muchas veces la pauta no es destinada directamente al medio, sino que se le da pauta a una productora encargada de la producción de cierto programa, por lo que se vuelve difícil saber con precisión como se distribuye la “caja minorista” de la pauta.

La segunda publicación, se titula “Pauta Oficial en la gestión Cambiemos: Algo más que maquillaje”. Su título adelanta el tono que tendrá el resto de la publicación, un tono sumamente crítico, que reclama por la postergación de ciertas promesas y el incumplimiento de otras. Esta publicación se ocupó de recopilar análisis realizado en las dos anteriores; campañas que más gastaron, grupos que más recibieron, medios que más recibieron, modificaciones en el total del gasto en pauta, organismos que más gastaron, soportes que más pauta recibieron, y también, se destacaron las modificaciones en la distribución a partir de la resolución 247.

Esta última publicación se puede sintetizar en los “rasgos característicos” de la gestión de pauta del gobierno de Cambiemos, formulados a partir de la observación de los “cambios y continuidades” respecto a la gestión anterior.

La tendencia que podemos ver a través de estos autores, es que el estudio de la pauta oficial, ha evolucionado hacia el análisis cuantitativo. Los autores que trataron este recurso, únicamente recurrieron a la comparación al centrarse en la legislación que regula a la pauta, un tipo de comparación cualitativa. Sin embargo, desde el año 2007, año de publicación del trabajo de O’Donell, al 2018 la disponibilidad de información y la calidad en que esta es presentada, han mejorado.

En la página web de Jefatura de Gabinete se pueden obtener tablas de información relacionadas a la pauta oficial. Analizando estas tablas, podemos notar como, al transcurrir los años, se normalizó el formato en que es presentada la información. De hecho, en el último trabajo de divulgación que mencionamos, de Marino y Espada, el único aspecto que rescatan los autores de la nueva administración (en cuanto al manejo de las políticas de comunicación), en su párrafo introductorio, son los “avances en el manejo de los datos”. Para ser más específicos, previo al año 2009 no existen registros, al menos de acceso público, de la administración de la pauta. Para el año 2009, existen dos tablas de datos, en una se detallan los gastos por rubro, y en la otra, los gastos por organismos estatal. Para el año 2010, a estas dos tablas se suma otra, en donde se detalla la pauta destinada a cada proveedor, y por rubro; sin embargo, esta tabla no volvió en los siguientes 3 años. De hecho, en el 2013, sólo se puede acceder a las tablas correspondientes al primer semestre del año, no figuran tablas correspondientes al segundo. A partir del 2014, la calidad de la información da un salto. En una misma tabla se informa sobre el organismo que solicita la pauta, información sobre la campaña que promueve el organismo, el medio en el que se transmitirá el mensaje, la razón social de

quien es beneficiado con el pago de la pauta (ya sea una persona física o jurídica), y el rubro o soporte donde se transmitirá el mensaje.

A la normalización y disponibilidad de los datos argentinos, se suman las modificaciones en la legislación en estados extranjeros (como Uruguay y México) en pos de un estado más permeable, lo que devino en la aparición de datos sobre la administración de la pauta en otros estados. Nos dan la posibilidad de emprender otro tipo de investigaciones sobre la pauta oficial, comparaciones entre diferentes estados.

Otros trabajos han comparado la administración de la pauta en diferentes gobiernos, la primera publicación de Marino y Espada es un claro ejemplo de esto, otros trabajos han comparado diferentes países, sin embargo, su comparación no está enfocada en los datos cuantificables, sino en el análisis cualitativo (comparan, principalmente, la regulación vigente), como el trabajo de Roberto Saba. No existe todavía un trabajo que se encargue de comparar desde una perspectiva cuantitativa como se administra este recurso entre diferentes estados nacionales.

Uno de los trabajos comparativos más relevantes en el área de la comunicación política, es el de los autores Hallin y Mancini en “Sistemas de Medios Comparados”. Este trabajo es de tipo exploratorio, la labor de los autores fue la de comparar los sistemas de medios de 15 países europeos, y 2 países americanos (Canadá y Estados Unidos), para así lograr distinguir, apoyados en 4 dimensiones⁹, entre 3 tipos ideales de sistemas de medios, que engloban en la mayoría de sus aspectos a todos esos sistemas de medios, aún con sus particularidades.

A pesar de la profundidad del análisis de los autores, no repararon en mencionar la cantidad de dificultades y limitaciones que una investigación de este tipo conlleva.

Por un lado, era una investigación sin precedentes, y que no disponía de información empírica de la que apoyarse. Los autores explican que, justamente, no era su intención la de formular una investigación empírica, sino la de “proponer una síntesis teórica y un marco para la investigación comparativa sobre los sistemas de medios de comunicación y los sistemas políticos”.

La perspectiva comparativa es tal vez la que hace más relevante a este trabajo.

⁹ Las cuatro dimensiones que utilizaron los autores son las de: 1. Circulación de la prensa y estructura del mercado; 2. Grado de vinculación entre los medios masivos de comunicación y los partidos políticos o las instituciones; 3. Nivel de profesionalismo; 4. Formas de intervención y presencia del estado.

Hallin y Mancini explican que “el análisis comparativo hace posible notar cosas que antes no notábamos y que por lo tanto no estaban conceptualizadas, y también nos fuerza a dar claridad al enfoque y la aplicabilidad de los conceptos que empleamos”¹⁰. Los autores, también manifiestan que, los trabajos comparativos están son de gran valor, especialmente cuando el área de investigación en la que se sumergen, es avanzada.

Sin embargo, y a pesar de ese gran valor que tienen estos trabajos, estos a su vez traen aparejados muchas dificultades para que se lleven a la práctica. Es por esto, que su aporte, no reside principalmente en el hallazgo, sino en la formulación de un marco de trabajo o un marco teórico para futuros trabajos comparativos, ya que, estos trabajos, bien realizados, aportan una “base para la crítica sistemática de los trabajos que caigan en el patrón de la sobre-generalización y la conceptualización estrecha”¹¹.



Universidad de
San Andrés

¹⁰ Traducción propia.

¹¹ Traducción propia.

Metodología

De la lectura del trabajo de Hallin y Mancini, se puede rescatar un razonamiento con suma claridad: El trabajo comparativo presenta muchas dificultades. Las que presenta este trabajo que proponemos son de varios orígenes.

En primer lugar, teniendo en cuenta que los que se medirá es cantidad de fondos, mostrar los montos sin proveerlos de contexto podría resultar en un análisis incompleto. Se trata de dos países con grandes diferencias, también, en sus economías.

En segundo lugar, los montos que figuran en las tablas de datos de los dos países hacen referencia a la moneda local, por lo que se deberá normalizar todas las sumas de dinero a una divisa en común. Además, durante parte del periodo estudiado, el gobierno argentino sostuvo un cepo cambiario, que alteró el balance entre los valores de ambas monedas. Es una traba que no permitirá observar con claridad los datos, deberemos buscar una manera de obtener cotizaciones de dólar, para aquel periodo, que no estén afectadas por el cepo.

En tercer lugar, si bien los datos son comparables entre los dos países, deberá limitarse la información sobre la que se compara. La información a la cual tenemos acceso a nuestro país es específicamente de pauta oficial, en cambio, la de México, es de “gastos de comunicación”. Esto implica que, en sus datos, el país centro-americano contabiliza gastos que no corresponden (estrictamente) a gastos en pauta oficial. Por esta razón, los soportes que se analizarán serán los “tradicionales” (radio, televisión, prensa gráfica) e internet (donde se contabilizarán de manera conjunto los gastos que correspondan al rubro “web” y al rubro “redes sociales”).

En cuarto lugar, el avance en legislación para la protección de la libertad de prensa difiere en ambos países, especialmente en lo que se refiere a la administración de la pauta oficial. Es por esta razón, que previo a comparar los datos, haremos una recapitulación de las leyes vigentes durante el transcurso de los años analizados (2014 a 2017).

En quinto lugar, la disponibilidad de los datos. Esta investigación retomará análisis de previos trabajos, como los de Marino y Espada, o el de Martin Becerra, para hacer el análisis. Sin embargo, la disponibilidad de información, más allá del gasto en pauta, varía en cada caso. Por lo que ciertas comparaciones se realizarán dentro de los límites que la

información obtenida permita.

Retomando la problemática del contexto, se comparan brevemente ambos sistemas de medios. De esta manera, obtendremos un contexto suficientemente completo para que los datos que luego serán comparados no carezcan de sustento.

Por último, todos los datos utilizados en este trabajo que hagan referencia a montos de pauta oficial, son datos que corresponden única y exclusivamente a las administraciones nacionales de ambos países (el Poder Ejecutivo Nacional para la Argentina y la Administración Pública Nacional para México); no se utilizarán datos de municipios o estados provinciales.

A continuación, profundizaremos sobre la manera en que se resolverán algunas de estas dificultades.

Sistemas de medios

Para comparar los sistemas de medios retomaremos los trabajos “Transformaciones en el sistema de medios en la Argentina del siglo XXI” (Becerra & Mastrini, 2011) y “Concentración y diversidad de los medios de comunicación y las telecomunicaciones en México” (Huerta & Gómez García, 2013).

En “Transformaciones en el sistema de medios en la Argentina del siglo XXI”, los autores hacen una revisión de la historia del sistema de medios argentino, desde la consolidación de la radiodifusión durante el siglo XX, hasta la sanción de la ley SCA del año 2009, la cual “vincula el concepto de libertad de expresión con los derechos humanos”.

Si bien, aquel trabajo detalla muchos de los desafíos para nuestro sistema de medios y la regulación vigente, de cara a la convergencia digital; incluye a forma de introducción una breve, pero no por ello vaga, descripción del sistema de medios nacional. En ella, destacan 8 patrones estructurales bajo el rótulo de características de los medios de comunicación en Argentina, aquello que entendemos como sistema de medios.

En “Concentración y diversidad de los medios de comunicación y las telecomunicaciones en México”, los autores apelaron a tres mecanismos, o índices de

medición, para medir el nivel de concentración en diversos aspectos (mercado, capital, tirada, etc.) del sistema de medios de su país.

Si bien su trabajo no está abocado a realizar una descripción general del sistema de medios de su país, o al menos no con la claridad que esa información es presentada sobre la Argentina en el trabajo de Martín Becerra y Guillermo Mastrini. El trabajo de estos investigadores mexicanos da cuenta, no solo del nivel de concentración en los diferentes soportes, sino que aportan información respecto a los niveles de extranjerización, la concentración geográfica, el tipo de lógica predominante (comercial o social), la formación de conglomerados de medios, y el nivel de pleitesía de los medios hacia los diferentes gobiernos de turno.

Legislación

La comparación de la regulación se realizará en base a las mismas leyes, no se utilizarán trabajos de autores que hayan abordado la cuestión. Es importante aclarar, la comparación que pretendemos realizar abarca exclusivamente el periodo entre el año 2014 y el 2017. Por esta razón, únicamente se tendrá en cuenta la normativa vigente al momento de comenzar este periodo, y las modificaciones que haya sufrido la misma en el transcurso de aquellos años.

Análisis de datos

A fines de obtener datos que sean comparables, este trabajo utilizará, en su mayor parte, datos liberados por los Estados nacionales. No formarán parte de esta investigación los gastos en pauta oficial a nivel provincial, estatal, o municipal, únicamente se utilizarán datos a nivel nacional. El formato en que estos datos son presentados, en ambos países, a nivel nacional permite que sean comparables, no es así con los otros niveles mencionados, donde el formato no solamente puede variar por provincia o estado, sino que puede variar según el municipio.

Los datos utilizados para Argentina serán: Por un lado, los ofrecidos por la Jefatura de Gabinete de Ministros (en la que figuran montos, destinatarios y lugar de facturación de los pagos hechos por el estado en términos de pauta oficial); y, por otro lado, los

recolectados por la Cámara Argentina de Agencias de Medios (CAAM) sobre los totales de anuales de inversión publicitaria.

En el portal Chequeado.com, sumado al trabajo de Marino y Espada¹², se encuentra la respuesta del Secretario de Comunicaciones Públicas de la Nación, Jorge Grecco. Uno de los puntos que Grecco discute con los autores (que reafirmaron su postura inicial en una posterior respuesta al funcionario), es que el canje de deuda por espacio publicitario no debía ser contabilizado como un gasto de pauta oficial. El argumento es que, aún si no se realiza un pago por parte del estado al medio de comunicación donde se pauta, se trata de dinero que de otra forma hubiese ingresado a las arcas del Estado, pero por otra vía. Por esta razón, este trabajo no distinguirá entre los espacios obtenidos por pago, y los obtenidos por cancelación de deuda.

Como se mencionó previamente, existen numerosas investigaciones sobre cómo se administra o distribuye la publicidad oficial. Esta investigación retomará parte de las diferentes metodologías implementadas en estos trabajos.

Sin embargo, los valores que se presentarán, no figurarán con la nómina del país analizado. No existen, al momento, trabajos que se ocupen de comparar pauta oficial en términos de números y entre países, por lo que se deberán implementar una serie de medidas para que los datos analizados resulten comparables.

En primer lugar, todos los valores en nómina nacional (Pesos Argentinos y Pesos Mexicanos), se convertirán a dólares, para “normalizar” los datos. La cotización de dólar utilizada para esta conversión, será la que corresponda a la fecha de la ejecución de la orden pública (Argentina), o de la ejecución de la póliza de pago (México). De no figurar el día de la ejecución de pago de alguna de estas, la cotización utilizada será la primera del mes a la que corresponda el pago.

