

EL FINANCIAMIENTO EN LOS MEDIOS ESTATALES DE ARGENTINA ENTRE 2003 Y 2015. CAMBIOS Y CONTINUIDADES DENTRO DE UNA TENDENCIA DE EXPANSIÓN

FUNDING IN THE STATE MEDIA OF ARGENTINA BETWEEN 2003 AND 2015. CHANGES AND CONTINUITIES WITHIN AN EXPANSION TREND

Alejandro Félix Linares

Universidad de Buenos Aires
linaresale@hotmail.com

Para citar este artículo:

Linares, A.F. (2018). El financiamiento en los medios estatales de Argentina entre 2003 y 2015. Cambios y continuidades dentro de una tendencia de expansión. *Commons. Revista de Comunicación y Ciudadanía Digital*, 7(2), 95-132
<http://dx.doi.org/10.25267/COMMONS.2018.v7.i2.04>

Fecha de recepción: 15/01/2018. Fecha de aceptación: 23/10/2018

Resumen

El artículo analiza y evalúa el presupuesto de los medios estatales nacionales argentinos durante el periodo 2003-2015 desde una propuesta metodológica que recupera dimensiones cualitativas y cuantitativas.

Se abordan los casos de Canal 7 y Radio Nacional, medios administrados por el Estado nacional argentino e incluidos en la regulación establecida por la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en 2009.

Inserto en la tradición de estudios latinoamericanos críticos sobre políticas de comunicación, el trabajo describe los mecanismos de financiamiento y presenta el detalle de los presupuestos en estos medios. A partir de allí se plantean comparaciones con experiencias de otros países y propuestas analíticas para abordajes futuros.

El trabajo concluye que durante el periodo se produjo un crecimiento constante del financiamiento en términos absolutos y en sus variaciones interanuales. Sin embargo, su dimensión continuó muy por debajo de las cifras de las experiencias europeas de medios estatales.

Palabras clave

Medios públicos, medios estatales, políticas de comunicación, Argentina, financiamiento

Abstract

The paper analyzes and evaluates the budget of Argentine national state media during the period 2003-2015 through a methodological proposal that recovers qualitative and quantitative dimensions.

It addresses the cases of Canal 7 and Radio Nacional. These media are managed by the Argentine National State and are included in the regulation established by the sanction of the Audiovisual Communication Services Law in 2009.

Inserted in the tradition of critical Latin American studies on communication policies, the work describes the funding mechanisms and presents the detail of budgets in these media. From there, comparisons are made with experiences from other countries and analytical proposals for future approaches are included.

The article concludes that during the period there was a constant growth of funding in absolute terms and in its interannual variations. However, its dimension continued below the figures of European experiences of state media.

Keywords

Public media, state media, communication policies, Argentina, funding

1. Introducción

Durante la primera década del siglo XXI se evidenció la iniciativa de la mayoría de los gobiernos latinoamericanos por recuperar o lograr el protagonismo de los medios estatales en la escena mediática (Becerra *et al.*, 2012; Kitzberger, 2010). En este proceso, a los casos ya existentes como por ejemplo en Argentina, Chile y Colombia, se sumaron experiencias nuevas como la constitución de la EBC en Brasil, la creación de nuevas emisoras estatales en Venezuela, o la trabajosa y accidentada instalación de una TV estatal en Paraguay. En este camino recobró 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 a los llamados medios públicos. La dimensión del financiamiento de este tipo de iniciativas audiovisuales asume características particulares en la región pues no existe una tradición del pago de un canon de servicio público o de un impuesto por televisor para sostener directamente a los medios de comunicación en manos del Estado, como sucedió históricamente en varios países de Europa occidental¹.

Los análisis recientes de legislación comparada sobre los medios estatales (Interveces, 2009; Mendel, 2011) indican que cada país muestra realidades diferentes en las formas de solventar las corporaciones mediáticas estatales. Estos mecanismos merecen una atención específica que revise sus particularidades en distintos contextos sociales, políticos y económicos.

En Latinoamérica el debate sobre los presupuestos de los medios estatales atraviesa con recurrencia al menos dos interrogantes. Por un lado, cómo mensurar el financiamiento recibido por un medio estatal para considerarlo suficiente o insuficiente, adecuado o inadecuado. Por otra parte, 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 (Becerra & Mastrini, 2017).

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.

