

Problematizando la «mermelada»: la publicidad estatal y su influencia en la agenda de los medios en el Perú

Problematizing the «mermelada»: State advertising and its influence on the media agenda in Peru

Jaime Cordero Cabrera*

Universidad Científica del Sur. Lima, Perú

corderojaime@gmail.com

ORCID: 0000-0001-8569-7457

Citar como: Cordero Cabrera, J. (2024). Problematizando la «mermelada»: la publicidad estatal y su influencia en la agenda de los medios en el Perú. *Desde el Sur*, 16(4), e0058.

RESUMEN

Este artículo examina la influencia de la publicidad estatal en los medios de comunicación en el Perú, y centra el análisis en el concepto de «mermelada», un término utilizado para describir el intercambio de favores económicos o publicitarios entre el Estado y los medios por una cobertura favorable. A través de una revisión de la literatura sobre la captura mediática y la revisión cuantitativa de datos históricos de inversión publicitaria estatal, el estudio concluye que, si bien la narrativa de la «mermelada» ha ganado fuerza en el discurso político, la capacidad real del Estado para capturar a los medios más grandes está en declive.

PALABRAS CLAVE

Periodismo, comunicación, información pública, comunicación política

ABSTRACT

This article examines the influence of state advertising on the media in Peru, focusing on the concept of «mermelada», a term used to describe the exchange of economic or advertising favors between the state and the media in return for favorable coverage. Through a review of the

* Autor corresponsal: Jaime Cordero Cabrera, Universidad Científica del Sur. Lima, Perú. Correo: corderojaime@gmail.com

literature on media capture and a quantitative analysis of historical data on state advertising investment, the study concludes that, while the narrative of «mermelada» has gained strength in political discourse, the state's actual ability to capture major media outlets is in decline.

KEYWORDS

Journalism, communication, public information, political communication

Introducción

Es ampliamente aceptado que el ejercicio de la libertad de prensa es un componente necesario y decisivo para la existencia de cualquier régimen democrático. No hay, en efecto, un régimen democrático que —como mínimo— tolere la existencia de un ecosistema de medios de comunicación independiente, plural y capaz de vigilar y criticar al poder político y, especialmente, a los gobiernos.

Sin embargo, eso no quiere decir que la relación entre poder político y medios de comunicación en un entorno democrático sea cordial o libre de tensiones. De hecho, la realidad normalmente da cuenta de lo contrario. En su reporte más reciente sobre el estado de la libertad de prensa en el mundo, la ONG Reporteros Sin Fronteras (RSF) advierte sobre «un deterioro del apoyo y el respeto a la autonomía de los medios, así como un aumento de las presiones que ejercen los Estados u otros actores políticos sobre ellos» (RSF, 2024).

Al menos en parte este deterioro obedece al discurso más virulento y agresivo de los actores políticos con discursos más o menos radicales contra los medios de comunicación que dan cuenta de sus acciones, así como el uso cada vez más extendido de campañas de desinformación apoyadas en las *fake news* y, más recientemente, en *deepfakes*. En similar sentido, Levitsky y Ziblatt (2018, pp. 34-35) señalan que la predisposición a restringir las libertades de los medios de comunicación como un «indicador clave» de comportamiento autoritario.

Los gobiernos democráticos también ejercen presión sobre los periodistas y los medios de comunicación. Si bien recursos como la violencia, la intimidación, la confiscación o la censura no suelen formar parte de su «caja de herramientas», cuentan con otros mecanismos, como la intimidación judicial, la implementación de normas más agresivas contra los denominados «delitos contra el honor» y la presión financiera usando, por ejemplo, a las agencias tributarias y la publicidad estatal como instrumentos para premiar a los medios «amigos» y castigar a los considerados

«enemigos». En los últimos años, además, líderes políticos como Donald Trump en Estados Unidos, Jair Bolsonaro en Brasil o Nayib Bukele en El Salvador han optado por la confrontación directa contra la prensa, con frecuencia acusando a los medios de mentir u ocultar la realidad por motivaciones políticas. Para ello cuentan, además, con las plataformas de social media, donde suelen ser muy activos y que les permiten una conexión directa y constante con sus audiencias.

Este trabajo explora una de esas narrativas confrontacionales, que ha estado muy presente en la política peruana contemporánea: el discurso bastante extendido de que los medios de comunicación son dependientes de los recursos del Estado, sobre todo a través de la publicidad, y que ajustan sus agendas informativas, el calibre de sus críticas y los objetivos de sus coberturas e investigaciones a conveniencia, en función a cuánto dinero reciben del gobierno. Este mecanismo, que en el Perú coloquialmente se conoce como «mermelada», supondría que en mayor o menor medida los medios de comunicación peruanos han sido capturados por el poder gubernamental, y que la publicidad estatal actuaría en realidad como un soborno encubierto o, como mínimo, como un mecanismo de premio y castigo.

«Mermelada» y captura mediática

El concepto de «mermelada», entendida como prebenda que recibe un periodista o un medio de comunicación a cambio de un tratamiento noticioso «amable», no es novedoso en el Perú. No siempre alude a una retribución monetaria; muchas veces puede referirse a un regalo o a una invitación pagada (una comida o un viaje, por ejemplo). En ocasiones también puede aludir a una supuesta retribución de favores mediante la contratación de algún servicio. En cualquier caso, el término siempre tiene una connotación negativa y peyorativa, y busca descalificar al periodista señalado, cuestionando su honestidad y minando su credibilidad.

Por citar un ejemplo, en 2021 el periodista Humberto Ortiz, en su programa del canal Willax Televisión, se refirió a su colega Marco Sifuentes en los siguientes términos: «Nosotros hemos sostenido acá que le pagan los sucesivos gobiernos por “mermelear”, es decir, por hablar bien del gobierno de turno». En respuesta, Sifuentes presentó una queja ante el Tribunal de Ética del Consejo de la Prensa Peruana, la cual fue declarada fundada (Resolución 006-TE/2021).

No solo los periodistas individuales pueden ser señalados como «mermeleros»; también los medios de comunicación, y en este caso inequívocamente se alude a prebendas económicas, generalmente en la forma de publicidad. Se estaría configurando, en este caso, una «captura

mediática». Se denomina así a la situación que se produce cuando un medio de comunicación recibe una transferencia económica a cambio de no difundir una información que se considera negativa para quien entrega el dinero. Si se da el caso contrario, se considera que el medio es «independiente» (Besley y Prat, 2006, p. 724).

La literatura sobre captura mediática señala que esta es más difícil de conseguir en un entorno de pluralismo mediático. Cuando hay muchos medios de comunicación en el ecosistema y estos, además, tienen distintos propietarios, el costo de captura se encarece. Por el contrario, cabe señalar que los medios más grandes pueden ser vulnerables, especialmente si forman parte de conglomerados empresariales con presencia en diversos sectores e industrias. Asimismo, la alta concentración de medios en unos pocos propietarios facilita la captura.

De otro lado, el costo de captura de los medios de comunicación también se incrementa cuando hay más medios de comunicación independientes operando, porque al gobierno interesado en suprimir las noticias que le resultan negativas no le sirve «comprar» algunos medios: para tener éxito debe capturar a todos (Besley y Prat, 2006). Por otro lado, cuando el mercado ofrece la posibilidad de obtener beneficios derivados de la audiencia (por ejemplo, cuando existe un elevado número de ciudadanos dispuestos a pagar por la información y un mercado publicitario privado importante), los costos de captura se incrementan, porque los medios serán más reacios a publicar informaciones que puedan permitirles competir por una parte de ese ingreso (Petrova, 2011; Prat y Strömberg, 2013).

Para los medios, la publicidad es un ingreso derivado de la audiencia. En principio, los medios de comunicación venden espacios publicitarios a anunciantes privados y estatales a cambio de la posibilidad de difundir mensajes a un público objetivo determinado. A cambio de un pago, el anunciante se asegura de que su mensaje será difundido sin modificaciones, con espacio y frecuencia pactada de antemano y garantizada.

La gran mayoría de medios de comunicación masivos tradicionales tienen a la venta de publicidad como su principal fuente de ingresos, y en el caso de la radio y la televisión de señal abierta es prácticamente la única. Como el valor de los espacios publicitarios está en función del público al que pueden impactar, los medios tienen incentivos para incrementar lo más posible sus audiencias. Así, el costo de capturar un medio de comunicación se incrementa cuando los beneficios económicos que este puede obtener a través de la venta de publicidad son cuantiosos.

Joseph Pulitzer lo resumió así: «Circulación significa publicidad, publicidad significa dinero, y dinero significa independencia». Los modelos

teóricos (Besley y Prat, 2006; Gentzkow, Glaeser y Goldin, 2006) apuntan en la misma dirección. En busca de una confirmación empírica, Petrova (2011) revisó la prensa estadounidense de varias ciudades entre 1880 y 1885, una época en que los periódicos estaban altamente politizados. Lo que encontró es que en las zonas donde los beneficios por publicidad eran más altos la probabilidad de que existan periódicos independientes de los partidos políticos también era más alta. Asimismo, en estas zonas era más probable que los nuevos diarios que ingresaban al mercado lo hicieran en condición de independientes.

¿En qué supuestos la publicidad se puede considerar un instrumento de captura? Una posibilidad es que un anunciante (que podría ser el gobierno, pero también un privado) compre espacios publicitarios con el interés de influir en la agenda informativa del medio. En este caso, el mensaje de la publicidad es mayormente irrelevante o, en todo caso, su adecuada difusión es secundaria respecto a un objetivo mayor: incentivar al medio de comunicación a informar en un sentido (que beneficie al anunciante) y no en otro (que lo perjudique). Estaríamos hablando, en este caso, de un soborno encubierto. El respecto, estudios realizados en otros países, como Argentina, apuntan a que el uso sistemático de la publicidad estatal puede terminar construyendo una relación colusiva con los medios beneficiados de esta inversión (Di Tella y Franceschelli, 2010).

Asimismo, es factible que la inversión publicitaria se dirija bajo una lógica de premio y castigo: dirigir la inversión hacia los medios de comunicación que informan de manera favorable, y retirarla (o amenazar con hacerlo) de los medios que difunden noticias desfavorables. En esa línea, son interesantes las conclusiones del trabajo de Ellman y Germano (2009), que apuntan a que un incremento en la inversión publicitaria generalizado impulsa a los medios de comunicación a ser más precisos y ofrecer más información al público, pues los incentiva a ser más competitivos en busca de mayores audiencias. No obstante, en un escenario de este tipo, los anunciantes pueden forzar a los medios a retirar las informaciones que les resulten incómodas, ya no mediante inversión, sino amenazando con retirar sus avisos.

La «mermelada» en la política peruana

Aunque el término «mermelada» no es nuevo en el argot periodístico peruano, su uso extendido y abierto en la discusión pública es relativamente reciente y coincide con el auge de discursos confrontacionales y polarizadores. Al tildar a un periodista o un medio como «mermeleros», el actor político pretende cuestionar su neutralidad y sugiere que la agenda informativa o noticiosa que desarrolla no responde a criterios de interés

público, sino a intereses subalternos (mayormente económicos, aunque también podrían ser políticos o de otra clase).

El discurso también suele contener elementos populistas, en tanto el político busca posicionarse como cercano al interés popular y, en contraste, sitúa a la prensa como un actor que no responde a las necesidades del pueblo, sino que más bien trabaja en beneficio de alguna élite. Así, por citar un ejemplo reciente, en una conferencia pública celebrada en abril de 2024, el alcalde de Lima Metropolitana Rafael López Aliaga se expresó en estos términos para explicar por qué la prensa no daba cuenta de los logros de su gestión: «Tenemos un sistema que está funcionando. Que la prensa no informe no me interesa. A mí me interesa lo que siente la gente. No voy a pagar mermelada [...] si quieren informar, informen; si no, no me interesa».

Pero, más allá de la retórica, la preocupación acerca de la posible captura de los medios de comunicación en el Perú tiene cierto asidero histórico. El antecedente claro —y ampliamente documentado— es la compra de las líneas informativas y editoriales de gran parte de los medios por parte del gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000). Como ha sido ampliamente documentado, el régimen fujimorista recurrió a diversas estrategias para capturar a los medios (ver, por ejemplo, McMillan y Zoido, 2006). Una ellas fue la compra de espacios publicitarios con criterios arbitrarios. Según un informe de la Defensoría del Pueblo, el Estado Peruano incrementó drásticamente su inversión publicitaria en los últimos años del fujimorismo: de US\$ 29,9 millones en 1997 pasó gastar US\$ 68,8 millones en 1999, con lo cual llegó a convertirse en el anunciante más importante del país. «Un uso discrecional y sin control de la colocación de la publicidad constituye una herramienta de influencia u orientación sobre los medios de comunicación, especialmente sobre los que tienen problemas económicos en un contexto de recesión», advirtió entonces la entidad (Defensoría del Pueblo, 2000, p. 46).

Las cifras de inversión publicitaria estatal cayeron sensiblemente luego de la caída del régimen fujimorista, y en los años subsiguientes se implementaron diversas normas para incrementar la transparencia, controlar el contenido de los mensajes y establecer criterios técnicos de observancia obligatoria en la colocación de los avisos (Cordero, 2020, pp. 37-39). Entre ellas, cabe resaltar la Ley de Radio y Televisión, vigente desde 2004, y la Ley de Publicidad Estatal, aprobada y promulgada en 2006, y que luego ha sido objeto de una serie de modificaciones.