En segundo lugar, para la comparación de gastos totales, se tendrá en cuenta la disparidad entre las economías de ambos países. La suma del Producto Bruto Interno de Argentina, de entre los años 2014 a 2017, da un total de 2.247.789 millones de dólares (2.247.789.000.000 USD); mientras que la misma suma, del mismo periodo, de México, da un total de 4.390.091 millones de dólares (4.390.091.000.000 USD). Por esta razón, además de mostrarse los valores totales del gasto en pauta oficial, en dólares, se mostrará

¹² Marino, S. y Espada, A. (2017). ¿Cómo usó la publicidad oficial Macri en su primer año?

que proporción del PBI de cada país que representa este gasto, cómo a su vez la evolución del PBI de ambos países.

En la Argentina, durante los años 2014 y 2015, existieron dos cotizaciones de dólar; una oficial y otra extra-oficial. Teniendo en cuenta que la cotización oficial era el producto de una venta controlada de la moneda, su valor será más bajo del valor real de compra. Utilizar esta cotización para normalizar los datos de ese periodo, haría que el gasto en publicidad oficial de ese tiempo parezca más alto de lo que pudo haber sido en término reales. Sin embargo, se debe tener en cuenta, que tampoco se puede utilizar la cotización extra-oficial, ya que parte de su valor era construido gracias a su comercialización en un mercado no autorizado (por lo tanto, ilegal), y su baja oferta para la alta demanda de aquella moneda por la duración del cepo cambiario.

Por lo tanto, para poder normalizar los valores, a dólar, de la argentina, se utilizará la cotización del dólar M.E.P. (Medio Electrónico de Pago), o también conocido como “dólar bolsa”.

El dólar bolsa, es “una operación bursátil surgida a partir de la compra en pesos, pero convertible al mismo título en dólares. La operación concluye con la transferencia de los billetes verdes a una cuenta bancaria.” (Inversor global, recuperado el 30.04.17, igdigital.com).

A diferencia de la cotización al público, el dólar bolsa, o dólar generado por compra de bonos, no es afectado por los cepos cambiarios. Es una cotización que se ha mantenido estable, aun cuando el acceso a la moneda en cuestión estaba limitado.

En el caso de los datos de México, se utilizarán las planillas de datos que ofrece la Secretaría de la Función Pública del país, a través del portal www.gob.mx . Es importante remarcar, que estos datos no corresponden a la pauta oficial únicamente. Los datos que brinda el gobierno mexicano son los de “gastos de comunicación social”. La dificultad que esto trae a nuestra investigación, es que esta clasificación más amplia, si bien incluye los gastos que debemos analizar, también incluye gastos asociados que no se pueden clasificar cómo gastos de pauta oficial por varias razones. Estos gastos no están dirigidos a medios de comunicación o productoras de contenidos, varios de estos gastos son de insumos de oficinas, o incluso, son inversiones en espacios publicitarios del extranjero, cuyo fin no es el de informar al ciudadano, sino el de atraer turistas extranjeros al país.

Para solucionar este problema no se tendrán en cuenta aquellos gastos que no estén dirigidos a medios de comunicación o a productoras, a su vez, se reducirá los soportes analizados a aquellos que sean más significativos en términos de costos al estado (es decir, se analizarán los gastos hechos en televisión abierta y de pago, en radio, en prensa gráfica e internet). De manera que los datos sean comparables con la Argentina, se hará lo mismo con los datos de aquel país; no se tendrán en cuenta datos que no correspondan a los soportes ya mencionados.

Como en con la Argentina, también se utilizarán datos del total de inversión publicitaria para contrastarlos con los datos de gasto en pauta oficial. Estos datos correspondientes a México serán obtenidos del informe “Valor de Inversión Mercadotécnica en 2015”, de la Confederación de la Industria de la Comunicación Mercadotécnica (CICOM).



Universidad de
San Andrés

Los sistemas de medios

Sistema de medios argentino

En “Transformaciones en el sistema de medios en la Argentina del siglo XXI” (Becerra & Mastrini, 2011), se hace una revisión de la historia del sistema de medios argentino, desde la consolidación de la radiodifusión durante el siglo XX, hasta la sanción de la ley SCA (Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual) del año 2009, la cual “vincula el concepto de libertad de expresión con los derechos humanos”.

Si bien, aquel trabajo detalla muchos de los desafíos para nuestro sistema de medios y la regulación vigente, de cara a la convergencia digital; incluye a forma de introducción una breve, pero no por ello vaga, descripción del sistema de medios nacional.

Los autores destacan ocho patrones estructurales bajo el rótulo de características de los medios de comunicación en Argentina, aquello que entendemos como sistema de medios.

El primer patrón del cual los autores dan cuenta es el del tipo de gestión y lógica de funcionamiento. Según los autores, en la Argentina, priman los medios de “gestión privada”, con “lógica comercial”. Esto no quiere decir que no existan medios que tengan otra lógica que no sea la comercial. De hecho, la previamente mencionada ley SCA, en una actitud sin precedentes no sólo en la región sino en el mundo, obliga al estado a reservar el 33% del espacio radioeléctrico a organizaciones, precisamente, sin fines de lucro. Más allá de esto, el punto al que los autores quieren llegar, es que la “relevancia” se centra en medios de gestión privada y lógica comercial, pero estos son a su vez acompañados por medios de otra naturaleza que, si bien no son destacados, continúan siendo actores significativos del sistema.

El segundo patrón mencionado es el de la existencia de medios gestionados por el estado, que cuentan con una fuerte impronta gubernamental (léase “de ideología a fin al gobierno de turno”), y con bajos niveles de audiencia.

El tercer patrón, uno que nos resulta sumamente relevante, es el del alto nivel de concentración en el sistema de medios nacional. Es decir, en los diferentes soportes que

conforman los medios de comunicación masiva, la mayor porción del mercado es captada por un número relativamente bajo de actores.

El cuarto patrón, es el de la concentración conglomeral. Los autores explican que en la década de los 90's, durante el gobierno de Carlos Saúl Menem, se realizaron modificaciones sobre los estatutos legales que permitieron la formación de grupos multimedia. Un grupo multimedia, es aquel que no solamente posee más de un medio en un soporte, sino que es dueño de medios en distintos soportes. Un notable ejemplo de un grupo multimedia, es el grupo Clarín, que posee diarios, canales de televisión, estaciones de radio, una empresa proveedora de cable e internet, parte significativas de los paquetes accionarios de distintas empresas relacionadas a los medios masivos (participaciones en Papel Prensa S.A., por ejemplo).

El quinto patrón, es el de la tendencia a la concentración geográfica, o en palabras de los autores la “hiper concentración” geográfica. La mayor parte de los contenidos que se emiten no sólo a nivel nacional, sino también en repetidoras en el interior del país, son producidos en la Provincia de Buenos Aires, más específicamente en la ciudad y área metropolitana de Buenos Aires.

El sexto patrón, es uno que denota la alta presencia de participación extranjera en los medios nacionales. Los autores se refieren a esta lógica como la “extranjerización” en el sistema de medios. Retomando el ejemplo del Grupo Clarín, si bien no se trata del accionista mayoritario, el grupo de bancas de inversión Goldman Sachs (norteamericano) poseía hasta el 2012, aproximadamente el 18% de las acciones; que luego vendió ese año a Ralph Harman Booth (empresario norteamericano). Otro ejemplo, es la más reciente compra de los derechos de televisación de la primera categoría del fútbol argentino por parte de dos grupos de medios de origen norteamericano (pero a partir de sus ramificaciones abocadas a Latinoamérica), Fox Networks Group y Turner Broadcasting System.

El séptimo y anteúltimo patrón, es el de la implementación de formatos internacionales, adaptados a la cultura local, en lo que respecta a la producción de contenidos. Un ejemplo de este método de producción es La Voz Argentina, programa de televisión emitido por Telefé, cuyo formato es el de un programa holandés del mismo nombre, The Voice of Holland, que vendió cómo franquicia su formato.

Cabe destacar que, cómo otras de las lógicas ya mencionadas, los autores no indican que los patrones son exclusivos a nuestro país, sino que en nuestro país operan estos y no otros patrones, en otros países también pueden encontrarse diferentes combinaciones de estos patrones. De hecho, The Voice Of Holland también vendió su formato a la NBC (de Estados Unidos), que produjo The Voice.

Por último, se encuentra el proceso de convergencia digital, que le quita cada vez más relevancia a los medios tradicionales cómo “intermediarios” entre la noticia y la audiencia.

Sistema de medios mexicano

Los investigadores mexicanos Juan Enrique Huerta y Rodrigo Gómez García, de la Universidad de Anáhuac y la Universidad Autónoma Metropolitana, respectivamente, trabajaron sobre la concentración y diversidad del sistema de medios mexicano.

En su trabajo, “Concentración y diversidad de los medios de comunicación y las telecomunicaciones en México”, los autores apelaron a tres mecanismos, o índices de medición, para medir el nivel de concentración en diversos aspectos (mercado, capital, tirada, etc.) del sistema de medios de su país.

Si bien su trabajo no está abocado a realizar una descripción general del sistema de medios de su país, o al menos no con la claridad que esa información es presentada sobre la argentina en el trabajo de Martín Becerra y Guillermo Mastrini. El trabajo de estos investigadores mexicanos da cuenta, no solo del nivel de concentración en los diferentes soportes, sino que aportan información respecto a los niveles de extranjerización, la concentración geográfica, el tipo de lógica predominante (comercial o social), la formación de conglomerados de medios, y el nivel de pleitesía de los medios hacía los diferentes gobiernos de turno.

Según los autores, existen dos grandes tendencias que engloban a toda la industria de las telecomunicaciones en su país. En primer lugar, la innovación, y sustitución tecnológica dependientes de inversiones de capital de gran envergadura, tendencia que fue instalada luego del proceso de privatización de empresas nacionales por el que pasó México en los años 90 (proceso que compartimos los argentinos, en la misma década). En segundo lugar, la tendencia a la “fuerte concentración del mercado en manos de un

jugador dominante”. Sobre el final de su trabajo, los investigadores aclararon que los resultados de sus índices indican que los diferentes sectores del sistema de medios mexicano “varían entre modernamente concentrados y altamente concentrados”.

Producto de estas dos tendencias que caracterizan al sistema de medios mexicano, encontramos otras tendencias, o puesto de otra forma sub-tendencias (ya que se desprenden de las primeras dos).

Entre ellas, podemos encontrarnos con una situación similar al primer patrón listado para el caso argentino. El mercado de medios mexicanos es uno que tiene una tendencia a la lógica comercial. Sin embargo, existe una “dualidad” cuanto se trata el tema de la lógica del mercado mexicano. Según los autores, “de cierta manera”, esta tendencia a la lógica comercial no socaba la pluralidad de voces en el sistema. De hecho, los autores afirman que esta “lógica mercantil”, logra contender las “distintas expresiones culturales de los pueblos”.

En cuanto a los niveles de concentración, se pueden observar diferencias en los diferentes soportes. Por ejemplo, la televisión abierta está altamente concentrada, tanto en términos de ocupación del mercado, como en términos de infraestructura disponible (quién posee la mayor cantidad de antenas para emitir sus programas). Sin embargo, aunque los investigadores advierten que en los últimos años se ha tendido a ejercer prácticas de tinte monopólico, la televisión cuenta con más jugadores y un ambiente menos concentrado. A pesar de esto, la televisión abierta es la de mayor consumo y penetración en el mercado a nivel nacional.

Ampliando el campo de visión, los autores nos muestran aquello que para el caso argentino denostamos como el patrón de formación de conglomerados de medios. El mayor exponente de esto, es el Grupo Televisa (al que los autores hacían referencia al hablar de la segunda tendencia del sistema de medios mexicanos).

Al día de hoy, el Grupo Televisa está conformado por 5 canales de televisión abierta de alcance nacional y 256 de alcance regional; 5 radios de alcance nacional; una productora televisiva a cargo de la producción y/o distribución de 21 canales de televisión de pago y abierta; la principal proveedora de televisión satelital (SKY); una editorial que comprende 107 marcas y distribuye sus publicaciones en México, Colombia, Argentina, Estados Unidos, Chile, Panamá y Ecuador; ramas y empresas dedicadas a la distribución de los contenidos de Televisa de forma online; una rama dedicada a la creación de

aplicaciones para *mobile*; y otras empresas y ramificaciones del grupo dedicadas a actividades que abarcan desde la producción de contenidos audiovisuales para diferentes soportes, su distribución, la comercialización de sus espacios publicitarios y numerosas empresas dedicadas a otros mercados más allá del Mexicano, entre ellas, la empresa Univisión (de Estados Unidos), de la cual Televisa posee el 40% de su paquete accionario.

En cuanto a la radio, la dualidad vuelve a hacerse presente. La lógica comercial se impone, siendo el 66% de las radios de propiedad privada con fines comerciales, y el resto administradas por organizaciones sin fines de lucro, por el estado, por universidades y por indigenistas. Es importante resaltar que, los autores consideran que muchas de las radios comunitarias y sociales, que abarcan el espectro radiofónico, son muchas veces “criminalizadas”, ya que no operan con autorización y no existe legislación que contemple y regularice su operación.

En cuanto a los diarios en México. Registran bajos niveles de concentración. Los autores sostienen que, si bien la cantidad de lectores no ha crecido a lo largo de los años, existe un alto nivel de competencia en las ciudades de México (o al menos en aquellas que superen el millón de habitantes). La concentración mercado, al menos en esta porción del sistema de medios, no pareciera ser una problemática significativa. Como tampoco lo es la concentración geográfica, ya que “en México todos los periódicos son regionales”, incluso aquellos publicados en la capital del país (Distrito Federal), los cuales se consideran a sí mismos como de alcance nacional”.