Este trabajo apunta a enriquecer el debate desde el análisis de una experiencia nacional en un periodo extendido: Canal 7 y Radio Nacional de Argentina entre 2003 y 2015, medios administrados por el Estado nacional de ese país y alcanzados en 2009 por la regulación generada por la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA). Se busca aportar información válida y relevante para la reflexión en torno al sostenimiento económico adecuado para el cumplimiento de los objetivos diferenciales de estos medios de comunicación.

Se retoma la tradición de los estudios latinoamericanos críticos sobre políticas de comunicación. Desde allí se entiende que focalizar la atención en los medios estatales nacionales contribuye a una reflexión sobre la especificidad de estas organizaciones en contextos puntuales y sobre sus condiciones de participación en el debate público mediático.

1.1 Definiciones metodológicas

El artículo analiza y evalúa el presupuesto de los medios estatales nacionales argentinos durante el periodo 2003-2015 desde una propuesta metodológica que recupera dimensiones cualitativas y cuantitativas.

El trabajo aborda el aspecto presupuestario en Canal 7 y Radio Nacional Argentina (con sus 49 emisoras)², medios administrados por el Estado nacional argentino a través de dos entidades diferentes durante el periodo seleccionado. Estas fueron el Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP), entre 2003 y 2009, y Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA S.E.), entre 2010 y 2015. El paso de una empresa a otra se produjo a partir de la sanción en octubre de 2009 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (ley 26.522).

2. Durante la etapa analizada Radio Nacional llegó a contar con 49 emisoras en su red federal. Desde la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en 2009 se sumaron a la red ocho nuevas emisoras que hasta el momento eran reconocidas como “emisoras comerciales del Estado”. Cada emisora cuenta con una señal AM y otra FM. En el caso de LRA 1 Radio Nacional Buenos Aires (la cabecera), son 5 señales: una generalista, tres temáticas y la señal internacional.

Esta norma, destinada a regular el sistema audiovisual argentino (aunque no su totalidad), incluyó un capítulo específico para los medios administrados por el Estado nacional. Esto significó un hito insoslayable en tanto planteó un nuevo ordenamiento institucional para la gestión de Canal 7 y Radio Nacional, e implicó el cierre de una etapa regulatoria y la inauguración de una nueva en relación a los medios analizados. De tal forma, la ley 26.522 estableció la sustitución del SNMP por RTA S.E., hecho que se consumó el 10 de diciembre de 2009. Por otra parte, el cambio normativo impulsado por el Poder Ejecutivo estableció nuevos términos para la relación entre el mismo y el organismo analizado.

Uno de los motivos del recorte temporal radica en la posibilidad de indagar las consecuencias de este cambio institucional. Por otra parte, los 13 años abordados estuvieron marcados por la continuidad de una misma fuerza política al frente del Poder Ejecutivo Nacional (PEN). Estas dos situaciones convocan a reconocer regularidades y/o rupturas en el aspecto presupuestario de los medios del Estado nacional argentino. Para esto, se divide el análisis en dos sub-periodos marcados por la sanción de la ley 26.522 y por el cambio de la corporación estatal administradora de los medios analizados.

El artículo responde a las siguientes preguntas: ¿Cómo fue la composición y la magnitud del presupuesto de Canal 7 y Radio Nacional durante el periodo seleccionado? ¿Qué cambios y continuidades se evidenciaron en esa composición y magnitud durante todo el proceso? ¿Qué evaluaciones hicieron los trabajadores y los directivos de estos medios sobre la composición y la magnitud del financiamiento?

La metodología para el abordaje incluyó: la realización de 18 entrevistas a directivos y trabajadores; la evaluación de documentación contable de las empresas; la revisión de documentos públicos; y el análisis de la bibliografía específica. Esta estrategia permitió obtener conclusiones cualitativas y cuantitativas, para luego realizar comparaciones con experiencias internacionales.

Para lograr el análisis comparativo se realizan las sistematizaciones cuantitativas con números concretos del caso argentino para el periodo reseñado. A partir de allí se retoma la propuesta metodológica del Nordcity Group (2006) incluida en su estudio para la Canadian Broadcasting Corporation. Allí se mide comparativamente la dimensión del presupuesto de los medios estatales (de diferentes países, principalmente de Europa occidental, aunque no incluye ningún caso latinoamericano), a partir de evaluar el aporte que realiza por año cada habitante al monto total presupuestado. Este número surge de dividir el presupuesto de los medios en cuestión por la población residente en el país.

Las primeras conclusiones surgidas se complementan con otro análisis comparativo (propuesto por este trabajo) que mide el presupuesto de los medios estatales de distintos países por la cantidad de trabajadores incluidos en los mismos.

Estos abordajes persiguen el objetivo de mensurar la magnitud de los presupuestos desde una mirada comparativa que permita ir más allá de los propios números del financiamiento de las instituciones analizadas y sus tendencias. Esto es, esa magnitud puede evaluarse de múltiples formas: desde su capacidad de responder a objetivos de las empresas y desde la comparación con experiencias con mandatos similares.

Por último, se incorporan evaluaciones de directivos y trabajadores de Canal 7 y Radio Nacional respecto a la dimensión del financiamiento en el periodo recortado.

Incorporar estas dos formas de medición comparativa, y agregar evaluaciones personales de trabajadores y directivos permite tener miradas diferentes y complementarias sobre la misma cuestión. Al mismo tiempo, la metodología construida habilita a confirmar tendencias o a interrogarlas problemáticamente.

2. El financiamiento de los medios estatales. Un acercamiento teórico

En América Latina las primeras definiciones guías sobre los llamados servicios públicos de radiodifusión, entendidos como instituciones encargadas de brindar servicios de radiodifusión pública, las entregó el venezolano Pasquali (1991). A partir de allí una vasta cantidad de autores se ha preocupado por trazar puntos clave a los que se debe atender para dar forma a medios públicos (Fuenzalida, 2001; Barbero, Rey & Rincón, 2000; Becerra *et al.*, 2012; Mastrini, 2013). Desde estos aportes, este trabajo construye los siguientes 15 mandatos a cumplir en la base jurídica y en la práctica comprobable para construir medios públicos o servicios audiovisuales públicos.

1. Presentación clara de sus mandatos por ley del Congreso.
2. Garantía de universalidad, continuidad y renovación tecnológica en el servicio.
3. Garantía de profesionalismo, alta calidad y diversidad interna en sus producciones y trabajadores.
4. Garantía de amplio pluralismo político y diversidad cultural en los contenidos.
5. Balance en la diversidad de géneros mediáticos presentados, de audiencias convocadas y de temas abordados.
6. Experimentación e innovación en la producción de contenidos.
7. Participación social en las decisiones y producciones vinculadas a este servicio.
8. Organización directiva colegiada sin mayorías partidarias desproporcionadas.

9. Mecanismos transparentes, claros y no discrecionales de nombramiento y remoción de autoridades directivas.
10. Diferenciación clara entre dirección política y la gestión ejecutiva.
11. Abordaje crítico de las presiones mercantiles, partidarias o gubernamentales en las decisiones del directorio.
12. Equidistancia editorial respecto a intereses gubernamentales, de otros poderes del Estado, políticos o económicos.
13. Financiamiento público garantizado, adecuado a los mandatos a cumplir y estable en el tiempo.
14. Transparencia en la gestión y rendición pública de cuentas.
15. Interpelación a ciudadanos y no a consumidores.

Con esta enumeración se entiende que el financiamiento es un aspecto relevante, transversal y condicionante, pero que debe ser abordado como parte de un conjunto de dimensiones complementarias en el que una experiencia audiovisual de propiedad estatal puede expresarse como medio público. En este sentido, este trabajo focaliza su atención en el punto 13, referido a aspectos de financiamiento.

En todo caso, cualquier abordaje sobre este tema debe considerar que son siempre los ciudadanos quienes financian a los medios de comunicación. Lo hacen de distintas formas: pueden ser directas, como el pago de un canon por parte de los dueños de aparatos receptores o de un impuesto por servicio público. También pueden ser formas indirectas de financiamiento, como la publicidad, donde el consumidor paga —no siempre conscientemente— un porcentaje del costo de los productos que está destinado a publicidad.

Difícilmente puede alcanzarse una propuesta distintiva y abarcativa en los medios públicos, que responda a los mandatos señalados, si deben someterse solo a la lógica del lucro y la búsqueda de publicidad comercial. Esto genera importantes interrogantes para lograr el modelo más adecuado para los países de América Latina. En esta región la inclusión del canon para el servicio público no cuenta con experiencias ejemplares ni tradición. Una iniciativa de este tipo debe superar el escollo de sumar un nuevo impuesto al ciudadano, para lo cual es preciso un consenso social relevante sobre la legitimidad de los medios gestionados por el Estado. Además, esta opción puede encontrar un obstáculo legal, que dé lugar a controversias judiciales, en el inciso 3 del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³, que señala lo siguiente:

No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones⁴.

Ante este panorama, las opciones para el sostenimiento económico de los medios públicos incluyen: la provisión de recursos de los presupuestos nacionales; la creación de fondos con gravámenes a empresas comerciales con desempeño en el sector audiovisual; concursos públicos para la producción independiente; ingresos generados por la venta de producción propia o la realización de colectas públicas. Estas alternativas pueden combinarse según corresponda a las realidades de cada país o región. De cualquier modo, los mecanismos elegidos, y su combinación, deberían tender a impedir el condicionamiento de su política editorial, de programación y administrativa por presiones comerciales o políticas.

3. La Convención Americana sobre Derechos Humanos fue suscripta en Costa Rica en 1969 en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA). Además, la ley 23.054 de 1984 aprobó esta Convención, que alcanzó jerarquía constitucional en Argentina a partir de la reforma de la Carta Magna en 1994.

4. Las cursivas son incluidas por este trabajo.

En América Latina en general, y particularmente en Argentina, el financiamiento de los medios estatales se concreta actualmente con recursos del presupuesto nacional (Intervozes, 2009). Este mecanismo plantea interrogantes sobre su estabilidad y previsibilidad a largo plazo. En primer término, porque un cambio del signo político en el Gobierno puede generar modificaciones en la política de financiamiento. En segunda instancia, porque una eventual merma de la actividad económica o de la recaudación impositiva puede incidir negativamente en los montos asignados en el presupuesto nacional. Y por último, porque la aplicación de políticas de metas fiscales, de congelamiento o de baja en el gasto público puede significar reducciones presupuestarias importantes para las corporaciones estatales que administran medios de comunicación.

En el otro extremo, el mandato de autofinanciamiento que tuvo durante años la Televisión Nacional de Chile ofreció resultados interesantes pero descuidó la demanda de diversidad (Fuenzalida, 2013). En efecto, la búsqueda de asegurar grandes audiencias para lograr rentabilidad comercial puede llevar a una emisora estatal a desatender obligaciones de diversidad temática y de géneros, de experimentación artística y de interpelación a ciudadanos en lugar de consumidores.

3. El financiamiento de Canal 7 y Radio Nacional de Argentina. Breve revisión histórica

Radio Nacional nació en 1937 como resultado de la iniciativa privada, a partir de un acuerdo entre el Gobierno nacional de ese momento de Agustín P. Justo y la Editorial Haynes, que compró e instaló los equipos (Agusti & Mastrini, 2005) a cambio de no introducir emisiones del Gobierno en su programación. El lanzamiento de la televisión en Argentina fue impulsado por el Estado en 1951 bajo el Gobierno de Juan D. Perón. Sin embargo, la propiedad estatal no impidió que las transmisiones tengan las mismas características que el sistema

de radiodifusión del momento: la gestión a cargo de un histórico empresario del sector, el financiamiento vía publicidad y la intervención gubernamental en la línea editorial de la sección informativa. Más de 20 años después, entre 1974 y 1989 se constató un cuasi-monopolio estatal en la administración de los medios de comunicación pero bajo la forma competitiva y comercial (Mastrini *et al.*, 2005).

La historia de Canal 7 quedó marcada por la realización en Argentina del Mundial de Fútbol de 1978. La actualización tecnológica que permitió la inversión estatal para la transmisión internacional del evento fue la última de relevancia en esa emisora hasta el inicio del periodo analizado. Por otra parte, en 1994 se produjo una de las pocas renovaciones tecnológicas que benefició a la AM 870 (cabecera de Radio Nacional) desde su nacimiento. Pero la adquisición de equipos y la renovación de un estudio fueron consecuencia de una donación del Banco Mayo y no de un aporte estatal (Mindez, 2001).

Por último, los trabajadores de Canal 7 resistieron judicialmente en 1995 y 1998 los intentos de privatización de la señal por parte del Gobierno de Carlos Menem. En febrero de 2002 el decreto 702 devolvió a Canal 7 la señal LS 82 y anuló el decreto 1022/95 de Menem que dejaba el camino libre para su privatización.

En los 20 años que van de 1983 hasta el final del gobierno de Eduardo Duhalde en mayo de 2003 la prestación de los medios del Servicio Oficial de Radiodifusión (aquellos reconocidos como los medios estatales) estuvo limitada a un rol subsidiario establecido legalmente, en un sistema mediático predominantemente comercial en su funcionamiento, concentrado en su propiedad y centralista en la producción.

Por tanto, los medios estatales argentinos constituyen una experiencia nacional con un recorrido histórico particular que construye un marco desde el cual analizar y comprender la dimensión del financiamiento durante el periodo recortado.

4. El financiamiento de los medios estatales durante el kirchnerismo⁵. Condicionamientos normativos

Desde su constitución y hasta 2003 no existió en la historia de Canal 7 y Radio Nacional una normativa explícita y duradera que indique una batería de objetivos y obligaciones que guíe una misión de medio público, según las definiciones teóricas señaladas. Del mismo modo, no es posible reconocer un lapso de tiempo prolongado en que el funcionamiento de estos cumpla con las características de esa misión.

Creado en enero de 2001 por el decreto 94 durante el Gobierno de Fernando de la Rúa, el SNMP administraba en forma centralizada Canal 7 y la red de Radio Nacional en el inicio del periodo kirchnerista. El estatuto social incluido en el mismo decreto de creación no incluía misiones u obligaciones particulares o distintivas para los medios analizados, salvo las reglas de administración financiera. Permanecían los objetivos para el Servicio Oficial de Radiodifusión contenidos en la ley 22.285 todavía vigente en ese momento⁶.

5. Se reconoce genéricamente como kirchnerismo a la alianza de fuerzas políticas que conformaron el Frente para la Victoria y que estuvo al frente del Poder Ejecutivo en la Argentina entre 2003 y 2015. Durante ese periodo ejercieron sus mandatos constitucionales Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner en dos oportunidades consecutivas.

6. El artículo 5 del estatuto social del SNMP aclaraba que la sociedad creada funcionaba como cabecera del Servicio Oficial de Radiodifusión.

En su artículo 38 esta ley habilitaba el financiamiento de estos medios por los siguientes medios:

- A. Recursos del Presupuesto nacional.
- B. Donaciones y subsidios.
- C. Un monto anual fijado por el PEN del total de recursos recaudados por el Comité Federal de Radiodifusión de los gravámenes cobrados a los prestadores de servicios de radiodifusión (art. 79).
- D. Publicidad comercial (a partir del decreto 1.656 de 1992).

En sus reglas de administración financiera, el decreto 94/01 proyectaba un desembolso no superior a 27.600.000 de pesos en 2003 (poco más de 9.270.000 dólares estadounidenses) y no superior a 24.000.000 en los siguientes años (8.120.000 dólares)⁷, en los que no debía superarse el 30 % del presupuesto total de la empresa estatal con recursos del presupuesto nacional. Se fijaba así el progresivo desfinanciamiento público para el SNMP. La decisión atentaba contra la búsqueda de previsibilidad y estabilidad para los medios en cuestión pues nada garantizaba que el dinero retirado por el presupuesto público pudiera ser cubierto por otros ingresos. Además, suponía un mecanismo para orientar la programación hacia criterios comerciales. Esto se sumaba a la racionalización de servicios y la reducción de gastos operativos, fijados como objetivos para la nueva entidad.

Sancionada en octubre de 2009, la ley 26.522 creó una sociedad del Estado (RTA S.E.) a cargo de la administración de los medios nacionales, con objetivos, obligaciones, pautas claras de financiamiento y con la conformación plural del directorio de la sociedad⁸. Además, se incluyó un diagramado institucional —con la creación de organismos— para potenciar la participación de la ciudadanía, el control de la gestión desde diferentes sectores y el equilibrio de poderes (Linares, 2014). En ese marco, los artículos referidos a la cuestión presupuestaria indicaban que el financiamiento de RTA S.E. debía provenir a partir de ese momento:

7. Cifras en dólares en función del cambio oficial para el 16 de junio de 2003 y 2004. La fecha exacta fue elegida al azar.

8. La nueva sociedad creada con la ley, RTA S.E., incluyó en su estructura a Canal 7 y Radio Nacional (con su red de emisoras), medios que integraban hasta ese momento el SNMP. A estos sumó el Canal 12 de Trenque Lauquen, localidad de la provincia de Buenos Aires, además de incorporar 8 nuevas radios.

- Del 20 % del gravamen establecido en su artículo 94 para los titulares de servicios de comunicación audiovisual y para los titulares de registro de señales;
- Del presupuesto nacional votado en el Congreso;
- De la venta de publicidad;
- De la comercialización de su producción; y,
- De auspicios, patrocinios, donaciones y legados.

El artículo 144 de la ley transfirió todos los activos del SNMP a RTA S.E. pero los pasivos no corrientes de Canal 7 y Radio Nacional fueron incorporados al Tesoro Nacional. