

POLÍTICAS PÚBLICAS Y DEBATES REGULATORIOS PARA EL SECTOR AUDIOVISUAL

El financiamiento de los medios estatales en Argentina a la pos-convertibilidad



Alejandro Linares: Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Magíster en Comunicación y Cultura y Licenciado en Ciencias de la Comunicación (UBA). Becario posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Profesor adjunto de las asignaturas Taller de Producción Radiofónica II y Tecnologías de la Información y la Comunicación de la Universidad Nacional de La Pampa (UNLPam).

Durante la primera década del siglo XXI se hizo evidente la iniciativa de la mayoría de los gobiernos latinoamericanos de alcanzar el protagonismo de los medios estatales en la escena mediática. El dato lo confirmaban Becerra, Kitzberger y otros ensayistas entre los años 2010 y 2012. En ese camino, cobró interés el debate en torno a los mecanismos más adecuados para desarrollar experiencias audiovisuales bajo propiedad o administración estatal que respondan a los mandatos históricamente reconocidos por los medios públicos. La dimensión del financiamiento de ese tipo de iniciativas audiovisuales asume características particulares en la región, pues no existe la tradición de pagar un canon de servicio público o de un impuesto por televisor para sostener a los medios de comunicación en manos del Estado, como sucedió históricamente en la Europa occidental.¹

En América Latina el debate sobre los presupuestos de los medios estatales atraviesa con recurrencia al menos dos interrogantes: ¿cómo mensurar el financiamiento recibido por un medio estatal para considerarlo suficiente o insuficiente, adecuado o inadecuado? y ¿cuáles son los mecanismos más efectivos para financiar a estos medios de manera que eviten presiones gubernamentales y condicionamientos comerciales en el contexto de mercados audiovisuales concentrados y dominados por el modelo comercial en la región?

Este trabajo apunta a enriquecer el debate a partir de relevar la experiencia del Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP) y Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA S.E.), empresas que administraron en distintas etapas de ese período a los más antiguos medios del Estado nacional de Argentina: Canal 7 y Radio Nacional, alcanzados en 2009 por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA).

¹ El canon de servicio público consiste en una tasa (generalmente anual) cobrada a cada hogar bajo el concepto de sostener directamente a los medios estatales.

Definiciones metodológicas

El artículo reconstruye y evalúa las características del financiamiento de SNMP y RTA S.E. entre 2003 y 2018 desde una propuesta metodológica que recupera dimensiones cualitativas y cuantitativas. Inserto en la tradición de estudios latinoamericanos críticos sobre políticas de comunicación, el trabajo describe los mecanismos de financiamiento, la normativa vinculada y presenta la composición de los presupuestos de las empresas abordadas.

Las técnicas de abordaje incluyeron la realización de 19 entrevistas a directivos y trabajadores; la evaluación de documentación contable; la revisión de documentos públicos; y el análisis de bibliografía específica. Ello permitió obtener conclusiones cualitativas y cuantitativas, para luego realizar comparaciones con experiencias internacionales. Incorporar estas dos formas de medición, y agregar evaluaciones personales de trabajadores y directivos, permite tener miradas diferentes y complementarias sobre la misma cuestión.

El financiamiento de los medios estatales. Un acercamiento teórico

A partir de la revisión de experiencias europeas del servicio público de radiodifusión y el análisis de trayectorias regionales de los medios estatales, autores como Pasquali, Fuenzalida, Rincón y Mastrini reconocen mandatos fundamentales para la construcción de medios públicos en América Latina. Entre varios puntos, es posible resaltar al menos dos de interés: lo referente a la necesidad de un financiamiento público garantizado, adecuado a los mandatos a cumplir y establecer en el tiempo; y lo referente a la transparencia en la gestión y la rendición pública de cuentas.

El problema del financiamiento en un conjunto de mandatos diferenciales de los medios públicos es un aspecto relevante y condicionante, pero debe ser abordado como parte de un conjunto de dimensiones complementarias. Además de la preeminencia de la función social, se destacan: a)

la garantía de universalidad, continuidad y renovación tecnológica; b) la garantía de pluralismo y diversidad; c) la participación social en las decisiones y producciones; d) la constitución de una junta directiva colegiada, diferenciada de la gestión ejecutiva; e) el abordaje crítico de las presiones mercantiles, partidarias, de distintos poderes del Estado o gubernamentales en las decisiones del directorio y en la actividad periodística.

Los mecanismos elegidos para el sostenimiento de los medios públicos deberían tender a impedir obstáculos sobre definiciones editoriales, de programación y administrativas por presiones comerciales o políticas.

El contexto macroeconómico del período. Un marco posible de comprensión

La referencia, desde el título mismo del trabajo, a la pos-convertibilidad retoma la denominación de Arceo, González, Mendizábal y Basualdo, quienes señalaron que el proceso económico abierto en 2002 en Argentina, en el que la demanda interna fue el motor fundamental, sustentó lo que ellos apuntan como “una de las fases de crecimiento económico más significativa en la historia argentina”.² La etapa marcó una ruptura con la década precedente, en la que fue el sector de los servicios el que evidenció mayor dinamismo en la economía real.

Los autores señalan que entre 2003 y 2008 la economía argentina se expandió a una tasa anual acumulativa del 8,5 %, con el liderazgo de los sectores productores de bienes. Además, explican que en 2009 se produjo una alteración de la etapa de crecimiento económico, y hacia el final del período la economía nacional iniciaba una tendencia descendente o de estancamiento.

A partir del cambio de gobierno nacional, en diciembre de 2015, se produjo un cambio en las principales definiciones de la política económica. En efecto, un conjunto de medidas buscó “alcanzar una modificación radical respecto de la estructura estatal [anterior] y

2 Arceo, N., González, M., Mendizábal, N. y Basualdo, E. (2010). La economía argentina de la posconvertibilidad en tiempos de crisis mundial. Buenos Aires: Ed. Atuel, p. 23.

reemplazar las políticas regulatorias en diversos planos (cambiario, comercio exterior, precios, inversión, sectores de actividad, etc.) por el libre juego de la oferta y la demanda”.³

Desde su inicio, el nuevo gobierno (la Alianza Cambiemos) impulsó un ajuste fiscal para poder reducir el déficit, lo cual condujo a reducir gastos públicos primarios (sin tomar el pago de intereses de deuda pública) que, entre 2015 y 2017, pasaron de ser del 24,4% al 23,2% del PIB.⁴ Pese a no haberse podido lograr el objetivo, la política se profundizó en 2018 y se proyectaba con intensidad hacia los años siguientes.

Una balance macroeconómico de los dos primeros años de Cambiemos muestra que la actividad económica en el país, en 2016, sufrió una caída del 2,2%, y se recuperó en 2017 con un crecimiento del 2,9%, con una tasa de crecimiento anual de 0,1% para ese período.⁵

El financiamiento de los medios estatales entre 2003 y 2018

Durante todo el período, ni el SNMP ni RTA S.E. brindaron un informe general que sistematice de forma accesible a la ciudadanía los números de su funcionamiento y financiamiento, como lo requieren las buenas prácticas de transparencia y rendición de cuentas. La vacancia impidió conocer, por ejemplo, los montos de los salarios según roles, o la distribución precisa de los gastos realizados por año. Pese a esto, la revisión de los documentos publicados por la Auditoría General de la Nación (AGN) y dos pedidos de acceso a la información pública permitió conocer las cifras administradas por los medios analizados.

3 CIFRA-FLACSO (2016). La Naturaleza política y económica de la Alianza Cambiemos. Documento de Trabajo N° 15. Buenos Aires, CIFRA/FLACSO, p. 19.

4 Ver CIFRA (2018). El balance fiscal de los dos primeros años del gobierno de Macri: ajuste con crecimiento del déficit. Buenos Aires, CIFRA.

5 CIFRA (2018). Informe de coyuntura N° 26. CIFRA, Buenos Aires.

El financiamiento del SNMP (2003-2009)

Desde enero de 2001, Canal 7 y Radio Nacional pasaron a formar parte del SNMP. En el decreto 94/01 de su creación no se apuntaban misiones u obligaciones particulares o distintivas, salvo las reglas de administración financiera. Tampoco se precisaba una modalidad de financiamiento, que se sostenía en los recursos enviados por el presupuesto nacional, según el artículo 38 de la ley 22.285/80. A esto se sumaba la posibilidad de emitir publicidad comercial a partir del decreto 1.656 de 1992.

En sus reglas de administración financiera el decreto proyectaba que para 2004 no debía superarse el 30 % de los recursos totales de la empresa estatal con recursos del presupuesto nacional. Se fijaba así el progresivo desfinanciamiento público para el SNMP. Este era el marco legal para el financiamiento de los medios administrados por esta empresa estatal en el inicio del período.

Según sus informes, hasta 2009, la AGN no pudo emitir opinión sobre la situación contable, financiera y patrimonial del SNMP, debido a la falta de información indispensable. Entre 2003 y 2009 la empresa estatal no pudo garantizar la provisión de un informe contable confiable y organizado, indicador de opacidad y precariedad institucional y administrativa.

En la tabla 1 se presentan los presupuestos administrados por el SNMP en este sub-período. Se contemplan los ingresos totales como resultado de la suma de las partidas presupuestarias públicas, los montos de publicidad oficial (provenientes también de las arcas públicas) y los montos de publicidad privada. Si bien estos últimos no están disponibles, los entrevistados coinciden en señalar que se trataba de porciones muy pequeñas en el total.⁶

6 Entrevistas personales realizadas para este trabajo en la Ciudad de Buenos Aires a Luíís Lázaro, ex gerente de relaciones institucionales de Canal 7, en abril de 2016; a Gustavo López, ex director del SNMP, en enero de 2016; ya Adelina Moncalvillo, ex directora de Radio Nacional, en mayo de 2016.

Tabla I. Presupuesto del SNMP durante el período 2003-2009 (con valores expresados en pesos argentinos)

Año	Recursos del presupuesto	Publicidad oficial	Publicidad privada	Recursos totales	Suba interanual	IPC anual
2003	67.934.000	1.054.599 C7 282.120 RN	Sin datos	69.270.719		3,8% Indec
%	98	1,9		100		
2004	66.551.067	1.737.974 RN 2.681.403 C7	Sin datos	70.970.444	2,40%	6,1% Indec
%	93	6,2		100		
2005	94.866.819	1.588.781 RN 1.933.149 C7	Sin datos	98.408.749	38,60%	12,3% Indec
%	96,4	3,5		100		
2006	147.000.000	1.781.036 RN 3.551.594 C7	Sin datos	152.332.630	54,70%	9,8% Indec
%	96,4	3,5		100		
2007	196.000.000	1.812.673 RN 3.667.599 C7	Sin datos	201.480.272	32,20%	19,8 IPC SL
%	97,2	2,7		100		
2008	331.236.000	1.381.332 RN 7.079.758 C7	Sin datos	339.697.090	68,60%	20,6% IPC SL
%	97,5	2,4		100		
2009	446.266.491	7.000.000 C7 621.073 RN	Sin datos	453.887.564	33,60%	18,6% IPC SL
%	98,3	1,6		100		

Fuente: elaboración propia en base a fuentes diversas⁷.

Se observa un aumento sostenido y significativo del presupuesto público destinado al SNMP, tanto en términos totales como en el porcentual interanual desde 2003 a 2006, sin que se vea afectado por el aumento del IPC. Desde 2005 hasta 2009 los aumentos anuales no bajaron del 30%, aunque de 2007 a 2009 es probable que la suba en el costo de vida haya morigerado el impacto del crecimiento presupuestario.

Estas subas significaron la reversión de la tendencia establecida por el decreto 94/01, que ordenaba un progresivo descenso en los fondos públicos para el organismo.

Sin embargo, los datos son poco indicativos sobre la suficiencia de los fondos respecto a los resultados esperados o a los objetivos que intentaba cubrir. Esto conduce a la pregunta por la dimensión justa u óptima del presupuesto de un medio estatal para que brinde en forma eficaz y eficiente su mandato.

7 Para los datos de los recursos presupuestarios públicos se utilizaron informes de la AGN, salvo en 2003, que se incluye el monto del Presupuesto Consolidado (con carácter preliminar). Para la publicidad oficial se utilizaron datos de la ONG Poder Ciudadano. Sobre la inflación se utilizaron datos del INDEC y de la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de la provincia de San Luis.

Una primera respuesta se puede alcanzar a partir de la evaluación de los directivos y trabajadores. La totalidad de los entrevistados coinciden en señalar como insuficiente el presupuesto que recibían los medios desde las arcas públicas en el inicio del período.⁸

Entre las consecuencias derivadas de las limitaciones económicas percibidas se encontraban: la imposibilidad de contratar periodistas y artistas convocantes; las dificultades para filmar en exteriores y para realizar ficciones; la debilidad para contar con derechos de transmisión de eventos y para financiar producciones ambiciosas; la incapacidad de potenciar el uso de las instalaciones del canal y la radio. Esto convivía con situaciones como la presencia en la pantalla de Canal 7 de contenidos solo justificados por el ingreso de fondos pero inexplicables desde misiones de un medio público, como la transmisión de los sorteos de lotería.⁹

Pese a estos señalamientos sobre presupuestos acotados, distintos trabajadores de Radio Nacional y Canal 7 afirman que no se produjeron conflictos por despidos al tiempo que hubo una mejora en las condiciones salariales y laborales durante los años analizados.¹⁰

El financiamiento de RTA S.E. (2010-2015)

Todos los balances contables entre 2010 y 2015 fueron aprobados por la Inspección General de Justicia y por la Auditoría General de la Nación. Esto señala un crecimiento institucional en términos de organización administrativa y transparencia en la información pública

8 Entrevistas personales realizadas para este trabajo en la Ciudad de Buenos Aires a Luís Lázaro, Gustavo López y Adelina Moncalvillo. Además, a Rosario Lufrano, ex directora de Canal 7, en octubre de 2015; a Félix Arnaldo, periodista de Canal 7, en octubre de 2015; a Eduardo García Caffi, ex director de Radio Nacional, en mayo de 2016; a Martín Bonavetti, ex director de Canal 7, en abril de 2016; y a Oscar Nunzio, ingeniero de Canal 7, en octubre de 2015.

9 Entrevistas personales a Bonavetti y Lázaro ya referenciadas.

10 Entrevistas personales realizadas para este trabajo en la Ciudad de Buenos Aires a: Carlos Saglul, periodista de Radio Nacional, en julio de 2016; a Agustín Lechi, trabajador de Canal 7, en julio de 2016; a Hernán Mundo, periodista de Radio Nacional, en noviembre de 2015; a Marita Sagardoyburu, productora de Radio Nacional, en noviembre de 2016; y a Inés Gordon, productora de Radio Nacional, en agosto de 2016.

“Transformaciones de las Industrias Culturales en la Era Digital”

desde la constitución de RTA S.E. en lugar del SNMP con la sanción de la LSCA.

Esta sub-etapa muestra la incorporación de un ítem en el presupuesto que corresponde a los ingresos recaudados a través de los gravámenes impuestos por la LSCA, sancionada en octubre de 2009, y repartidos entre diferentes organismos públicos (art. 97).¹¹ La nueva ley mantuvo la posibilidad del financiamiento con publicidad comercial y no estableció montos mínimos ni máximos para los ingresos provenientes del presupuesto nacional (art. 136).

Tabla 2. Presupuesto de RTA S.E. del período 2010-2015 (valores expresados en pesos argentinos)

Año	Presupuesto nacional	Publicidad oficial	Publicidad comercial	Ley 26.522	Recursos totales	Suba interanual	IPC anual
2010	611.585.455	14.748.871 C7 1.409.655 LRA1	33.057.972 C7 1.630.683 LRA1	-	662.432.636	31,40%	23
%	92,3	2,4	5,2	-	100		
2011	737.276.733	25.636.296 C7 984.056 LRA1	24.029.144 C7 2.537.680 LRA1	87.523.929	877.987.838	24,50%	23,4
%	83,9	3	3	9,9	100		
2012	759.788.441	31.132.786 C7	37.562.191 C7	110.804.853	946.233.281	7,20%	24,4
%	80,2	3,5	4,4	11,7	100		
2013	967.308.000	39.912.981 C7 1.818.071 LRA1	40.003.534 C7 7.103.045 LRA1	139.093.546	1.195.239.177	20,80%	25,8
%	80,9	3,4	3,9	11,6	100		
2014	1.618.555.000	41.228.074 C7 2.924.907 LRA1	59.117.652 C7 6.398.630 LRA1	207.560.939	1.935.785.202	38,20%	38,7
%	83,6	2,2	3,3	10,7	100		
2015	1.805.231.000	51.155.522 C7 6.140.144 RN	116.346.820 C7 1.298.589 RN	276.744.249	2.256.916.324	14,20%	26,9
%	79,9	2,5	5,2	12,6	100		

Fuente: Elaboración propia en base a balances contables oficiales de RTA S.E. e informes de las gerencias de finanzas de Canal 7 y Radio Nacional.¹²

Se constata el crecimiento constante del presupuesto en términos absolutos y en sus variaciones interanuales. Esta tendencia demuestra una regularidad en relación a la anterior sub-etapa, aunque con un descenso en la magnitud del crecimiento, particularmente si se mide en función del aumento en el costo de vida.

Se comprueba también que la sumatoria de la publicidad oficial y comercial significó en el sub-periodo entre el 5% y el 9% del total de los recursos anuales. Dentro de esa cifra, la publicidad comercial representó un porcentaje levemente mayor a la pauta oficial en la mayoría de los años indicados.

En todas las entrevistas realizadas a los integrantes del directorio de RTA S.E. y a los directores de los medios, se reconoce una voluntad más decidida de hacer frente a las necesidades de inversión para la producción audiovisual. Se plantea allí que un porcentaje importante de propuestas del directorio fue respaldado con un financiamiento acorde.¹³ T

odas las obras edilicias y la incorporación de equipamiento se realizaron con los aportes del Tesoro Nacional y con los ingresos provenientes de gravámenes dispuestos por la LSCA. Así consta en los balances contables y sus memorias de cada año y correspondiente al periodo que abarca entre el 2010 y 2014.

Tanto Verano y Cantariño como Cantero, integrantes del directorio, destacan que no existía una política decidida para la búsqueda de publicidad comercial. Los directores coinciden en señalar que la única política definida alrededor de este tipo de ingreso intentaba recuperar, a través de publicidades comerciales, las erogaciones realizadas para la compra de derechos de emisión de eventos deportivos.

El financiamiento de RTA S.E. con la Alianza Cambiemos (2015-2018)

El primer día de gobierno de Cambiemos se creó el Sistema

11 El artículo 97 de la LSCA establecía que debía derivarse a RTA S.E. 20 % del total recaudado por gravámenes a los titulares de los servicios de comunicación audiovisual.

12 Los datos del IPC Anual entre 2010 y 2014 se tomaron de las mediciones del llamado “IPC 9 provincias” del Centro Cifra-CTA (Basualdo, 2015). Para 2015 se toma el Índice de Precios al Consumidor medido por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

13 A las entrevistas personales a Bonavetti y Lázaro ya citadas, se suman las realizadas para este trabajo en la Ciudad de Buenos Aires a Néstor Cantariño, integrante del directorio de RTA S.E. entre 2009 y 2017, en noviembre de 2016; a Alberto Cantero, miembro del directorio de RTA S.E. entre 2010 y 2015, en noviembre de 2016; a María Seoane, directora de Radio Nacional entre 2009 y 2015, en mayo de 2016; a Vicente Muleiro, vicedirector de Radio Nacional entre 2009 y 2015, en abril de 2016; a Alejandro Verano, integrante del directorio de RTA S.E. entre 2009 y 2017, en abril de 2016.

Federal de Medios y Contenidos Públicos (SFMCP) en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros, con rango y jerarquía de ministro para su titular (Hernán Lombardi). Se trata de un espacio de supervisión y coordinación de la actividad del conjunto de medios en manos del Estado nacional, con la capacidad de “intervenir en la administración y el funcionamiento” de RTA S.E. (decretos 12/15, 13/15 y 26/15).

Luego del cambio renunciaron los directores de Radio Nacional y Canal 7, además del presidente de RTA S.E., en funciones desde 2008, a lo que se sumó la remoción del director de la junta de gobierno que representaba al Ejecutivo saliente. Estos movimientos dan cuenta de la apertura de un nuevo momento institucional, más allá de la continuidad del directorio.

A lo largo de 2016, los directores del SFMCP y RTA S.E., así como los gerentes de Canal 7 y Radio Nacional, presentaron como valores positivos de sus gestiones el ahorro en sus presupuestos. Esto también fue ponderado en el informe de gestión presentado por RTA S.E. al Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos con el argumento de buscar austeridad en el manejo de recursos. Se anunció la reducción en los montos de los contratos artísticos (periodistas contratados), la eliminación de coproducciones en la TV Pública, el ahorro de un 30% en el presupuesto de Radio Nacional y la reducción en la cantidad de profesionales para los equipos de producciones especiales en el exterior.

Los planteos forman parte de una perspectiva impulsada por la Jefatura de Gabinete, explicitada en el documento “Empresas públicas para el crecimiento” de abril de 2017, que tiene entre sus objetivos: mejorar la gestión para reducir todo lo posible las transferencias del Tesoro y aumentar las inversiones así como mejorar la calidad del servicio.

Desde 2017 se profundizó esa perspectiva en relación al financiamiento. El SFMCP anunció para 2018 un ahorro de 48 millones de pesos argentinos por la eliminación de los sueldos del directorio de RTA S.E. (SFMCP, 2018), y su presidente reconoció un plan de reducción de costos debido a que el presupuesto anual se mantendría sin aumentos respecto de 2017.¹⁴ La inflación de 2018 fue 47,6%, según la medición del INDEC.

14 Ver Respighi, E. (2018). “No diría que es un plan de ajuste, sino de austeridad”. Diario *Página 12*, 17 de abril de 2018. <https://www.pagina12.com.ar/108676-no-diria-que-es-un-plan-de-ajuste-sino-de-austeridad>

En efecto, desde los últimos meses de 2017, el SFMCP impulsó la retracción salarial y la reducción de la planta de trabajadores en los medios públicos nacionales. Así, propuso en Canal 7 la modificación del convenio colectivo de prensa televisada y del convenio de empresa acordado aproximadamente desde el 2000.

Esta propuesta, sin respuesta favorable en los gremios involucrados, se transformó desde febrero de 2018 en una medida unilateral de RTA S.E. Esto significó la quita de ítems que derivó en la eliminación de las horas extras y en la reducción de los sueldos que, según el Sindicato de Prensa de Buenos Aires (Sipreba), en algunos casos llega al 40%.

En este contexto, la empresa planteó una negociación paritaria sin aumentos salariales. El gremio contabilizaba alrededor de 200 trabajadores retirados a través de los planes de retiros voluntarios y de jubilaciones anticipadas desde diciembre de 2017, sin la sustitución de esos empleados.

Las consecuencias inmediatas fueron la reducción de 30 a 14 horas semanales de noticieros, con la pérdida de las emisiones de los fines de semana, y el inicio de medidas de fuerza con repercusiones en la pantalla del canal durante 2018.

Esta política de reducción de costos disminuyó también la salida de móviles para transmisiones desde exteriores, así como las coberturas periodísticas con enviados a acontecimientos internacionales.

Según el criterio oficial, la planta se encontraba sobredimensionada, con superposición de áreas e “irregularidades”. El diagnóstico de una planta superpoblada contrasta con la visión de los trabajadores y del propio Horacio Levin, quien renunció en diciembre de 2017 a la dirección ejecutiva de Canal 7 y aseguró en su comunicado final que tuvieron plena ocupación en los últimos dos años.

Tabla 3. Financiamiento RTA SE durante la Alianza Cambiemos

Año	Presupuesto nacional	Publicidad oficial	Publicidad comercial	Ley 26.522 Art. 97	Recursos totales	S u b a interanual	IPC
2016	2.495.841.212	33.153.138 C7 6.154.256 RN	237.835.142 C7 1.259.201 RN	377.545.657	3.151.788.606	28,30%	41%
%	79,18%	1,24%	7,58	11,97%	100%		
2017	2.581.085.000	24.493.985 C7 6.386.922 RN	210.179.523 C7 1.643.376 RN	495.862.710	3.319.651.516	5,00%	26,10%
%	77,70%	0,93	6,38%	14,90%	100%		
2018	2.500.000.000					-	47,6 %

Fuente: elaboración propia en base a información oficial suministrada

“Transformaciones de las Industrias Culturales en la Era Digital”

por RTA S.E y por INDEC.¹⁵

Los números muestran aumentos totales y porcentuales en pesos para 2016 y 2017, aunque mucho menor en el segundo año. Solo en 2004 la variación interanual se ubicó por debajo del 5% que muestra en 2017. Los aumentos registrados quedan por debajo de las cifras de inflación.

Tendencias y comparaciones durante el período

La tendencia más evidente muestra el crecimiento constante nominal en pesos durante todo el período. Esta evolución es más modesta cuando se la mide en dólares, e incluso se observa una caída desde 2016. Esto se explica, en parte, por la depreciación de la moneda nacional. El siguiente gráfico comprueba estas afirmaciones.

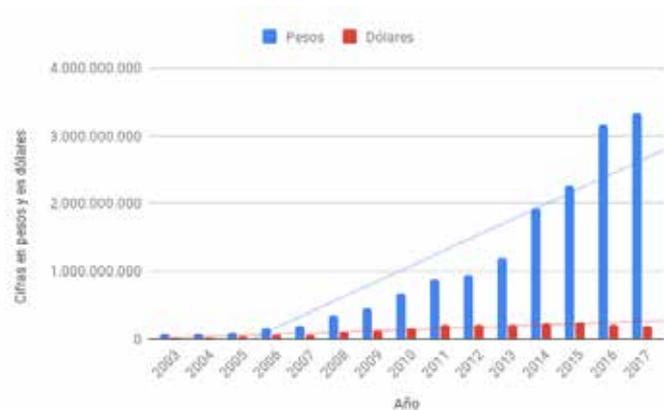


Gráfico 1. Evolución del presupuesto del SNMP y RTA S.E.

Fuente: elaboración propia en base a cifras del SNMP y RTA S.E.¹⁶

¹⁵ Para 2018 se proyectan los recursos provenientes del Presupuesto Nacional previstos por el SFMCP y un escenario favorable de inflación anual según las previsiones del Ejecutivo nacional.

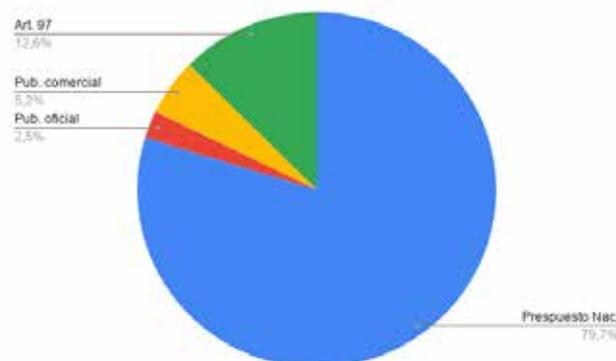
¹⁶ El paso de la cifra en pesos a dólares se realizó con el tipo de cambio oficial calculado el 9 de septiembre de cada año. La fecha fue elegida al azar.

Es posible establecer una relación entre el crecimiento económico general del país y los aumentos interanuales en el presupuesto de los medios estatales analizados en todo el período. Los incrementos más importantes para estos medios en la primera sub-etapa coinciden con los años de mayor crecimiento de la economía. Esta correlación es difícil de plantear para los últimos dos años y medio, aunque el estancamiento económico general tiende a trasladarse a la retracción presupuestaria en la empresa estatal.

Desde 2003 se constata que Canal 7 y Radio Nacional se sustentan fundamentalmente con ingresos provenientes del presupuesto nacional, que representan alrededor del 80% de los montos totales (la ausencia de datos de la publicidad comercial hasta 2010 impide una estimación certera en los años previos). Estos fondos son definidos por el Poder Ejecutivo y aprobados por el Congreso nacional.

Se comprueba también que la sumatoria de la publicidad oficial y comercial significó entre el 5% y el 9% del total de los recursos anuales (desde que se tiene registro de estos montos en 2010). Los ingresos generados desde 2011 por el artículo 97 de la LSCA oscilaron entre el 9 y 12% según los años, salvo en 2017 cuando se observa una participación que roza el 15%.

Gráfico 2. Participación de los recursos en el presupuesto de RTA S.E. (2015)



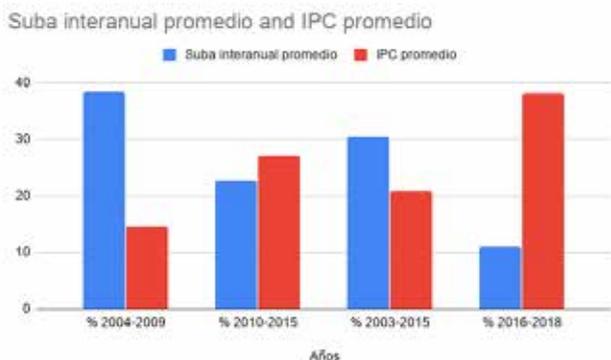
Fuente: Información oficial de RTA S.E.

Cabe prestar atención a los porcentajes de los aumentos interanuales y su relación con el aumento en el costo de vida. Esto permite construir tendencias más demostrativas de la magnitud real de las variaciones en función de los altos índices de inflación registrados desde 2007 en adelante.

Entre 2004 y 2009 (antes de la sanción de la LSCA), el aumento anual promedio fue de 38,35%, mientras la inflación promedio alcanzó el 14,53%. Desde la constitución de RTA S.E., en 2010, y hasta 2015, la variación interanual promedio del presupuesto alcanzó a 22,7% y la inflación promedio fue del 27% en ese período. Esta tendencia muestra una caída de la primera a la segunda etapa en el impacto probable de las subas presupuestarias. Si se toma en conjunto el período en que gobernó la familia Kirchner se observa un aumento interanual promedio del 30,53% y una inflación promedio de 20,78%, lo que le da como resultado en 10 puntos porcentuales de diferencia favorable al presupuesto.

La variación interanual promedio del presupuesto de RTA S.E., en la etapa 2016-2017, fue de 16,6% mientras la inflación promedio fue de 33%, sin tomar las cifras previstas para 2018, en la que no se preveían aumentos del presupuesto mientras la devaluación de la moneda experimentada entre abril y agosto derivó en una inflación del 47,6%. Esto hace posible proyectar 27 puntos porcentuales negativos de diferencia para el período 2016-2018.

Gráfico 3. Promedios de aumentos anuales e inflación anual. Comparativo por etapas.



Fuente: elaboración propia en base a fuentes diversas.

Una opción para evaluar el financiamiento hacia los medios estatales consiste en medir su presupuesto de acuerdo a la población residente en el país, según la propuesta del Nordcity Group en sus estudios para la corporación de medios públicos de Canadá.¹⁷ Para esto se deben dividir los montos asignados a los medios por la cantidad de habitantes.

Gráfico 4. Evolución del presupuesto de RTA S.E. por habitantes.

Período 2004-2017



Fuente: elaboración propia en base a diversas fuentes.

Las cifras dan cuenta del crecimiento del presupuesto medido por habitantes del país, tanto en dólares como en pesos, durante el período kirchnerista. Este aumento resulta aún más relevante si se compara el primer año de la etapa con el último.

Según la medición en dólares estadounidenses, el financiamiento para RTA S.E. bajó en 2016 a 4,7 dólares por habitante (casi 72 pesos) y más aún en 2017: 4,3 dólares (75 pesos).

Los números para todo el período analizado se mantuvieron alejados del promedio del presupuesto por habitante medido entre 18 países desarrollados, que era de 78 dólares estadounidenses en 2009, con extremos de 164 dólares en Noruega y 3,5 dólares en Estados Unidos. El mismo promedio

17 Ver Nordcity Group Ltd. (2013). Analysis of Government Support for Public Broadcasting and Other Culture in Canada. Vancouver, Ed. Autor.

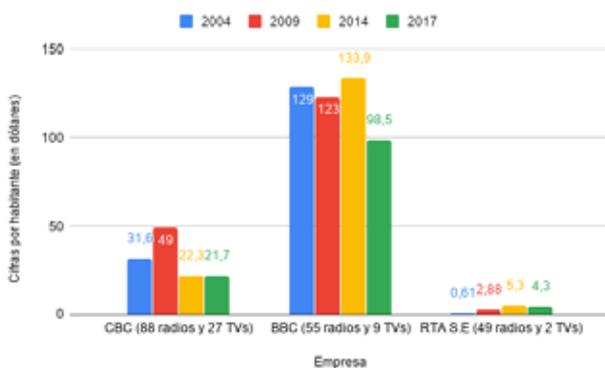
“Transformaciones de las Industrias Culturales en la Era Digital”

en 2011, que solo toma los recursos públicos provenientes del canon de servicio público o del presupuesto estatal (deja afuera ingresos comerciales), era de 85 dólares por habitante.¹⁸

El presupuesto también mostraba gran distancia con la experiencia de la British Broadcasting Corporation (BBC) en Gran Bretaña, incluso después de un ajuste importante en esa corporación desde 2014. Allí, en 2017 el presupuesto por habitante para la BBC fue de 98,5, si se toman sus recursos totales.

Una medida que puede servir como horizonte próximo para RTA S.E. en materia presupuestaria es el caso de la Canadian Broadcasting Corporation (CBC), que recibió un total de 21,7 dólares estadounidenses por habitante en 2017 entre fondos públicos e ingresos comerciales. Esa cifra aparece como una posibilidad realista y ambiciosa al mismo tiempo para alcanzar paulatinamente en Argentina.

Gráfico 5. Comparativo internacional de presupuestos por habitante



Fuente: elaboración propia en base a datos oficiales de RTA S.E., BBC y CBC.

Los presupuestos evaluados solo incluyen a los medios integrantes de RTA S.E. y no al resto de los medios del Estado nacional creados desde 2005 en Argentina. Además, no todas

las empresas estatales tienen la misma cantidad de medios y trabajadores a cargo, ni la misma modalidad de financiamiento.

Esta comparación debe abordarse como portadora de referencias para la reflexión más que como un cuadro de relaciones directas entre las cifras. En todo caso, los números recogidos dan cuenta de una caída del presupuesto en dólares en 2016 y 2017 en función de la devaluación de la moneda nacional frente al dólar estadounidense,¹⁹ tendencia que se profundizaba durante 2018.

Reflexiones finales

Poner de relieve la función social de los medios públicos permite entender al financiamiento suficiente y sostenido como una condición imprescindible para el cumplimiento de objetivos. Al mismo tiempo, la inversión debe estar justificada y legitimada en el cumplimiento de sus mandatos diferenciales. Estas características vuelven insuficiente una concepción del aspecto presupuestario como una mera erogación de recursos para el mantenimiento de una unidad económica de negocios.

Con el análisis del caso argentino se constatan los inconvenientes derivados de la excesiva dependencia de los medios del presupuesto nacional. Un cambio del signo político en el gobierno puede generar modificaciones en la política de financiamiento y afectar su previsibilidad. Además, una eventual merma de la actividad económica o de la recaudación impositiva incide negativamente en los montos asignados. Y por último, la aplicación de políticas con metas fiscales, de congelamiento o de baja en el gasto público, significa reducciones presupuestarias importantes para las corporaciones estatales que administran medios de comunicación.

Resulta difícil imaginar un crecimiento sustantivo de los ingresos por publicidad comercial en los medios estatales, sin que afecte las condiciones generales del sostenimiento económico del conjunto de un sistema audiovisual,

¹⁹ Según el cambio oficial del 8 de diciembre de 2015, 1 dólar estadounidense equivalía a 9,75 pesos argentinos, mientras el 7 de diciembre de 2016 la equivalencia era de 16,20 pesos por cada dólar estadounidense. El 8 de diciembre del siguiente año el precio del dólar ya alcanzaba los 17,5 pesos. Por último, el 31 de agosto de 2018, fecha de corte para este análisis, para obtener un dólar se precisaban 37,40 pesos.

¹⁸ Ver Nordcity, 2013.

altamente concentrado y comercial.

De la investigación se desprende la importancia del autofinanciamiento, que no se recurra necesariamente a la publicidad comercial. Con este tipo de mecanismos de financiamiento se puede favorecer el logro de mayores márgenes de maniobra del directorio y las direcciones ejecutivas de los medios.

Una alternativa puede apuntar a gravar impositivamente la actividad de las plataformas extranjeras y locales de *Video On Demand* (VOD) para crear un fondo para la producción audiovisual nacional. La administración y gestión de estos recursos se podría realizar en articulación con el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisual (INCAA), de modo de no generar una competencia entre organismos del Estado para la obtención del recurso, y al mismo tiempo garantizar una boca de distribución del contenido financiado.

Otra opción puede buscar generar un impuesto para las empresas de telefonía móvil por el uso del espectro radioeléctrico, según su rentabilidad y/o participación en el mercado, que luego se vuelque directamente hacia el sostenimiento de los medios estatales.

Con el análisis del caso argentino se constatan los inconvenientes derivados de la excesiva dependencia de los medios del presupuesto nacional.