Tratando con la pantalla grande, Huerta-Wong y Gómez García advierten un alto nivel de extranjerización. En el año 2010, Estados Unidos obtuvo el 56% de los estrenos (es decir, 56% de los estrenos provenían de la industria norte-americana), el 90% de la asistencia (el total de las entradas vendidas ese año), y el 91% de las ganancias. Por su parte, la industria mexicana de cine, solo obtuvo el 18%, el 6% y el 5.6% de los mismos índices. A su vez, a partir de los 90's, las empresas distribuidoras son en su mayor parte por las principales o “*majors*” estadounidenses. Sin embargo, la propiedad de salas está altamente concentrada, pero de las tres empresas relevantes, dos son mexicanas y concentran 61% y 26% de las ganancias de la venta de entradas (Cinépolis y Cinemex-MMC, respectivamente) y la tercera, de origen norteamericano, el 6% de las ganancias (Cinemark).

La tendencia en el área de las telecomunicaciones (o telefonía), como en la Argentina, el panorama es el de un mercado de lógica monopólica, o al menos oligopólica. Telmex, para el año 2010 concentraba el 97% del mercado de telefonía a larga distancia y el 85% del mercado de telefonía fija. Su éxito, al menos según los autores, se debe a que al ser privatizada en la década del 90, se prefirió no desarmar la empresa en varias, y que existiera un monopolio en el mercado. El razonamiento detrás de esta decisión, es que la capacidad que una empresa única, de grandes proporciones, podría apoyarse en la economía de escala para reducir sus costos, y así reducir los costos para sus clientes. Sin embargo, este no fue el resultado. Telmex, que dominaba y continúa dominando en términos de infraestructura, cobraba y cobra a su competencia tarifas que han sido funcionales a eliminar la competencia.

En síntesis

Más allá de las posibles diferencias culturales, sociales y demográficas entre el país centro americano y el sudamericano; los sistemas de medios de ambos países comparten numerosas características. A pesar de que Huerta y Gómez García no hacen referencia a temas como los medios que son propiedad del estado, la adquisición e implementación de formatos extranjeros, y las consecuencias del proceso de convergencia sobre el sistema de medios (como si lo hacen sus pares argentinos Becerra y Mastrini), se pueden encontrar seis similitudes salientes entre ambos sistemas de medios.

En primer lugar, y tal vez producto de las corrientes políticas e ideológicas de la época, en ambos países en la década de los '90 se llevó a cabo un proceso que devendría en la privatización de empresas nacionales.

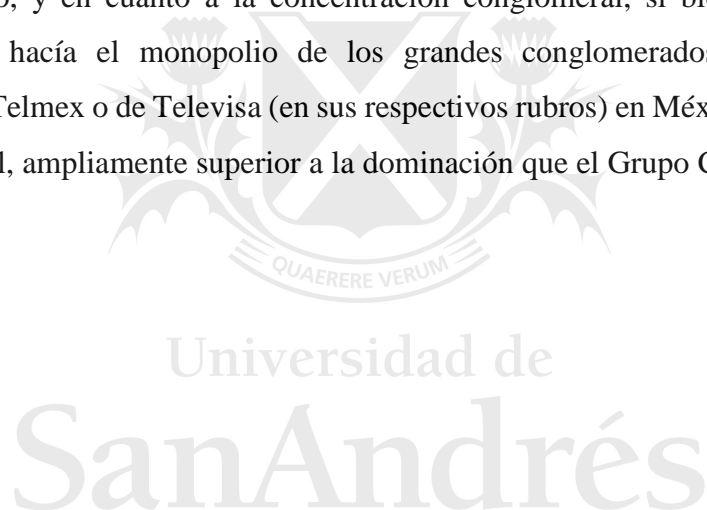
En segundo lugar, ambos sistemas de medios parecieran tender a la participación mayoritaria de actores que operan bajo una lógica comercial en el sistema. Es decir, medios de propiedad privada, cuyo fin es el de generar ganancias. Pero a su vez, en ambos sistemas podemos encontrar actores que no pertenecen a esa lógica y a pesar de no ser los más “relevantes” para sus sistemas de medios, siguen siendo una porción significativa.

Ambos sistemas de medios se caracterizan por estar concentrados. Los grandes grupos de medios no solamente concentran la mayor parte de los medios, sino que con ellos acaban la mayor porción del mercado, como hace el Grupo Clarín en la Argentina,

o el grupo Televisa, en México. Sin embargo, el sistema mexicano cuenta con algunos soportes que se caracterizan por dar lugar a una mayor participación de diferentes actores. Este es el caso de la televisión abierta y de los diarios (que son mayoritariamente regionales).

En cuanto a la concentración geográfica, la Argentina pareciera estar a la delantera. La provincia de Buenos Aires, especialmente la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, junto con Gran Buenos Aires, es un polo que concentra la mayor porción del mercado de medios, de la población argentina y de la actividad económica del país. En México, en los soportes de radio y prensa gráfica (diarios), hay una fuerte presencia de productos o producciones regionales, especialmente en ciudades que superan el millón de habitantes (que son 10 en México, y sólo 3 en Argentina)¹³.

Por último, y en cuanto a la concentración conglomeral, si bien ambos países parecen tender hacia el monopolio de los grandes conglomerados mediáticos, la dominación de Telmex o de Televisa (en sus respectivos rubros) en México, parece en un plano superficial, ampliamente superior a la dominación que el Grupo Clarín tiene sobre la Argentina.



¹³ Datos tomados a partir de los censos nacionales llevados a cabo en el año 2010 en ambos países.

Legislación

Legislación argentina

En nuestro país, entre los años 2014 y 2017, se produjeron un decreto presidencial, y dos resoluciones ministeriales que modificaron la manera en que opera la pauta oficial.

Antes del primer cambio sustancial del período que abarca nuestro estudio, existió otro decreto que regulaba el uso de este recurso. Se trata del Decreto 984 del año 2009, gobierno de Néstor Carlos Kirchner, que fue luego desplazado por el decreto 151 en el año 2015, habiendo sido Mauricio Macri recientemente electo.

En el decreto 984, se centralizó la gestión de las campañas institucionales de comunicación, y otros servicios vinculados, de la totalidad de instituciones que pertenezcan al ámbito de la administración pública nacional, en la “Secretaría de Comunicación Pública”, dependiente de Jefatura de Gabinete.

A su vez, en el segundo artículo de este decreto, se establecen cinco maneras en que esta secretaría puede llevar a cabo aquella gestión. En primer lugar, a través de sus propios medios y/o recursos (los de la Secretaría). En segundo lugar, a partir de los recursos del organismo o empresa originante (es decir, de ser necesario, el financiamiento de las campañas surgiría del ministerio o de la empresa que solicitase dicha campaña). En tercer lugar, haciendo uso de la agencia de publicidad, sociedad del estado, Télam (creada en el año 2002 a partir del decreto 2507, gobierno provisional de Eduardo Duhalde). En cuarto lugar, supervisando la gestión de otra unidad organizativa; que podían ser de la administración nacional u organismos descentralizados, empresas y sociedades del estado, entes públicos donde el estado sea su administrador, o fondos fiduciarios integrados total o mayoritariamente por fondos o bienes nacionales.

La última reglamentación relevante de este decreto fue, que el jefe de gabinete de ministros, tenía la facultad de modificar el presupuesto nacional, para que las pautas establecidas por este decreto se cumplieren.

En el año 2015, aparece el decreto 151. La función principal de este decreto fue el de reestructurar la Secretaría de Comunicación Pública, y establecer objetivos para esta, y las 3 subsecretarías creadas a partir de este decreto.

Por un lado, los objetivos que se trazan para la Secretaría de Comunicación Pública, son los de;

1. “Intervenir” en la gestión de la política de comunicación pública.
2. “Intervenir” en la comunicación de las actividades del sector público nacional, y en la relación del mismo con los medios de comunicación.
3. Coordinar y controlar la ejecución de las políticas fijadas por el Estado Nacional sobre el sector radiofónico
4. “Entender” y efectuar la planificación, y posterior ejecución, de la publicidad oficial de gestión centralizada, además de aprobar los lineamientos de la descentralizada.
5. Por último, presidir el “Consejo de Coordinación de Políticas de Comunicación Pública” (CCPCP de ahora en adelante).

Por otro lado, se crean tres subsecretarías con diferentes objetivos.

En primer lugar, la Subsecretaría de Comunicación Pública. Cuyos objetivos son los de “asistir al Secretario de Comunicación Pública, en la difusión de las actividades del Sector Público Nacional y de los actos del Estado Nacional”; planificar la comunicación oficial del estado, planificar y coordinar las relaciones institucionales y sectoriales de la comunicación pública, proveer asistencia técnica al CCPCP, representar a la Secretaria de Comunicación Pública, unidades orgánicas y Consejos del Gobierno Nacional, en los temas de su competencia (comunicaciones), asistir al Secretario de Comunicación Pública en la definición de lineamientos para asesorar a Ministerios y Secretarías del área presidencial en temas vinculados a la información del gobierno, y por último, planificar y controlar las estrategias comunicacionales y productos informativos correspondientes de la Secretaría de la cual depende.

En segundo lugar, la Subsecretaría de Comunicación y Contenidos de Difusión. Cuyos objetivos son los de asistir al Secretario, participar del diseño de estrategias y/o campañas comunicacionales, como a su vez, coordinar y controlar las mismas. Asistir al Secretario, también, en las tareas que remitan al posicionamiento internacional, y en la

asistencia, a su vez, que se brinde a otros ministerios y secretarías del área presidencial. Y, por último, asistir en la difusión de los objetivos del poder ejecutivo, como a su vez de las actividades que llevase a cabo quien esté a cargo de aquel poder.

En tercer lugar, la Subsecretaría de Vínculo Ciudadano, cuya función, puesta de manera simple, es la de establecer puentes de comunicación entre el estado, y los ciudadanos. La finalidad de esta tarea, es la de, a partir de la utilización de los recursos tecnológicos disponibles, detectar problemáticas sociales comunes, para así, poder trabajar en una solución. Por otro lado, también se encargará de mantener informada a la población por medio de las redes sociales u otros medios que permiten comunicarse con los diferentes individuos, y también, se encargará de incentivar la participación ciudadana a través de medios tecnológicos.

En el año 2016, mediante una resolución de la recientemente reorganizada Secretaría de Comunicación Pública, llegan los esperados “criterios objetivos” para la asignación de pauta oficial. La resolución 247 introdujo a la gestión de la pauta oficial una definición apropiada para este recurso y cuatro criterios “objetivos” para que guíen como se distribuirá la pauta.

La definición que el estado argentino adoptó de pauta oficial a partir de esta resolución entiende que la publicidad oficial es:

...”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 enumerado en el artículo 8° de la ley 24.156, el Banco de la Nación Argentina y sus empresas vinculadas, para difundir acciones o informaciones de interés público.”

Además, esta resolución indicó que los cuatro criterios “objetivos” que determinarían la adjudicación de pauta oficial serían; en primer lugar, el alcance del medio; en segundo lugar, la pertinencia del mensaje; en tercer lugar, la zona geográfica; y, por último, el fomento del federalismo.

La última legislación relevante para nuestro estudio, es el Decreto 1.145 del año 2009, gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. Este decreto presidencial establece que aquellos medios que tengan deudas con el estado, pueden cancelar dichas deudas cediendo espacios publicitarios. El procedimiento establecido requería que la AFIP

informase a la secretaria de comunicación de la Jefatura de Gabinete sobre las deudas que los medios de comunicación que optaran por entrar en esta modalidad de pago, que teniendo en cuenta esos montos la Secretaría de comunicación determinase el costo de los espacios publicitarios que aquellos medios cediesen y que, una vez cedidos la Secretaría de Comunicación informase a la AFIP de manera de que se descontara de la deuda lo que correspondiese. Y, en caso de que no se concretara la operación en la cual se cedieran los espacios, el estado retomara las acciones correspondientes para efectivizar el cobro de la deuda.¹⁴

Legislación Mexicana

México, a diferencia de la Argentina, no cuenta con una resolución que establezca criterios para la distribución de la pauta, tampoco una que establezca un procedimiento de cómo administrar este recurso. De hecho, México, no cuenta con ley alguna que regule específicamente la pauta oficial.

La legislación que regula este recurso, son de un alcance más general, se trata de la “Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión” y la “Ley del Sistema Público de Radiodifusión”, sancionadas de forma conjunta a partir de un decreto del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en el año 2014 (gobierno de Enrique Peña Nieto).

Esta “Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión”, reconoce en primera instancia, en su artículo segundo, que las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos y de interés general.

La ley, tiene por objeto regular el espectro radioeléctrico mexicano, como a su vez, la infraestructura, recursos, redes, y demás, que estén ligados a dicho espectro y su administración.

Para llevar a cabo aquellos objetivos, con esta ley, se crea el Instituto Federal de Comunicaciones, un organismo público autónomo, cuyo vínculo con el poder ejecutivo

¹⁴ Anteriormente se mencionó que en esta investigación no se diferenciara entre la pauta obtenida de forma regular y la pauta obtenida a través del mecanismo que este decreto habilitó.

nacional, es la presencia de funcionarios de la Secretaría de Comunicaciones y Transporte, que podrá emitir opinión, pero esta será no vinculante.

El Instituto Federal de Comunicaciones, además de las ya mencionadas tareas, deberá velar por los derechos de los usuarios y las audiencias de los diferentes servicios asociados, fomentar el proceso de competencia y “libre ocurrencia”.

Si bien esta ley no regula la manera en que el estado mexicano invertirá en espacios publicitarios, si lleva una sección dedicada a la entrega de los espacios publicitarios de manera gratuita al estado nacional. Esto ocurrirá única y exclusivamente cuando se trate de un mensaje o boletín informativo relacionado a la seguridad nacional o la defensa del territorio nacional, la conservación del orden público, remediar o prever emergencias públicas; información relevante para el interés general vinculado a salubridad o protección civil; mensajes relacionado con embarcaciones o aeronaves en peligro y que soliciten auxilio.

Además, se deberá transmitir todo lo que a juicio de la Secretaría de Gobernación sea información trascendental; y los medios deberán ceder 30 minutos, continuos o no, para la difusión de temas educativos, culturales y de interés social.

Por otra parte, se encuentra la “Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano”. Esta ley fue sancionada de manera conjunta con la anterior, a partir de su texto se crea un organismo homónimo, que será descentralizado y autónomo de la administración central. Los objetivos de este organismo, serán, a grandes rasgos, promover la pluralidad de voces, los medios sin fines de lucro, el acceso de la población a los contenidos, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre sexos, y la divulgación de información veraz e imparcial del acontecer nacional e internacional.

La novedad en la redacción de esta ley, se encuentra en la manera en que se determina el presidente del organismo. El poder ejecutivo tendrá la tarea de proponer un candidato al puesto, que deberá ser aprobado por al menos dos tercios de la cámara de senadores.¹⁵

Grandes Diferencias

¹⁵ El riesgo que presenta este método de designación, es que si el oficialismo cuenta con una mayoría amplia en la cámara, aquel partido tiene control sobre el organismo. Sin embargo, de no tener aquella mayoría, deberá negociar para hacer efectivo cualquier nombramiento.

La Argentina, a pesar de sus dificultades cuenta con un marco legal que además de regular las telecomunicaciones en el país, traza objetivos que las entidades reguladoras deben perseguir, y lineamientos para la distribución de los recursos en materia de gastos en comunicación, más específicamente, en pauta oficial.

México no cuenta con regulación específica sobre cómo debe distribuirse la pauta oficial, sino que en sus leyes no se da a lugar a ningún parámetro que guíe la utilización de este recurso.

Esta falta de regulación se manifiesta, entre otras formas, en la manera en que México gestiona sus gastos de comunicación social. Mientras que en nuestro país estos gastos están centralizados en la Secretaría de Comunicación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, en el país centroamericano este gasto está descentralizado, es decir, todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal gestionan y financian sus propias campañas.

A pesar de esto, estas entidades y dependencias están obligadas a presentar su información sobre gastos en comunicación social ante el Servicio de Comunicación Social (COMSOC de ahora en adelante), dependiente de la Secretaría de Función Pública. De esta manera, y con la finalidad de dar mayor transparencia al operar del estado nacional, mediante el COMSOC, la secretaría recopila, organiza y reproduce la información sobre estos gastos¹⁶.

A su vez, las tareas de control, fomento de competencia, desarrollo o modernización de infraestructura de telecomunicaciones y reproducción de la información referida a gastos de comunicación social; están descentralizadas también. Todos los trabajos de control y regulación de los que se encarga la Secretaría de Comunicación Pública en la Argentina (y sus tres subsecretarías), son realizados en México por tres entidades diferentes.

En primer lugar, el Sistema de Comunicación Social que depende de la Secretaría de la Función Pública¹⁷, y que se ocupa de lo que refiere a la recopilación y publicación de la información de los gastos de comunicación social.

¹⁶ Es esta la razón por la cual contamos con los datos de gastos en comunicación social de México.

¹⁷ En México, las secretarías son equivalentes en jerarquía a nuestros ministerios.

En segundo lugar, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. En lo que refiere a la modernización de la infraestructura de telecomunicaciones.

Por último, el Instituto Federal de Comunicaciones, una entidad autónoma que es asistida por miembros de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Encargado de la regulación del espectro radioeléctrico, y otros recursos vinculados, en favor de los intereses y derechos de los usuarios y audiencias mexicanas.

Las legislaciones de estos países, entonces, se diferencian en tres puntos principales. Por un lado, el nivel de centralización de funciones y objetivos en las entidades vinculadas a las comunicaciones en cada país. Por otro lado, en la total ausencia de regulación específica que regule la forma en que el estado mexicano debe invertir en espacios publicitarios. Y, por último, en la descentralización de la gestión y financiación de las campañas que llevan a cabo las diferentes entidades del estado mexicano.



Universidad de
San Andrés

Distribución de la pauta oficial

Cuanto se invirtió en pauta oficial

El primer punto a evaluar es la cantidad de dinero que ambos estados han destinado, a lo largo de los años, a la compra de espacios publicitarios dentro de los soportes que este estudio contempla¹⁸.

Cómo se puede notar en la Tabla 1, el uso de este recurso no ha sido parejo en ambos países. A pesar de ser en ambos poco estable, la forma en que varían es muy diferenciada.

Por un lado, desde el primer semestre de 2014 hasta el segunda semestre del 2015, podemos observar una progresiva disminución del gasto en pauta oficial. En la Argentina, con la llegada del nuevo gobierno a la administración nacional, el gasto descendió al siguiente semestre de 71,86 millones de dólares a 47,47 millones de dólares. Se trata de una reducción de aproximadamente 34% de la inversión de un semestre al siguiente. Sin embargo, el gasto volvió a subir inmediatamente al siguiente semestre, superando al mayor gasto registrado en este estudio para nuestro país, hasta entonces (primer semestre del año 2014).

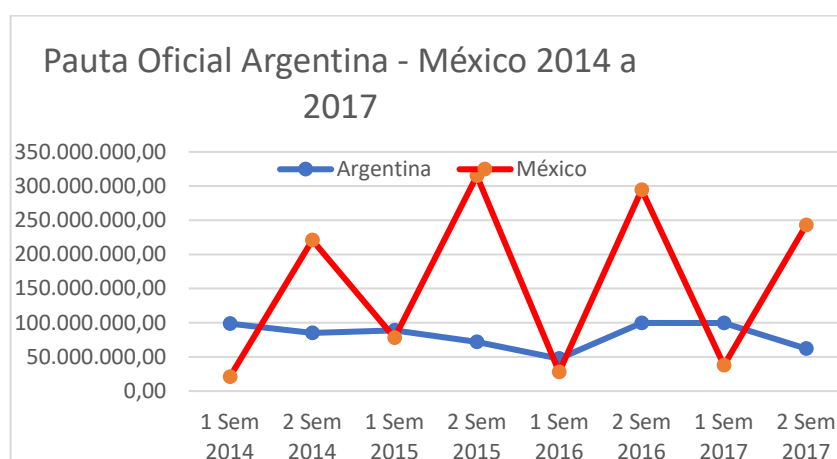
Tabla 1

Inversión en pauta oficial de 2014 a 2017, semestral. Argentina y México.

Semestre		1° Sem	2° Sem	1° Sem	2° Sem	1° Sem	2° Sem	1° Sem	2° Sem
		14	14	15	15	16	16	17	17
Arg.	Pesos	1.050,79	1.087,34	1.066,08	972,21	678,89	1.528,33	1.565,29	1.061,81
	U\$\$	98,75	85,28	88,75	71,86	47,47	99,74	99,38	62,19
Mex.	Pesos	274,89	3.106,29	1.196,72	5.315,28	504,96	5.840,97	698,19	4.544,78
	U\$\$	21,03	220,96	78,18	315,04	28,00	294,67	37,60	243,16

Valores Expresados en Millones de dólares y millones de pesos (argentinos y mexicanos según corresponda).

¹⁸ La televisión abierta, el cable, la prensa gráfica, la radio, el cine, e internet.



Si tomamos como registro años en vez de meses (véase Tabla 2), la variación de este gasto fue poca para nuestro país. Sólo se puede observar una leve reducción a medida que transcurren los años, y un leve ascenso final en el 2017.

Tabla 2

Inversión en pauta oficial de 2014 a 2017, anual. Argentina y México

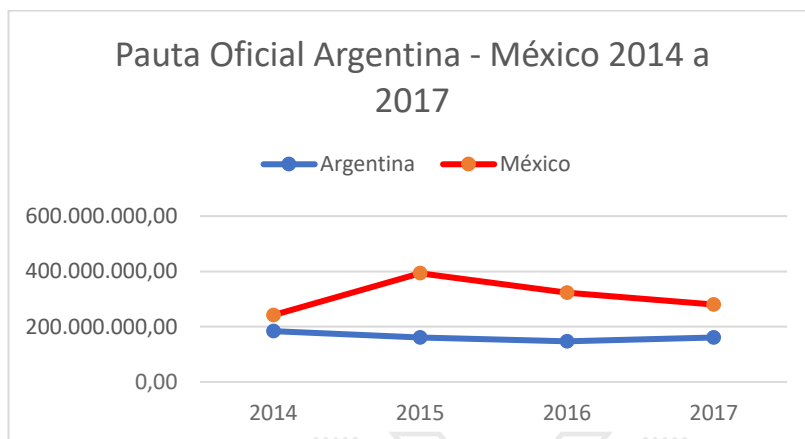
	2014	2015	2016	2017
Argentina	184,03	160,60	147,212	161,573
México	241,98	393,22	322,66	280,76

Valores Expresados en millones de dólares.

Con México, la variación semestral no parece un buen indicador de la forma en que el estado invierte en espacios publicitarios. Las variaciones entre el primer semestre y el segundo semestre de cada año son aproximadamente de 200 millones de dólares o más, en todos los años.

Es importante tener en cuenta que en los datos proporcionados por este país figura la fecha del gasto, no la fecha de ejecución del espacio publicitario, por lo que el gasto semestral no es, necesariamente, representativo de la presencia del estado en los espacios publicitarios. Sin embargo, como sucede en nuestro país, el establecimiento del

presupuesto de la administración pública sea realiza por ley y de forma anual. Por esta razón, observar el gasto anual si resulta representativo, de cómo se distribuyó el gasto en el tiempo.



Si para el caso argentino, ver los gastos tomando un registro anual daba mayor claridad, para el caso mexicano da aún más. La oscilación de año a año es menor proporcionalmente a la que había entre semestres, al igual que con nuestro país. Sin embargo, es aquí donde podemos notar una clara diferencia entre los dos estados.

Mientras que nuestro país fue paulatinamente reduciendo su gasto en este recurso, México los incrementó. Este país incrementó su gasto en más de 100 millones de dólares del 2014 al 2015, llegando a gastar casi 400 millones. O, puesto en pesos mexicanos, del 2014 al 2015 el gasto subió más de 3000 millones de pesos mexicanos, para alcanzar un gasto total anual de 6000 millones y medio de pesos mexicanos.

Este incremento, al igual que la reducción del primer semestre del 2016 para nuestro país, volvió a valores más similares a los que llevaba hasta entonces. El gasto en pauta oficial, para el año 2017, sólo sería aproximadamente 40 millones de dólares mayor, que aquel realizado para el año 2014.

Cuanto representa del PBI

A pesar de contar con valores normalizados a una misma moneda, y contar con datos del mismo espacio de tiempo para ambos países, realizar un análisis observando sólo los totales invertidos, resultaría incompleto.

México y Argentina tienen muchas diferencias entre sí; una de ellas, el nivel de actividad y desarrollo económico que ambos países han alcanzado.

Un buen índice del desarrollo y la actividad económica es aquel que contempla el valor que produce un estado en un tiempo determinado. Cuando hablamos del Producto Bruto Interno (PBI), hablamos de un cálculo que justamente, se ocupa de presentar la suma del valor de los bienes finales¹⁹ producidos en un país en un espacio determinado de tiempo. Si bien existen tres maneras de calcular el PBI, todas ellas arrojan (en teoría) el mismo resultado, y hacen de este cálculo un buen parámetro para comparar economías de diferentes naciones.

Es por esta razón que, utilizando los cálculos de PBI para cada país, en cada uno de los años estudiados, compararemos el porcentaje que el gasto en pauta oficial representa de la actividad económica de estos países.

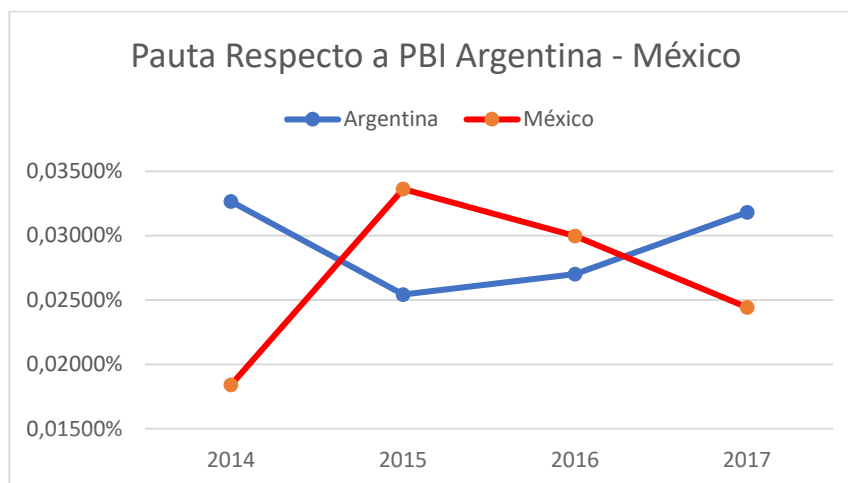
Tabla 3

Pauta del Poder Ejecutivo Nacional (Arg.) y la Administración Pública Nacional (Mex.) respecto a Producto Bruto Interno. Argentina y México

		2014	2015	2016	2017
Argentina	PBI	563.614	631.621	544.735	507.819
	Pauta U\$S	184,03	160,60	147,21	161,57
	Pauta Pesos Arg.	2.138,13	2.038,30	2.207,22	2.627,10
	%	0,03265%	0,02543%	0,02702%	0,03182%
México	PBI	1.314.390	1.169.625	1.076.914	1.149.919
	Pauta U\$S	241,98	393,22	322,66	280,76
	Pauta Pesos Mex.	3.381,18	6.512,00	6.345,94	5.242,97
	%	0,01841%	0,03362%	0,02996%	0,02442%

¹⁹ No se utilizan intermedios, porque de continuar en la línea productiva corren el riesgo de volver a ser contados, pero como parte del valor de un bien final.

Valores expresados en millones de dólares y millones de pesos (argentinos y mexicanos según corresponda).



Al igual que con los totales invertidos en pauta oficial, al cruzar la información de gasto en pauta oficial, con los del PBI, en la Tabla 3 podemos notar dos tendencias diferentes para cada país.

Por un lado, en nuestro país el nivel de pauta respecto a PBI baja para el año 2015 y recupera la mitad de aquella incidencia para el año siguiente, para finalmente, volver a un porcentaje similar al del año 2014, en el 2017.

Por otro lado, en México, al igual que como sucedió con el total del gasto de pauta oficial, tuvo un notable incremento del 2014 al 2015. Incremento que disminuiría en los años posteriores.

En el caso de la Argentina (del 2015), junto con un incremento del PBI llega una disminución del gasto en pauta (de aproximadamente 100 millones de pesos argentinos o algo más que 23 millones de dólares) y, además, de la porción del PBI que este representa.

Lo notable, es que no sucede lo mismo con México. Por el contrario, el año en que México más gastó en pauta (2015), coincide con una notable reducción de su PBI, por aproximadamente 144.765 millones de dólares.

Cuanto representa del presupuesto nacional

Resulta difícil realizar una comparación de gastos en pauta oficial respecto a presupuesto nacional de cada país. Dependiendo del tipo de políticas que los países lleven a cabo puede o no haber enormes o sutiles diferencias entre la cantidad de dinero que destinan a la administración pública. La Argentina y México son ejemplos de esta dificultad.

Si bien en una primera mirada, sabiendo que el PBI mexicano es muy superior al argentino, uno imaginaría que el dinero que México destina a la administración estatal es superior al que destina su par argentino; pero este no es el caso.

En su punto más bajo, el presupuesto nacional argentino alcanza los 75.059 millones de dólares, siendo así más de 5 veces superior al mexicano, de sólo 14.677 millones de dólares.

A pesar de esto, este trabajo no pretende ahondar sobre el tipo de administración que los diferentes estados llevan a cabo con todos sus recursos económicos, sino enfocarse únicamente en la manera en que lo hacen con la adquisición de espacios publicitarios en medios de comunicación.

Pero sí, resulta relevante mencionar las diferencias en los montos de cada uno de los países al momento de analizar que porción del presupuesto representa la pauta oficial, ya que (al menos en el caso de estos países) ayuda a justificar la disparidad entre los valores.



Como se puede observar en la Tabla 4, la proporción del presupuesto que abarca la pauta para la argentina oscila entre el 0,11% y el 0,25%. En México, estos valores son notablemente más altos, oscilando entre el 1,5% y el 3% del presupuesto de aquel país.

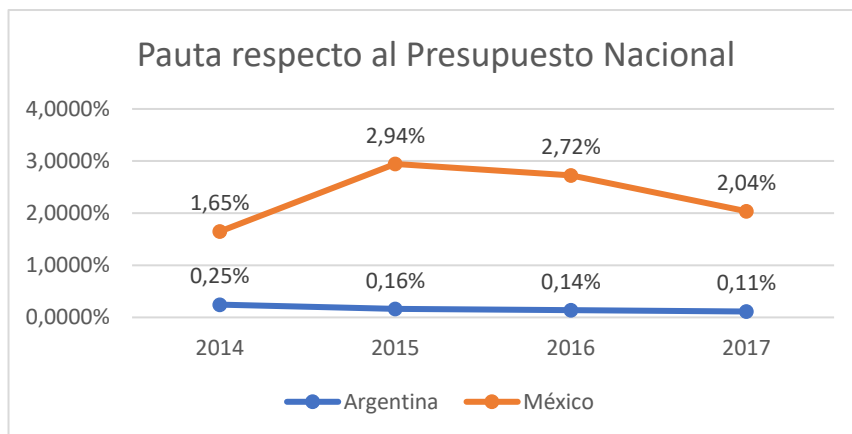
La tendencia en el caso argentino es que la pauta oficial decrezca en relevancia dentro del presupuesto nacional. A pesar de esto, sabemos que el gasto aumentó efectivamente, y a su vez aumentó el presupuesto nacional. Esto, nos indica que, si bien el gasto en pauta oficial aumentó, su aumento no fue proporcional al aumento del presupuesto nacional, de otra manera, el porcentaje se hubiese mantenido estático.

Tabla 4

Pauta del Poder Ejecutivo Nacional (Arg.) y la Administración Pública Nacional (Mex.) respecto a presupuesto nacional. Argentina y México.

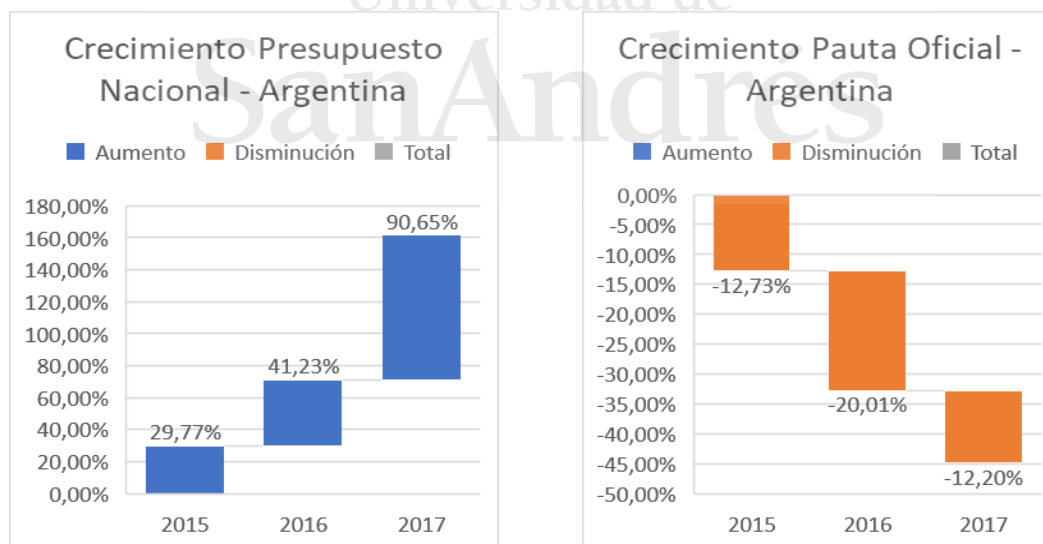
		2014	2015	2016	2017
Argentina	Presupuesto	75.069	97.416	106.023	143.120
	Pauta U\$S	184,03	160,60	147,21	161,57
	Pauta Pesos Arg.	2.138,13	2.038,30	2.207,22	2.627,10
	%	0,2452%	0,1649%	0,1388%	0,1129%
México	Presupuesto	14.677	13.354	11.851	13.762
	Pauta U\$S	241,98	393,22	322,66	280,76
	Pauta Pesos Mex.	3.381,18	6.512,00	6.345,94	5.242,97
	%	1,6488%	2,9445%	2,7226%	2,0402%

Valores expresados en millones de dólares y millones de pesos (argentinos y mexicanos según corresponda).

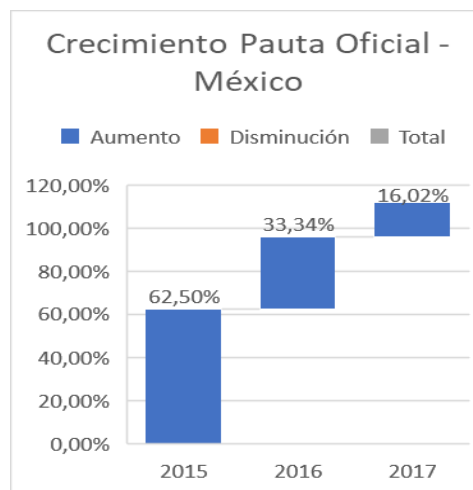
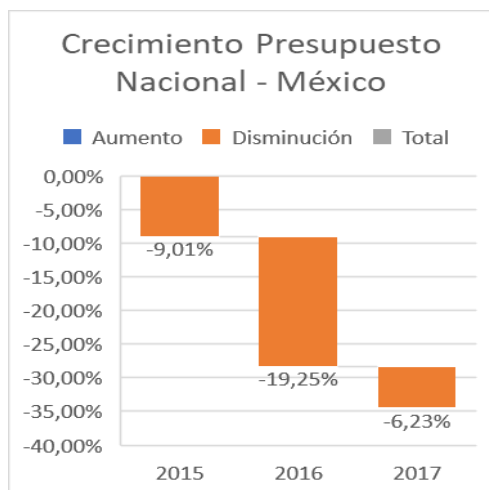


En México, el presupuesto osciló entre los 11.851 y los 14.677 millones de dólares. De la misma manera, la pauta no mantuvo una tendencia marcada a lo largo de los cuatro años, su pico más alto fue en el año 2015 al conformar casi el 3% del presupuesto nacional, pero para el año 2017 había vuelto a descender a aproximadamente el 2%.

Estos números no necesariamente indican una diferencia en el nivel de importancia que se le da a las comunicaciones estatales en los dos países. Pero si nos indican que nivel de costos representan para las administraciones nacionales (no estatales o provinciales).²⁰



²⁰ En el Anexo 9 se muestra la evolución del presupuesto de ambos países. En el Anexo 11 se encuentran detalladas las modificaciones en pauta y presupuesto para ambos países.



Incidencia en el mercado

Cómo se mencionó previamente en este trabajo, apoyándonos en las palabras de la Asociación por los Derechos Civiles, aún si la pauta no es relevante dentro de los gastos nacionales, está puede ser relevante para el sistema de medios. Es por esto, que es de suma importancia vigilar que nivel de dependencia a este recurso tienen los distintos actores del sistema de medios. Una manera de lograr esto, es observar que porción del total de la inversión publicitaria representa la que lleva a cabo el estado mediante la pauta oficial.²¹

A continuación, utilizaremos los datos que la Cámara Argentina de Agencias de Medios (CAAM por sus siglas) provee sobre la inversión realizada en espacios publicitarios en nuestro país, para así poder estimar la porción que la pauta oficial representa. A su vez, haremos lo mismo con México, pero con los datos provistos por la Confederación de la Industria de la Comunicación Mercadotécnica (CICOM)^{22, 23}

Tabla 5

²¹ En “Quid pro quo” (2011), Martín Becerra, quien implementó esta misma metodología para estimar el nivel de “significancia” del volumen de pauta, ya había advertido que las empresas pertenecientes al mercado publicitario privado suelen informar valores de recaudación inferiores a los que obtienen realmente. De manera que, los porcentajes que surjan de este estudio podrían ser mayores a los reales.

²² En vista de que CICOM solamente da acceso a datos de los años 2014 y 2015 sobre este asunto, limitaremos la comparación entre ambos países a esos años.

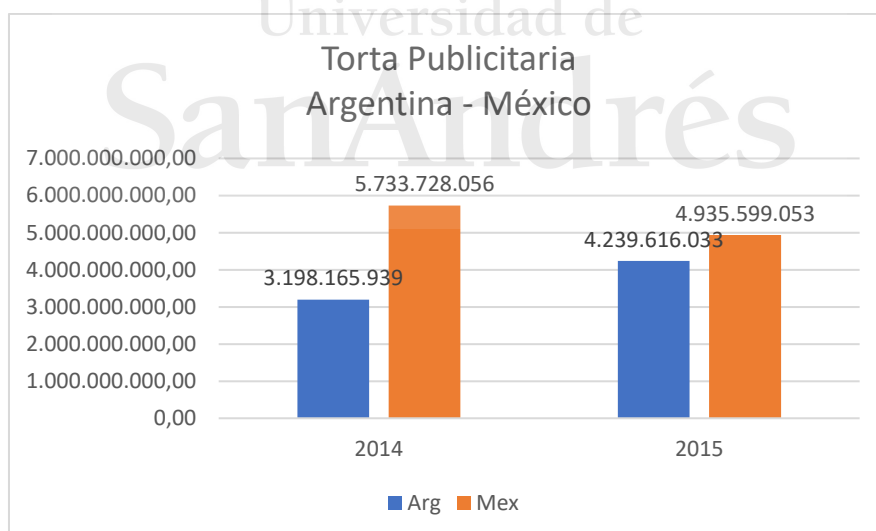
²³ Tanto la CAAM como la CICOM advierten que sus cálculos son estimaciones, no se trata de los valores reales invertidos.

Pauta del Poder Ejecutivo Nacional (Arg.) y la Administración Pública Nacional (Mex.) respecto al total de la estimación de inversión publicitaria anual. Argentina y México.

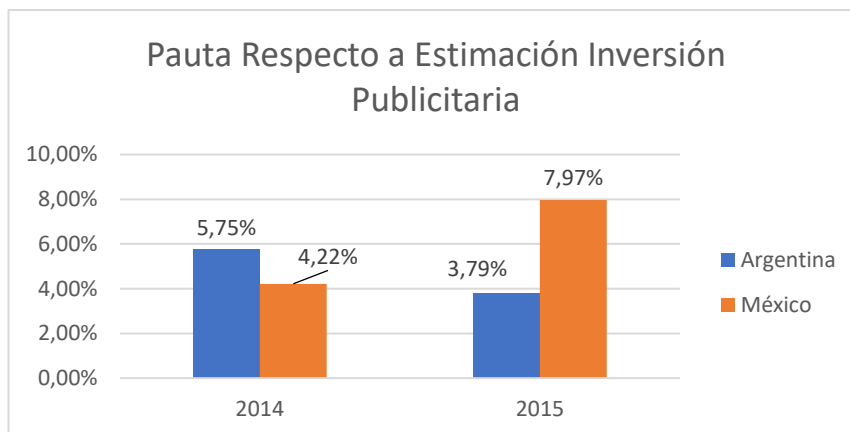
	País	2014	2015
Argentina	Pauta Oficial (PEN)	184,03	160,60
	Inversión Publicitaria	3.198,16	4.239,61
	%	5,75%	3,79%
México	Pauta Oficial (APN)	241,98	393,22
	Inversión Publicitaria	5.733,72	4.935,59
	%	4,22%	7,97%

Valores expresados en millones de dólares.

En la Tabla 5 podemos observar dos tendencias diferentes para los países analizados y dos relaciones diferentes entre los años analizados²⁴. En el año 2014, para la Argentina, el gasto en pauta oficial por el Poder Ejecutivo Nacional, representaba el 5,75% del total de la torta publicitaria nacional. Por su parte, la cifra para el mismo año correspondiente a México era levemente menor, un 4,22%.



²⁴ Representación gráfica en Anexos 12 y 13.



Al año siguiente, la situación se ve revertida. México toma la delantera en la dependencia estatal, convirtiéndose la pauta oficial (de la Administración Pública Nacional) en el 7,97% del total de la torta publicitaria de este país. En la Argentina, por el contrario, el nivel de pauta respecto a la inversión publicitaria pareciera haber bajado.

Sin embargo, como fue con el presupuesto nacional de ambos países, para tener un mayor entendimiento de las modificaciones de un año a otro, es necesario sumar a la ecuación los cambios en la torta publicitaria.

En la Argentina, del año 2014 al 2015 se redujo el gasto en pauta oficial del estado nacional, y subió la inversión en publicidad. Para el 2015, la pauta había caído en un 12,73% (23 millones de dólares aproximadamente) respecto al año anterior. Por su lado, la inversión en espacios publicitarios subió un 32,56% (1041 millones de dólares aprox.) respecto al año anterior.

En México, en la misma ventana de tiempo, subió el gasto en pauta oficial, y bajó la inversión en publicidad. La pauta, creció un 62,5% (151 millones de dólares aprox.) en el mismo periodo en que la inversión publicitaria cayó un 13,92% (798 millones de dólares).

Distribución por soportes

Existen grandes diferencias entre los dos países en cuanto a cómo decidieron distribuir la pauta en los diferentes soportes. Estas diferencias se pueden encontrar en tres puntos principales en primer lugar, el orden en que se priorizan los diferentes soportes, la

continuidad en su lógica de distribución, y la relevancia que internet tuvo a lo largo de los años en estos países.

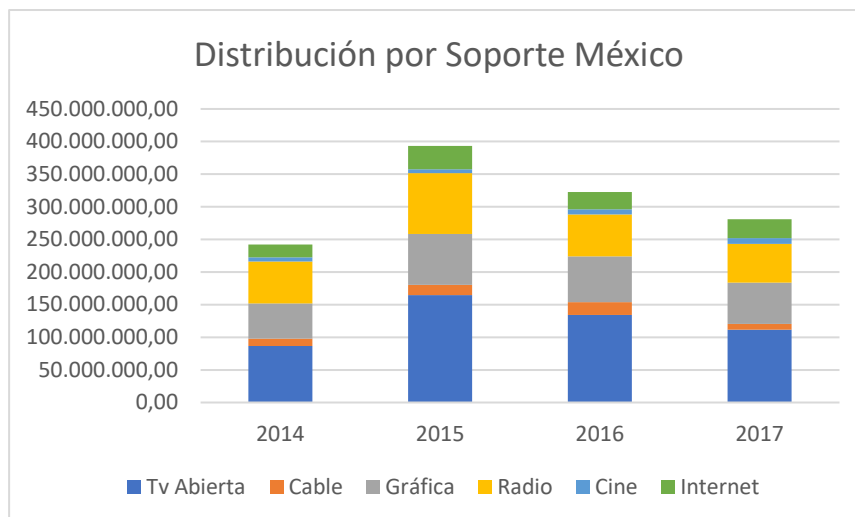
En primer lugar, México concentra la mayor parte de este recurso en la televisión abierta durante todo el periodo estudiado. Aún a pesar de la variación en los volúmenes invertidos en pauta oficial, la televisión abierta pasó de poco más de 35% a casi 40%, siendo el soporte dominante por no menos del 9% del total del volumen de pauta, de cada año. Para el 2014, los soportes que le siguieron en relevancia fueron la radio, la prensa gráfica, el internet, el cable, y el cine. A partir del año 2016 ya se puede notar un cambio, donde la radio y la prensa gráfica invirtieron sus posiciones; a su vez, para el 2017 el cable y el cine pasaron a recibir casi la misma cantidad de pauta siendo 3,22% y 3,30% sus porciones respectivas.

Tabla 6

Distribución semestral por soporte - México

Periodo	Tv Abierta	Cable	Gráfica	Radio	Cine	Internet	Total
1° Sem 14	5,21	0,79	7,39	4,40	0,44	2,81	21,03
2° Sem 14	81,33	10,49	46,84	59,82	5,87	16,60	220,96
1° Sem 15	37,18	1,40	14,80	18,40	1,98	4,41	78,18
2° Sem 15	127,37	14,25	63,57	74,60	3,86	31,40	315,04
1° Sem 16	7,79	1,17	8,10	7,44	1,38	2,12	28,00
2° Sem 16	126,29	18,76	61,69	57,01	6,54	24,37	294,67
1° Sem 17	13,01	1,42	13,29	7,70	0,26	1,92	37,60
2° Sem 17	98,59	7,63	49,98	51,34	9,00	26,62	243,16

Valores Expresados en millones de dólares



En segundo lugar, respecto a la continuidad en la lógica de distribución por soporte, la Argentina varió con cada año. De los seis soportes evaluados, sólo los tres a los que les corresponde la menor porción de la pauta fueron aquellos que se mantuvieron en su “jerarquía” (cable, internet y cine, de mayor a menor participación en la pauta). En cuanto a los otros tres soportes, solo la radio mantuvo un porcentaje similar a lo largo de los años (aproximadamente el 20%). La prensa gráfica, fue el principal soporte desde el 2014 (42,2%) al 2016 (33,73%), pero pasaría a ser el tercer soporte en relevancia para el 2017 (19,46%). En este mismo año, al igual que en México, la televisión abierta pasaría a ser la dominante.

San Andrés

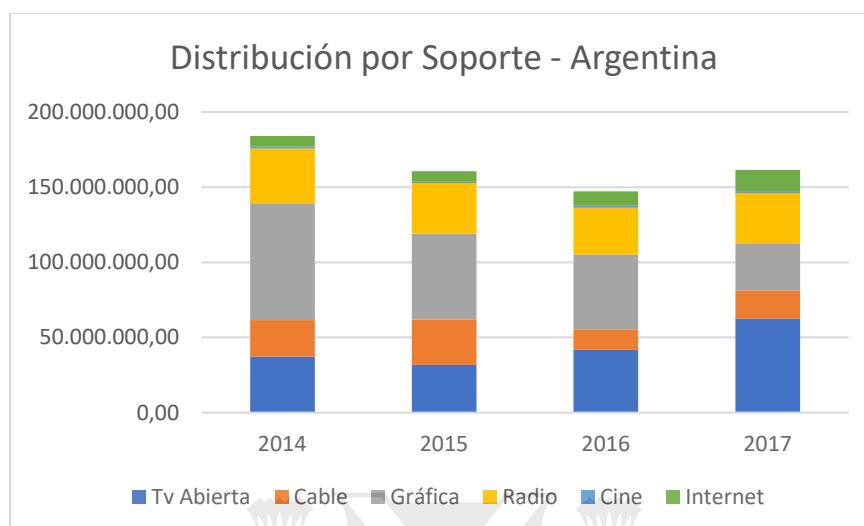
Tabla 7

Distribución semestral por soporte - Argentina

Periodo	Tv Abierta	Cable	Gráfica	Radio	Cine	Internet	Total
1° Sem 14	20,26	13,13	41,54	19,76	0,42	3,65	98,75
2° Sem 14	17,02	11,22	36,12	16,75	0,69	3,47	85,28
1° Sem 15	18,58	15,65	32,29	18,05	0,60	3,58	88,75
2° Sem 15	13,28	14,49	24,77	15,57	0,35	3,40	71,86
1° Sem 16	10,00	3,97	18,92	11,79	0,27	2,52	47,47
2° Sem 16	31,75	9,73	30,74	19,38	0,97	7,17	99,74
1° Sem 17	41,76	9,57	19,75	20,07	1,02	7,21	99,38

2° Sem 17 20,72 9,24 11,69 13,30 0,36 6,88 62,19

Valores expresados en millones de dólares.

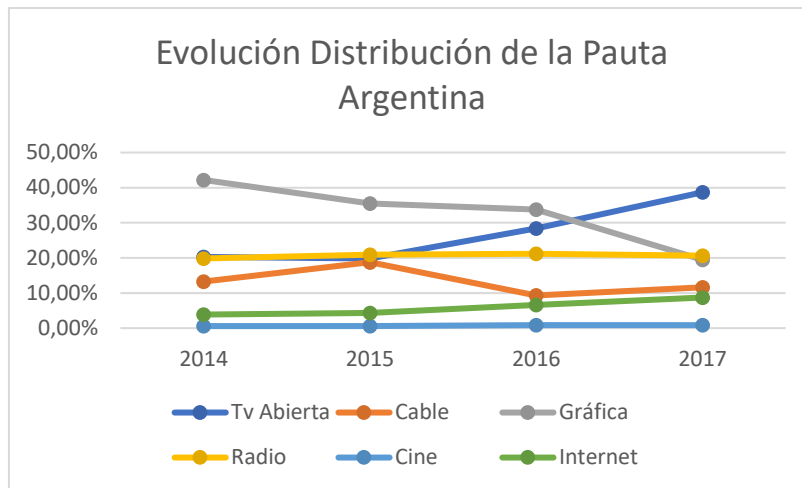


Otro punto destacable en los cambios de nuestro país, además de la caída de la prensa gráfica, es la caída de la televisión por cable. En el 2014, este soporte recibía el 13,23% de la pauta, escaló hasta alcanzar el 18,77% al año siguiente, para luego caer al 9,41% (2016) y volver a trepar al 11,64% (2017).

Tabla 8

Distribución porcentual de la pauta oficial del Poder Ejecutivo Nacional en los diferentes soportes, para Argentina.

Año	Tv Abierta	Cable	Gráfica	Radio	Cine	Internet
2014	20,25%	13,23%	42,20%	19,84%	0,60%	3,87%
2015	19,83%	18,77%	35,53%	20,93%	0,59%	4,35%
2016	28,36%	9,41%	33,73%	21,17%	0,84%	6,38%
2017	38,67%	11,64%	19,46%	20,66%	0,85%	8,72%



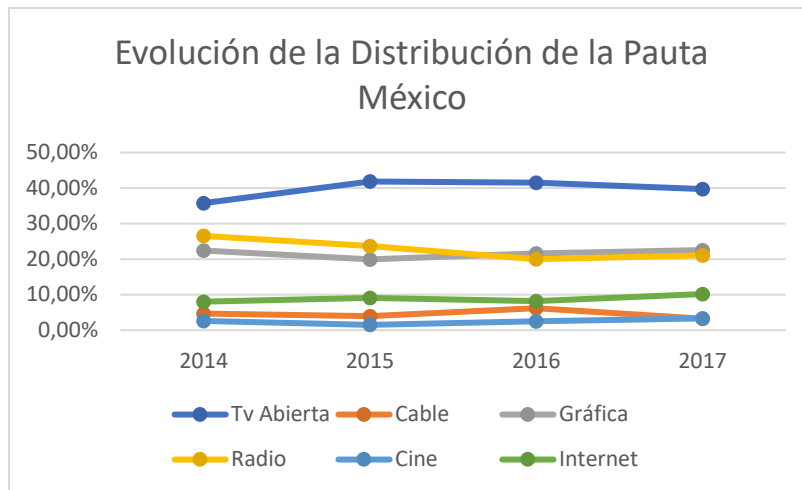
El tercer punto a destacar en esta sección, es el creciente nivel de relevancia que internet tuvo en ambos países. En ambos países la inversión en internet creció progresivamente cada año. Por el lado argentino, el porcentaje de pauta que se le otorgó a internet en el primer año, fue de apenas 3,87% (sólo superando al cine), que ascendería a un 8,72% para el 2017. Por el lado de México, la apuesta por este soporte sólo se vería incrementada en 2%. Sin embargo, ya en 2014 este país invertía lo que el nuestro tardaría tres años en invertir. Por lo que para el año 2017, 1 de cada 10 dólares invertidos en los seis soportes, estaría destinado a un medio online.

Universidad de
San Andrés

Tabla 9

Distribución porcentual de la pauta oficial de la Administración Pública Nacional en los diferentes soportes, para México.

Año	Tv Abierta	Cable	Gráfica	Radio	Cine	Internet
2014	35,76%	4,66%	22,41%	26,54%	2,61%	8,02%
2015	41,85%	3,98%	19,93%	23,65%	1,48%	9,11%
2016	41,55%	6,18%	21,63%	19,97%	2,45%	8,21%
2017	39,75%	3,22%	22,53%	21,03%	3,30%	10,16%



Rating y pauta oficial

En su publicación “La pauta oficial en la gestión Cambiemos: algo más que maquillaje” (2018), Santiago Marino y Agustín Espada comparan los medios de mayor audiencia con aquellos que reciben los mayores volúmenes de pauta, para los soportes de radio (Am y Fm) y televisión (abierta y cable). Esta comparación tiene el propósito de dar una noción del nivel de correlación que la distribución de pauta oficial tiene con los niveles de audiencia en estos soportes.

Si bien resultaría interesante poder implementar la misma metodología con México, los datos de mediciones de audiencia no son de acceso público en este país lo que imposibilita esta tarea.

Sobre este asunto se explaya Javier Tejado Dondé para el diario “El Universal” de México (2017). En este artículo, el abogado explica que, aun teniendo acceso a las mediciones de audiencia de Tv, las únicas dos empresas que se ocupan de hacer estas mediciones en el país han sido cuestionadas numerosas veces por su metodología.

Por un lado, Nielsen-Ibope sólo da acceso a sus mediciones a quienes contraten su servicio. Tejado Dondé argumenta que la razón está en que el costo de llevar a cabo las mediciones es sumamente alto para México, y esta empresa prefiere no dar acceso público a sus datos por el riesgo a perder clientes que esto implicaría. Por el otro lado, HR Ratings es cuestionada por el corto alcance que tienen sus mediciones. Mientras que Nielsen-

Ibope alcanza 28 ciudades con sus mediciones, HR se limita a medir sólo en la Ciudad de México²⁵.

Aún si dejáramos de lado los cuestionamientos de alcance a HR, la información a la que esta empresa da acceso público trata únicamente las mediciones de audiencia por programa, no por canal, y sólo se muestran los 5 primeros puestos de cada categoría (deportes, noticias, película, telenovela, tv de paga, entretenimiento).

Si utilizáramos lo niveles de audiencia por programa, teniendo en cuenta que sólo se muestran los cinco programas con mayor rating por categoría, se corre el riesgo que el rating agregado de todo el canal no guarde relación con unos pocos programas de altos niveles de audiencia.

Tiempo de exposición y pauta oficial

Sin embargo, gracias a un estudio realizado por ComScore, a pedido de la agencia internacional de marketing Interamerican Marketing Solutions (IMS), contamos con información sobre el promedio de horas por semana que, argentinos y mexicanos, destinan a diferentes soportes como la televisión, la radio, las revistas y los diarios.

De esta manera, y ajustando algunos parámetros, podremos ver el nivel de relación que existe entre los minutos por semana destinados a cada uno de estos soportes y el porcentaje de pauta que aquellos soportes recibieron el año en que se llevó a cabo el estudio de IMS con ComScore.

En primer lugar, debemos ajustar la división en soportes de nuestro estudio, ya que las que las clasificaciones de este nuevo informe no separan la televisión por cable de la televisión abierta. A su vez, debemos sumar los minutos por semana para diarios y revistas, ya que en este nuestro estudio, los valores de ambos están contenidos en el soporte (“gráfica”).

En segundo lugar, el informe presentado por esta empresa norteamericana fue realizado durante septiembre del año 2016. Como vimos al analizar el gasto en pauta oficial en México, la variación en volumen del gasto varía mucho entre el primer semestre

²⁵ Si bien se trata de la ciudad más poblada del país según el último censo, su población no alcanza el 8% de la población total del país.

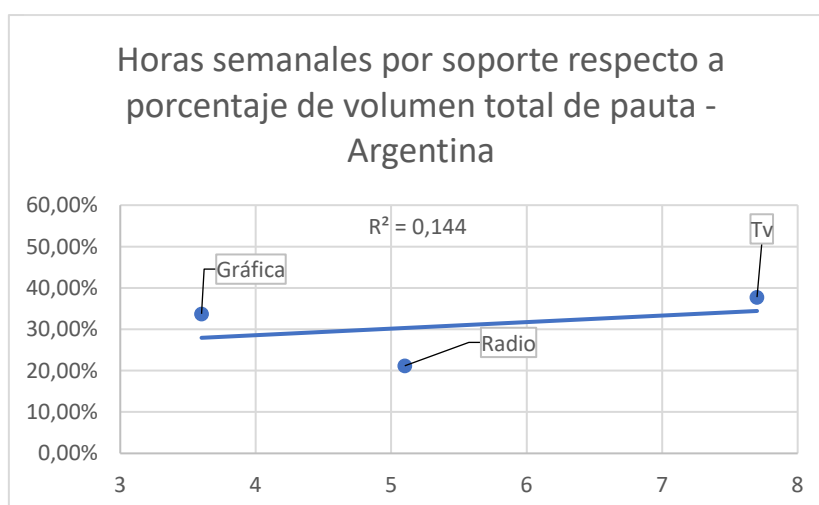
del año y el segundo. Para que esta disparidad no sea tan relevante, tomaremos la medición que el informe realizó para septiembre, como medida para todo el año 2016.

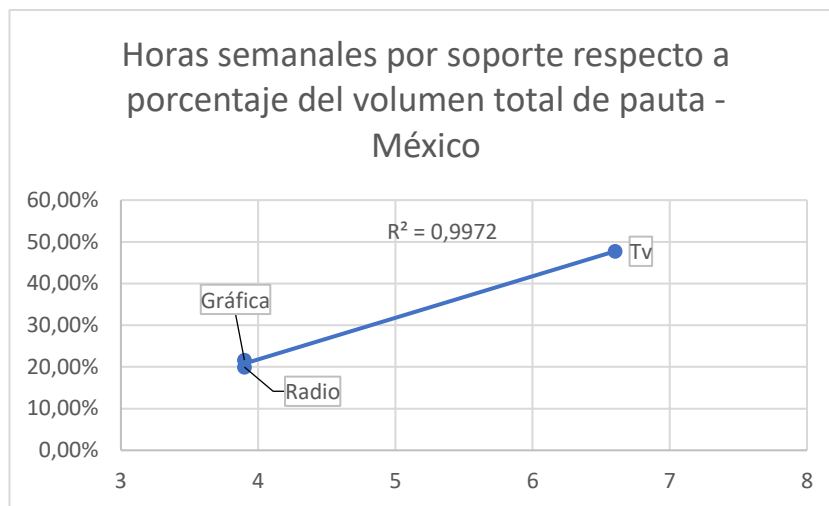
Tabla 10

Horas por soporte respecto a porcentaje del volumen total de pauta correspondiente a dicho soporte.

		Tv	Radio	Gráfica
Argentina	Horas	7,7	5,1	3,6
	Pauta %	37,77%	21,17%	33,73%
México	Horas	6,6	3,9	3,9
	Pauta %	47,73	19,97	21,63

Teniendo en cuenta estos soportes, podemos observar algunas diferencias en la relación entre estas dos variables. En el caso de México, al calcular el coeficiente de correlación ($R=0,9985$), podemos ver que su valor muestra una correlación positiva muy fuerte entre la pauta que reciben los soportes y el promedio de horas por semana en que son utilizados. Este no es el caso con la Argentina, el cálculo del coeficiente de correlación arroja una correlación positiva muy débil ($R=0,3794$), especialmente si tenemos en cuenta que los puntos ingresados son pocos. A mayor cantidad de datos, mayor la certeza sobre la correlación.





Al elevar al cuadrado los coeficientes de correlación obtenemos los coeficientes de determinación (siendo que en el cálculo que realizamos tratamos de buscar una relación lineal entre las variables), estos valores nos ayudan a verificar el nivel de fidelidad del modelo de correlación que planteamos.

Al igual que con el coeficiente de correlación (r), el coeficiente de determinación (r^2) confirma que la relación entre las variables es muy fuerte en México, y muy débil en Argentina. Esto indicaría que es seguro afirmar para México, que existe una fuerte relación entre el porcentaje de pauta que recibe un soporte, y la cantidad de horas por semana que la población consume dicho soporte. Por el otro lado, los datos de Argentina, indicarían que no hay una relación significativa entre las dos variables ya mencionadas.

Tabla 11

Coefficiente “r” y “r²” para relación entre horas y porcentaje de pauta

	r	r^2
Argentina	0,3794	0,144
México	0,9985	0,9972

Para los soportes de televisión, radio y gráfica.

Además de proporcionar información sobre estos tres soportes, el informe de ComScore proporcionó información sobre el promedio de horas por semana que la población de ambos países pasa conectada a la red. Este soporte no fue incluido en las

Tablas 10 y 11 ya que la diferencia en tiempo de exposición es tal, que no podría plantearse una correlación entre las variables que en esta sección del trabajo se evalúan.

A continuación, en las tablas 12 y 13, se incluye la misma información que en las tablas anteriores, pero sumando el soporte “internet”.

Tabla 12

Horas por soporte respecto a porcentaje del volumen total de pauta correspondiente a dicho soporte.

		Tv	Radio	Gráfica	Internet
Argentina	Horas	7,7	5,1	3,6	31,8
	Pauta %	37,77%	21,17%	33,73%	6,38%
México	Horas	6,6	3,9	3,9	35,8
	Pauta %	47,73%	19,97%	21,63%	8,21%

Para los soportes de televisión, radio, gráfica e internet.

Tabla 13

Coefficiente “r” y “r^2” para relación entre horas y porcentaje de pauta

	r	r^2
Argentina	-0,8349	0,6972
México	-0,5823	0,3391

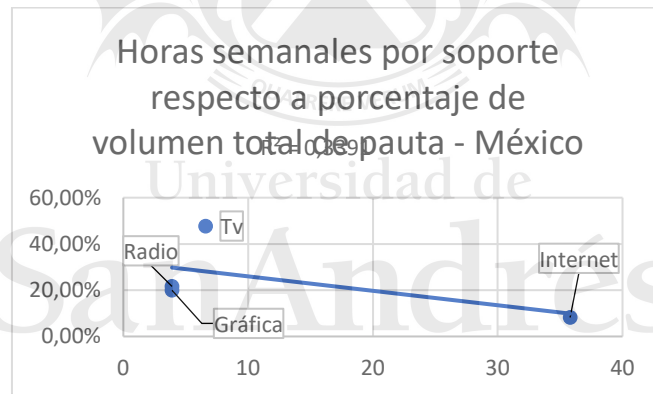
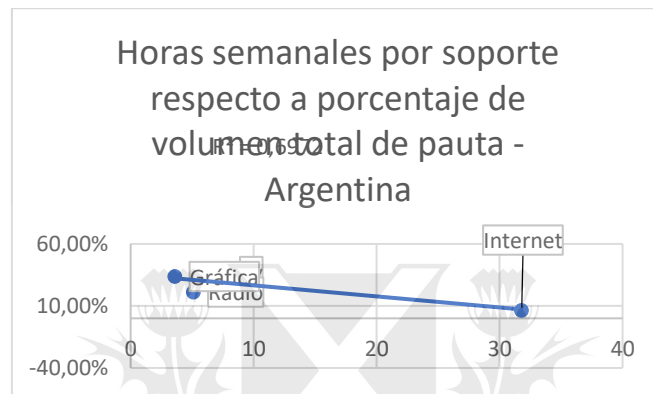
Para los soportes de televisión, radio, gráfica e internet.

Se pueden ver dos cosas a partir de estos nuevos datos y coeficientes.

En primer lugar, el internet es el soporte de mayor tiempo de exposición en la población de ambos países, y por una gran diferencia. Pasamos casi cinco veces más tiempo conectados a internet que consumiendo televisión (de cable o abierta) que es el soporte que le sigue en horas.

En segundo lugar, la introducción de este soporte a la ecuación, rompe con cualquier modelo de correlación que pudiese haber entre la pauta que se atribuye a los diferentes soportes y cantidad de horas que la población se expone a ellos. Tomando en

cuenta sólo los soportes analógicos, el modelo de correlación era positivo, con mayor o menor fidelidad. Al introducir internet, el modelo de correlación invirtió por completo su dirección, mostrando una correlación negativa (-0,8349 y -0,5823 en cada caso) cuyo coeficiente de determinación es bajo, indicando que el modelo es débil. En otras palabras, no hay correlación alguna entre el altísimo nivel de exposición que alcanza internet, y la poca pauta que ambos estados le destinan.



Conclusiones

La disponibilidad de información, cómo a su vez la profundidad de la información obtenida pone un tope sobre el nivel de certeza con el que se pueden formular aserciones.

Sin embargo, como fue explicado a comienzos de este trabajo, la propuesta que esta investigación hace es la de evaluar el uso de un recurso estatal desde una perspectiva no explorada hasta el momento.

Del análisis de los datos referentes a los volúmenes de pauta oficial, del presupuesto nacional y del producto bruto interno, para ambos países, podemos concluir que no existe correlación comprobable entre ellos.

En cuanto al producto bruto interno, en ambos países evolucionó de diferentes maneras, y la pauta oficial no siguió ninguna tendencia correspondiente. En nuestro país, en el año 2015 el PBI creció y la pauta bajó; en el 2016 el PBI bajo y la pauta bajo; y en el 2017 el PBI continuó cayendo y, sin embargo, la pauta creció. Para México, la situación es la misma, la pauta oficial pareciera moverse de manera independiente al PBI.

Por su parte, al cruzar los datos de volumen de presupuesto nacional y de volumen de pauta oficial, sólo se puede realizar dos observaciones destacables. En primer lugar, contrario a lo que el sentido común (o la ignorancia) indicaría, el presupuesto para la administración pública nacional de México es notablemente menor al de nuestro país.

En segundo lugar, la pauta oficial a nivel nacional, se movió de manera inversa a cómo lo hizo el presupuesto nacional para ambos países. En el caso argentino, entre los años estudiados, el presupuesto nacional creció en un 29,7%, 41,2% y 90,6%, respectivamente. La pauta en cambio, bajo un 12,7%, 20% y 12,2% de año a año. En México, la situación se dio al revés; el PBI cayo (un 9%, 19,2%, y 6,2% respectivamente) y la pauta creció (un 62,5%, 33,3%, y 16,2% respectivamente).²⁶

En cuanto a los niveles de dependencia del sistema de medios a la pauta oficial, la primera observación relevante que se puede realizar es que los sistemas de ambos países, a pesar de las diferencias en su actividad económica, son sumamente dependientes de la pauta oficial.

²⁶ Véase el Anexo 11 para una representación gráfica de los movimientos de ambos volúmenes.

Además del nivel de dependencia, se puede notar otra tendencia. En los dos años estudiados, más allá del porcentaje que representa, la pauta subió cuando bajó la inversión en publicidad, y de forma inversa, bajó cuando creció la inversión (refiriéndonos a los volúmenes reales de ambas variables).

De todas formas, no podemos concluir que existe una relación entre ambas, no hay suficientes datos. Para poder hacer semejante afirmación se requerirían datos trimestrales, o al menos semestrales de la inversión publicitaria, además estos datos deberían a su vez estar desagregados según soporte, y los años abarcados deberían ser más que sólo dos.

La comparación sobre como ambos estados distribuyen, entre los diferentes soportes, el total de pauta oficial, resulta particularmente ilustrativo de las diferencias entre las dos gestiones.

En nuestro país, donde desde el año 2014 la gestión de este recurso está centralizada en la Secretaría de Comunicaciones, la distribución sufrió cambios cada año, y esos cambios fueron superiores en proporción a los que se pueden observar para el mismo periodo en México. Del año 2014 al año 2017, la prensa gráfica pasó de acumular el 42% de la pauta, a sólo acumular el 19%; y la televisión abierta pasó a recibir un 20%, a recibir el 38% de la pauta.

En el caso de México, país donde cada entidad que conforma la Administración Pública Nacional gestiona sus propios espacios publicitarios, la mayor variación la presentó la televisión abierta, que entre el 2014 y el 2015 creció un mero 6%. De esta manera, México mantuvo la misma “lógica” de distribución año tras año.

En cuanto a las diferencias en las prioridades para la distribución, cabe señalar el mayor nivel de relevancia que México a los soportes “cine” e “internet”, y el menor nivel de relevancia de la televisión por cable.

Por último, una de las observaciones más destacables, es el crecimiento en relevancia del internet en ambos países. Con cada año, tanto la Argentina como México decidieron invertir más y más en este soporte para que transmita los mensajes del estado a sus ciudadanos.

A pesar de no poder realizar comparaciones que den cuenta del nivel de correlación que hay en cada país entre el alcance (medido en rating, tirada, entradas vendidas, etc.) de un medio y la cantidad de pauta que recibe del estado; si se pudo hacer observaciones

sobre los niveles de correlación entre el tiempo de exposición (medido en horas) de la población a cada soporte, y el porcentaje de pauta que este soporte recibe.

Aunque en el caso de Argentina el coeficiente de correlación y de determinación mostraban que no era posible plantear un modelo de correlación entre las variables (en el caso de México sí), la cantidad de datos usados para producir el modelo son muy escasos (vale para ambos países). Sin embargo, la diferencia que produjo introducir el soporte internet, y las variables que le corresponden, si nos indican algo.

Al introducir únicamente los soportes analógicos, los coeficientes de correlación tenían un valor positivo. Esto indica que, a mayor tiempo de exposición por parte de la población, mayor el porcentaje de pauta que recibe aquel soporte. Pero, al introducir las variables correspondientes a internet, los coeficientes de correlación, de ambos países, tomaron valores negativos. Ahora bien, si los coeficientes de determinación de este cálculo que contempla internet se hubiesen acercado a “1” (no fue el caso), esto indicaría que el modelo es de fiar y que, a mayor tiempo de exposición, menor la pauta recibida. Esto, además de no corroborarse con el coeficiente de determinación, es un sin sentido.

Lo que nos indican estos cálculos es que existe una relación, aún si es débil, entre los soportes que retienen por mayor tiempo a la población y los soportes que más pauta reciben, pero que esto sólo vale para los soportes analógicos. Internet, al menos por el momento se mantiene como un medio “subestimado” por gobiernos nacionales como transmisor de mensajes a sus gobernados.

Observaciones

Si bien las conclusiones de este trabajo no son todas “determinantes”, si proveen un marco en el cual encausar futuras investigaciones que se propongan implementar la misma perspectiva que en esta investigación se presenta.

Sin embargo, para poder profundizar los análisis presentados en este trabajo, resulta primordial que se obtengan (o que se produzcan), datos de mayor calidad.

Las desventajas de la descentralización de la administración de la pauta se ven particularmente reflejadas en la manera en que México presenta sus datos. Procesar los datos obtenidos por parte de la Secretaría de Función Pública de México, resultó considerablemente más difícil que hacer la misma tarea con los datos provistos por Jefatura de Gabinete de Ministros, para la Argentina.

Además, la Argentina reconoce la administración de la pauta oficial como un asunto relevante, o al menos le da mayor relevancia de lo que lo hace el estado mexicano. La Argentina reconoce una definición de pauta oficial, y proporciona información que se limita a los gastos que entran dentro de esta definición (con la discutible excepción de la adquisición de espacios de “auspiciante” con pauta proveniente del Poder Ejecutivo Nacional).

México, presenta información de comunicación social. Pero, de las tablas de información de gastos en comunicación social resulta difícil interpretar como definen este gasto en cada una de las diferentes entidades que conforman la Administración Pública Nacional.

Si en algo nos beneficia la centralización de la administración de la pauta oficial, es en la facilidad que nos brinda a los ciudadanos para controlar el tipo de gestión que el estado hace con sus recursos.

Por último, es necesario para poder hacer un análisis certero, respecto a si el estado ha hecho (o no) una correcta administración de este recurso, que se modifiquen los criterios adjudicación de la pauta. Y que estas modificaciones sean hechas de forma tal que la adjudicación hecha de “buena fe” no caiga en ningún tipo de subjetividades (cómo si podría suceder en el afán de “fomentar” el federalismo).

Bibliografía

- Asociación por los Derechos Civiles, (2006). Principios básicos para la regulación de la publicidad oficial.
- Becerra, M. (2011). Quid pro quo. La publicidad oficial en Argentina y sus múltiples facetas. *Fundación Poder Ciudadano, Buenos Aires, Argentina.*
- Becerra, M., & Mastrini, G. (2011). Transformaciones en el sistema de medios en la Argentina del siglo XXI. *Konrad Adenauer Stiftung.*
- 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-%D%C3%ADaz%20Cafferata.doc>
- Califano, B. (2015). Perspectivas conceptuales para el análisis del Estado y las políticas de comunicación. *Austral Comunicación, 4(2)*, 251-286.
- Cámara Argentina de Agencias de Medios (CAAM), (2016). Informe de actividad publicitaria argentina del año 2015.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), (2004). Informe anual 2003.
- Confederación de la Industria de Comunicación Mercadotécnica (CICOM), (2016). Valor de la Industria de Publicidad y Mercadotecnia en México 2015.
- Decreto N° 2507. Boletín Oficial, Buenos Aires, Argentina, 5 de diciembre de 2002. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/80000-84999/80253/norma.htm>
- Decreto N° 1172. Boletín Oficial, Buenos Aires, Argentina, 3 de diciembre de 2003. Disponible en

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>
- Decreto N° 984. Boletín Oficial, Buenos Aires, Argentina, 27 de julio de 2009. Disponible en

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=155951>

- Decreto N° 1145. Boletín Oficial, Buenos Aires, Argentina, 31 de agosto de 2009. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/157214/norma.htm>
- Decreto N° 151. Boletín Oficial, Buenos Aires, Argentina, 17 de diciembre de 2015. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257018/norma.htm>
- Graziano, M. (1986). Política o ley: debate sobre el debate. *Revista Espacios*, (7).
- Hallin, D. C., & Mancini, P. (Eds.). (2011). *Comparing media systems beyond the Western world*. Cambridge University Press.
- Huerta, J. E., & Gómez García, R. (2013). Concentración y diversidad de los medios de comunicación y las telecomunicaciones en México. *Comunicación y sociedad*, (19), 113-152.
- Interamerican Marketing Solutions & ComScore (2016). IMS Mobile in Latam Study. Recuperado de <https://www.imsincorporate.com/news/Estudios-comScore/IMS-Mobile-Study-Septiembre2016.pdf>
- Labate, C., Lozano, L., Marino, S., Mastrini, G., & Becerra, M. (2013). Abordajes sobre el concepto de—Concentraciónl. Las políticas de comunicación en el siglo XXI, 1, 139-174.
- Ley N° 26.522. Boletín Oficial, Buenos Aires, Argentina, 10 de octubre de 2009. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.htm>
- Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Diario Oficial de la Federación, Ciudad de México, México, 14 de julio de 2014. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTR_150618.pdf
- Ley del Sistema Público de Radiodifusión. Diario Oficial de la Federación, Ciudad de México, México, 14 de julio de 2014. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTR_150618.pdf

- Ley N° 26.895 del Presupuesto Nacional para el año 2014. Boletín Oficial, Buenos Aires, Argentina, 21 de octubre de 2013. Disponible en <https://www.minhacienda.gob.ar/onp/documentos/presutexto/ley2014/ley/ley2014.pdf>
- Ley N° 27.008 del Presupuesto Nacional para el año 2015. Boletín Oficial, Buenos Aires, Argentina, 13 de noviembre de 2014. Disponible en <https://www.minhacienda.gob.ar/onp/documentos/presutexto/ley2015/ley/ley2015.pdf>
- Ley N° 27.198 del Presupuesto Nacional para el año 2016. Boletín Oficial, Buenos Aires, Argentina, 3 de noviembre de 2015. Disponible en <https://www.minhacienda.gob.ar/onp/documentos/presutexto/ley2016/ley/ley2016.pdf>
- Ley N° 27.341 del Presupuesto Nacional para el año 2017. Boletín Oficial, Buenos Aires, Argentina, 30 de noviembre de 2016. Disponible en <https://www.minhacienda.gob.ar/onp/documentos/presutexto/ley2017/ley/ley2017.pdf>
- Ley de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014. Diario Oficial de la Federación. Ciudad de México, México, 3 de diciembre de 2013. Disponible en http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/DecretosPEF/Decreto_PEF_2014.pdf
- Ley de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015. Diario Oficial de la Federación. Ciudad de México, México, 5 de septiembre de 2014. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/PEF2015/exposicion/decreto_presupuesto.pdf
- Ley de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016. Diario Oficial de la Federación. Ciudad de México, México, 27 de noviembre de 2015. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2016/PEF_2016_abro.pdf

- Ley de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017. Diario Oficial de la Federación. Ciudad de México, México, 30 de noviembre de 2016. Disponible en
<http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/Presupuestos/Presupuesto%20de%20Egresos%20de%20la%20Federaci%C3%B3n%20para%20el%20Ejercicio%20Fiscal%202017.pdf>
- Marino, S. y Espada, A. (2017). ¿Cómo usó la publicidad oficial Macri en su primer año? *Chequeado*. Recuperado de <http://chequeado.com/el-explicador/como-uso-la-publicidad-oficial-macri-en-su-primer-ano/>
- Marino, S. y Espada, A. (2017). Publicidad Oficial 2017: Concentrada y en aumento. *Revista Fibra*. Recuperado de <http://revistafibra.info/publicidad-oficial-2017-concentrada-y-en-aumento/>
- Marino, S. y Espada, A. (2018). La pauta oficial en la gestión Cambiemos: algo más que maquillaje. *Letra P*. Recuperado de
<https://www.letrap.com.ar/nota/2018-1-24-18-15-0-la-pauta-oficial-en-la-gestion-cambiemos-algo-mas-que-maquillaje>
- O'Donnell, María (2007), *Propaganda K. Una maquinaria de promoción con el dinero del Estado*, Planeta, Buenos Aires.
- Resolución N° 247. Boletín Oficial, Buenos Aires, Argentina, 24 de agosto de 2016. Disponible en
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/260000-264999/264832/norma.htm>
- Saba, R. (2008). Censura indirecta, publicidad oficial y diversidad. *Desafíos y oportunidades para la promoción, defensa y ejercicio de la libertad de expresión en Argentina y América Latina: hacia la definición de una agenda de trabajo*, 70
- Tejado Dondé, J. (2017). Guerra de cifras en mediciones de audiencias en México. El Universal. Recuperado de

- http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/javier-tejado-donde/cartera/2017/02/28/guerra-de-cifras-en-mediciones-de?fb_comment_id=1798838476808776_1799572093402081#f1526c8b748df94
- Waisbord, S. (2000). *Watchdog journalism in South America: News, accountability, and democracy*. Columbia University Press.
- ¿Qué es el Dólar MEP? (2017). *Inversor Global*. Recuperado de <https://igdigital.com/2017/02/que-es-el-dolar-mep-actualizacion-2017/>

Bases de datos utilizadas:

- Cotización Histórica Dólar Bolsa a Peso argentino. *Ámbito Financiero*. Recuperada de <http://www.ambito.com/economia/mercados/monedas/dolar/info/?ric=ARSC=BOLSA>
- Cotización Histórica Dólar a Peso mexicano. *Investing*. Recuperada de <https://es.investing.com/currencies/usd-mxn-historical-data>
- Valores Históricos PBI Argentina. Datos Macro. Recuperada de <https://www.datosmacro.com/pib/argentina>
- Valores Históricos PBI México. Datos Macro. Recuperada de <https://www.datosmacro.com/pib/mexico>
- Montos destinados a la publicidad oficial por parte del Poder Ejecutivo de la Nación (Argentina). Disponible en <http://datos.gob.ar/dataset/jgm-pauta-oficial>
- Gastos en comunicación social del Sistema de Gastos en Comunicación Social (COMSOC)(México). Disponible en <https://www.gob.mx/sfp/documentos/gastos-de-comunicacion-social>