Sin embargo, la mirada sospechosa sobre la publicidad estatal persistió, lo que llevó incluso a que el Congreso legisle en 2018 para prohibirla del todo. El resultado fue la denominada «Ley Mulder» (en alusión al

congresista aprista Mauricio Mulder, quien la promovió), también conocida por sus defensores como «Ley antimermelada» y por sus detractores como «Ley mordaza». Aunque fue una norma de corta vigencia (fue declarada inconstitucional y derogada unos meses después), la controversia y el debate en torno a ella dejaron claro que la publicidad estatal seguía siendo un tema sensible en la política peruana.

En general, la regulación sobre publicidad estatal en el Perú en lo que va del siglo XXI ha tendido a establecer mayores controles y, en los últimos años, ha intentado distribuir el gasto considerando a medios más pequeños, de alcance regional y local. En esa línea, en 2022 se aprobó una modificación a la Ley de Publicidad Estatal, que dispone la obligación de que las campañas publicitarias del Estado que tengan alcance nacional destinen, como mínimo, el 30 % de su inversión a medios locales; cuando se trata de campañas circunscritas a una localidad específica, el porcentaje debe ser de mínimo 50 %.

Otro episodio reciente que da cuenta de esta concepción que impera en los políticos acerca de la publicidad estatal ocurrió durante el gobierno de Pedro Castillo Terrones (2021-2022), que, en medio de su constante enfrentamiento con los medios de comunicación «tradicionales», empezó a interactuar con lo que se denominó «prensa alternativa», conformada principalmente por algunos pequeños medios digitales y diarios impresos de existencia efímera. Durante aquel gobierno también se produjo una denuncia pública: la jefa de la Oficina de Comunicación Social de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) acusó a su jefe, el presidente del Consejo de Ministros Aníbal Torres Vásquez, de presionarla y ordenarle que distribuya el presupuesto destinado a publicidad de su pliego privilegiando a los medios regionales y que no destine recursos para anunciar en medios que consideraba hostiles con el gobierno, como los vinculados al Grupo El Comercio.

Todas estas disposiciones responden a una narrativa compartida por actores políticos de diversas tiendas e ideologías: en general, la publicidad estatal se entiende como un mecanismo de presión, premio o recompensa para los medios. En cambio, la discusión acerca de la calidad o la efectividad de los mensajes, o de qué contenidos debe privilegiar el Estado en sus campañas de comunicación, ha sido mayormente inexistente.

Gasto publicitario: narrativa versus evidencia

A la luz de los datos, resulta innegable que la discusión constante y la creciente vigilancia y suspicacia acerca de la publicidad estatal ha condicionado las políticas de comunicación del Poder Ejecutivo y la manera en que este destina los recursos para publicidad.

Así, los datos recogidos a partir de la información pública proporcionada por el Estado señalan que, luego del importante incremento de recursos registrado en los últimos años del régimen fujimorista, los montos destinados por el gobierno nacional para inversión publicitaria en medios de comunicación masivos se redujeron sensiblemente. Después ha tendido a crecer (en línea con el incremento general del gasto público), pero sin regresar a los niveles máximos registrados durante el fujimorismo.

Para constatar la importancia de la inversión publicitaria del gobierno nacional en el Perú se ha recurrido, principalmente, a dos fuentes de información abiertas. La primera son los datos reportados por la PCM, a través de su Secretaría de Coordinación, al Congreso. La Ley 28278 (Ley de Radio y Televisión) establece en su artículo 51 que la Presidencia del Consejo de Ministros, los organismos regionales y los gobiernos locales deben remitir a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República información «desagregada y consolidada sobre los contratos y gastos referidos a publicidad estatal», con periodicidad trimestral. La información procesada a partir de dichos informes en el periodo 2005-2018 puede encontrarse en Cordero (2020), pero a la fecha ya no está disponible en el portal de la PCM ni en el sitio web del Congreso.

La segunda fuente principal de información es el portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas, específicamente el módulo de consulta de proveedores, que sí está permanentemente actualizada. Esta base de datos permite individualizar los montos pagados por todas las dependencias estatales, especificando el proveedor y el año en que se realizaron los desembolsos, mas no los conceptos por los cuales se realizaron los pagos. A diferencia de la información reportada por la PCM, en esta fuente sí están incluidos los pagos por concepto de contratación de avisos de convocatorias sobre contrataciones y adquisiciones del Estado.

Una salvedad importante es que en el procesamiento de los datos se ha excluido los pagos registrados por cuenta de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y otras entidades autónomas. Para los efectos de este análisis, no se consideran estos gastos como publicidad del gobierno nacional. En el caso específico de la ONPE, el grueso de los fondos que destina a medios de comunicación se destinan a pagar la publicidad de los partidos políticos (la denominada «franja electoral»), y por ello no puede ser analizada como publicidad del Estado.

Las dos series de datos que se muestran en la figura 1 coinciden en señalar que los montos desembolsados por el Poder Ejecutivo crecieron de manera muy significativa a partir de 2007, durante el gobierno aprista,

y llegaron a su pico de 2013 a 2014. Tras ello, se aprecia una caída en la inversión, coincidente con la desaceleración económica del país. Finalmente, en 2018 se aprecia una fuerte reducción en el gasto publicitario, que se explica fundamentalmente por entrada en vigencia de la «Ley Mulder», que prohibió durante varios meses la publicidad estatal en todos los medios.

Gasto publicitario según reportes PCM	
Pendiente de la línea de regresión	Coefficiente de determinación R ²
10,295.698	0.57
Gasto publicitario según reportes MEF	
Pendiente de la línea de regresión	Coefficiente de determinación R ²
8,974.848	0.41

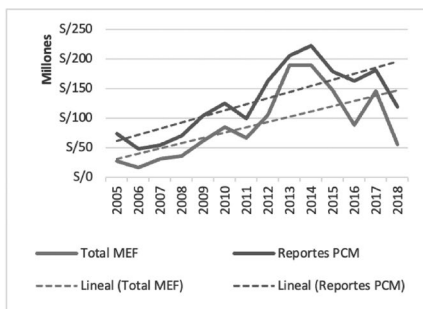
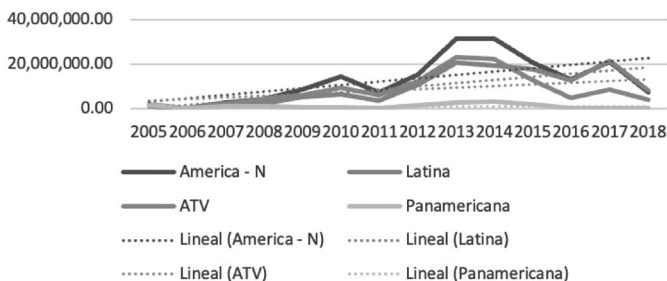


FIGURA 1. Gasto en publicidad estatal del Poder Ejecutivo en el Perú (2005-2018), soles corrientes. Nota. Fuente: PCM, MEF.

Otro dato relevante que surge del análisis de ambas series de datos es que el crecimiento del gasto publicitario estatal en el periodo 2005-2017 no se reflejó de manera proporcional entre todos los medios de comunicación. Por el contrario, el aumento en la inversión favoreció más a los medios más grandes, especialmente de la radio y televisión con cobertura nacional (Cordero, 2020). Así, el monto gastado en publicidad por las distintas entidades del gobierno nacional pasó de S/ 73,8 en 2005 millones a S/ 181 millones en 2017, es decir, creció 2,45 veces. No obstante, la inversión destinada a los cuatro principales canales de televisión abierta en el mismo periodo se multiplicó casi por 10: de S/ 5,4 millones a S/ 50,9 millones. Y en los cuatro principales conglomerados radiales se multiplicó por 16,4: S/ 3,1 millones a S/ 50,9 millones.



Grupo	Coefficiente de determinación (R ²)	Pendiente de la línea de regresión
Plural TV (América TV + Canal N)	0,37	1 497 857
Latina	0,5918	1 422 984
ATV	0,1874	737 264
Panamericana	0,003	12 335

FIGURA 2. Inversión publicitaria del Poder Ejecutivo en los cuatro principales grupos televisivos (en soles corrientes).

Nota. Fuente: MEF.

Como ya se ha mencionado anteriormente, los datos de 2018 introducen una fuerte distorsión en las series, dado que ese año las entidades públicas estuvieron durante varios meses impedidas de contratar avisos.

Sin embargo, el análisis de los años posteriores da cuenta de que en los años siguientes la publicidad estatal tampoco se habría recuperado del todo, y más bien habría mostrado un comportamiento contractivo. Dicho en términos simples, el gobierno nacional ha reducido drásticamente su inversión publicitaria, sobre todo después de la pandemia de covid-19. Así lo evidencia la información recogida del portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para el periodo 2005-2023.

Para ilustrar esta tendencia hemos recogido la información de tres medios importantes con cobertura nacional: América Televisión, Andina de Televisión (ATV) y el Grupo RPP. Nuevamente, para este análisis en todos los casos se ha excluido el gasto registrado por la ONPE.

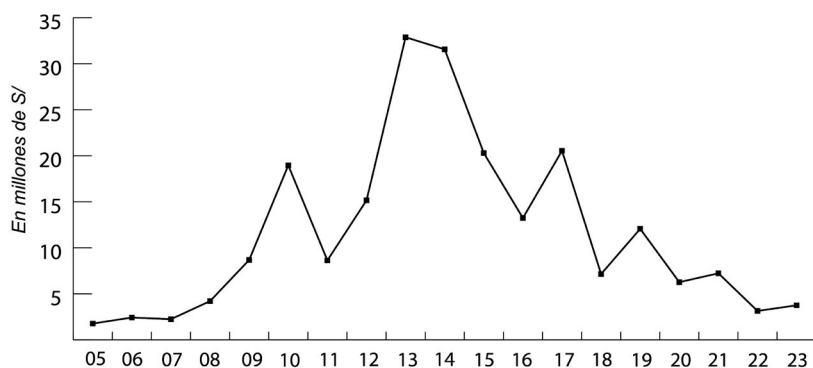


FIGURA 3. Inversión publicitaria del gobierno nacional en América Televisión (2005-2023)

Nota. Fuente: MEF.

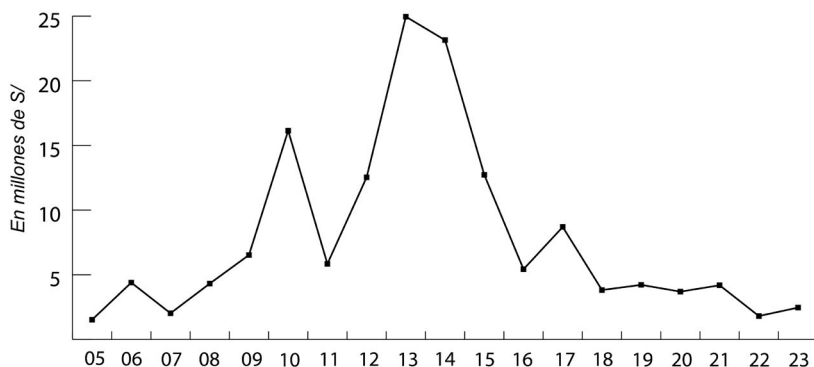


FIGURA 4. Inversión publicitaria del gobierno nacional en ATV (2005-2023)

Nota. Fuente: MEF.

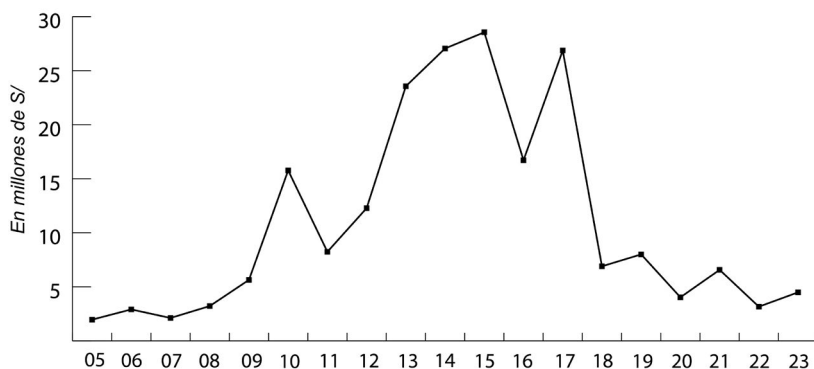


FIGURA 5. Inversión publicitaria del gobierno nacional en Grupo RPP (2005-2023)

Nota. Fuente: MEF.

Con apenas ligeras variaciones, la tendencia en los tres casos es la misma: luego de un fuerte pico de inversión, registrado entre 2013 y 2017, la inversión publicitaria del gobierno nacional se ha reducido tremendamente, al punto que en 2023 se encuentra en niveles similares a los registrados en los primeros años del siglo.

¿A dónde se ha ido ese dinero que ya no está llegando a los grandes conglomerados mediáticos? Ciertamente, una parte se ha destinado a los medios regionales y locales (en virtud a la modificación a la ley vigente desde 2022); mientras que otra pequeña parte se ha destinado a medios digitales y otros canales de comunicación. Pero, a la vez, es importante tomar nota de que las partidas asignadas a las entidades públicas para publicidad, en muchos casos, se han reducido.

La revisión de los planes de estrategia publicitaria aprobados por algunos ministerios permite constatar que, mientras la PCM mantiene un presupuesto anual para publicidad relativamente estable, otros pliegos, como Educación y Salud, se han visto recortados de manera severa en los últimos años. Especialmente llamativo es el caso del Ministerio de Salud (Minsa), cuyo presupuesto para campañas publicitarias se redujo de S/ 11,5 millones en 2021 a apenas S/ 1,25 millones para 2024.

TABLA 1. Montos destinados a campañas publicitarias en los planes de estrategia publicitaria (PEP) 2021-2024

	2021	2022	2023	2024
PCM	17 000 000	18 000 000	16 604 857	18 250 000
Minedu	5 763 315	5 939 225	285 000	N/D
Minsa	11 553 764	5 470 320	3 500 000	1 250 000

Nota. Se usó información publicada por cada ministerio.

Este comportamiento de la publicidad estatal contrasta con el incremento progresivo del gasto del gobierno nacional, que se ha incrementado 11 veces en el periodo 2005-2023, tal como se muestra en la figura 6.

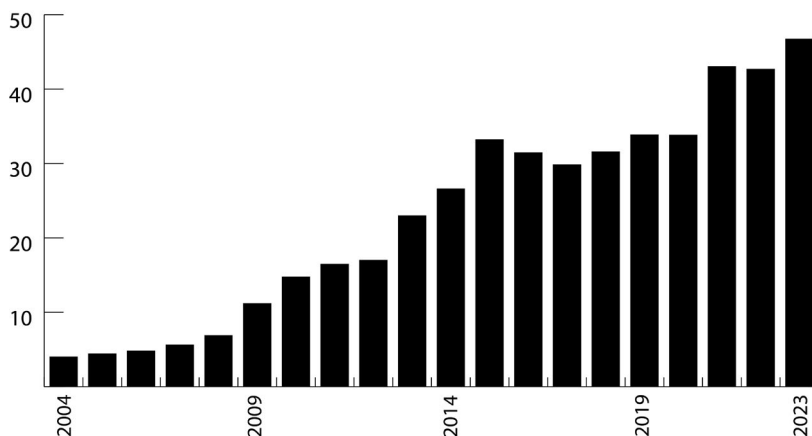


FIGURA 6. Gasto del gobierno nacional en el Perú (en soles)

Nota. Fuente: MEF.

Finalmente, resulta pertinente comparar los montos de la inversión que realiza el Estado con los montos que se manejan para el mercado publicitario en general. En relación con este último dato, los estimados también dan cuenta de una caída en los últimos años.

En 2016, la «torta» publicitaria total en el Perú ascendió a unos US\$ 725 millones (CPI, 2017), mientras que para 2023 la cifra, de acuerdo con

estimados de agencias de medios, estuvo en tono a US\$ 506 millones y para 2024 se espera que supere los US\$ 600 millones (ESAN, 2023). Asimismo, cabe resaltar que en los últimos años la inversión publicitaria en los medios «tradicionales» (prensa, TV, radio) tiende a reducirse, a la vez que se incrementa la inversión en medios digitales y otros canales, como la publicidad exterior (IAB, 2024).

Conclusión: efectos (impensados) de una narrativa

¿Hasta qué punto la publicidad estatal tiene la capacidad de influir en la agenda informativa y la línea editorial de los medios de comunicación peruanos? A la luz de los datos disponibles, la hipótesis de una posible captura tendría que quedar descartada. Después de 2000, cuando el Estado llegó a ser el principal anunciante del país, su papel como anunciante ha tendido a ser menor. Sobre todo después de la pandemia de la covid-19, los montos desembolsados por el gobierno nacional para pauta publicitaria en los medios más importantes y de mayor alcance muestra una tendencia decreciente muy marcada, y los montos reportados actualmente parecen insuficientes para marcarle la agenda a los medios más grandes e influyentes.

En comparación con los montos de la inversión publicitaria privada, el papel del Estado como anunciante resulta poco relevante para los grandes conglomerados mediáticos. Cabe, no obstante, preguntarse cuál puede ser el efecto de la atomización del gasto provocada por las modificaciones legislativas vigentes desde 2022, que obligan al gobierno nacional a desviar al menos el 30 % de su gasto publicitario a medios de alcance local y regional. Tratándose de medios más pequeños y de ingresos más reducidos, es posible especular con que la inyección de dinero estatal puede tener más relevancia para sus cuentas y que eso pueda arrastrarlos a situaciones de captura o situaciones de clientelismo.

Eso no quiere decir que la narrativa en torno a la «mermelada» no haya influido en la política peruana y en la relación entre el poder político, el Estado y los medios de comunicación en el Perú posfujimorismo. Pero, con la evidencia a la vista, surge otra posible conclusión: que esa influencia ha sido más evidente del lado del Estado que de los medios (al menos, los de alcance nacional y mayor influencia).

Ante la permanente suspicacia y vigilancia, el Estado respondió implementando normativa y regulación cada vez más estricta, que establece condiciones muy claras para justificar la inversión publicitaria e instaura, también, lineamientos de transparencia. Con esto, en la práctica el Estado se impuso controles que le hacen más difícil anunciar y le restan en gran

medida la discrecionalidad de la que antes gozaba, y que dejaba amplios márgenes para el clientelismo y el soborno encubierto.

Asimismo, hoy la información sobre las contrataciones de publicidad que realiza un gobierno es de acceso público y puede ser —potencialmente— usada contra él por sus opositores. Así, la combinación entre normativa restrictiva y la percepción de riesgo político se constituyen como disuasivos para que los agentes estatales apuesten por inversiones publicitarias considerables. Y con los medios sucede otro tanto: pueden recibir la publicidad estatal, pero tampoco querrían quedar en evidencia o ser señalados como dependientes o incondicionales del gobierno. En un contexto de discursos políticos polarizadores, el costo sobre su credibilidad de ser etiquetados así puede ser muy elevado.

Del trauma de la captura de los medios de comunicación por parte del régimen de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos surgió una actitud de suspicacia permanente respecto a la relación entre poder político y prensa que ha dado pie a una constante vigilancia y una regulación restrictiva. La narrativa en torno a la «mermelada», abrazada por actores políticos de diversas tiendas, refuerza esta dinámica, lo que ha llevado a que la publicidad estatal, pese a representar un monto muy pequeño del gasto gubernamental, sea uno de los rubros más controlados del presupuesto del sector público.

En contrapartida, no ha habido un énfasis similar en discutir los contenidos y la pertinencia de los mensajes que el Estado debería emitir y los recursos que debería dedicar a ello para alcanzar sus objetivos de políticas públicas. He ahí, también, una tarea pendiente.

Contribución de autoría

Jaime Cordero Cabrera cumplió con todas las funciones CRediT.

Fuente de financiamiento

Autofinanciado.

Potenciales conflictos de interés

Ninguno.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Besley, Timothy y Prat. A. (2006). Handcuffs for the grabbing hand? Media capture and government accountability. *The American Economic Review*, 96(3), 720-736.

Cordero, J. (2020). *La otra concentración: el Poder Ejecutivo como anunciante en el Perú (2006-2018)*. [Tesis de magíster en Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/17873>

Defensoría del Pueblo. (2000). *Situación de la libertad de expresión en el Perú. Setiembre 1996-setiembre 2000*. Informe 14. https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/informe_48.pdf

Di Tella, R. y Franceschelli, I. (2011). Government advertising and media coverage of corruption scandals. *American Economic Journal: Applied Economics*, 3(4), 119-151. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/app.3.4.119>

Ellman, M. y Germano, F. (2009). What do the papers sell? A model of advertising and media bias. *The Economic Journal*, 119(537), 680-704.

Escuela de Administración de Negocios para Graduados, ESAN. (2024) Inversión publicitaria superaría los US\$600 millones en 2024. <https://www.esan.edu.pe/conexion-esan/inversion-publicitaria-superaria-los-us-600-millones-en-2024>

Internet Advertising Bureau, IAB. (2024). Inversión publicitaria alcanzaría los 619 millones de dólares en 2024 en el Perú. <https://iabperu.com/2024/01/25/inversion-publicitaria-alcanzaria-los-619-millones-de-dolares-en-el-2024-en-el-peru/>

Levitsky, S. y Ziblatt, D. (2018). *Cómo mueren las democracias*. (2.ª ed.). Ariel.

Petrova, M. (2011). Newspaper and parties: how advertising revenues created and independent press. *American Political Science Review*, 105(4), 790-808.

Reporteros Sin Fronteras (RSF). (2024). Clasificación mundial de la libertad de prensa 2024: el periodismo, bajo las presiones políticas. <https://rsf.org/es/clasificaci%C3%B3n-mundial-de-la-libertad-de-prensa-2024-el-periodismo-bajo-las-presiones-pol%C3%ADticas>

Snyder Jr., J. M. y Strömberg, D. (2010). Press coverage and political accountability. *Journal of Political Economy*, 118(2), 355-408.

Tribunal de Ética del Consejo de la Prensa Peruana. (2021). Caso N.º 12-2021 Marco Sifuentes / Willax TV. <https://shorturl.at/5FOg3>

Jaime Cordero Cabrera es licenciado en Periodismo por la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC) y magíster en Ciencia Política y Gobierno por la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Recepción: 31/7/2024
Aceptación: 17/10/2024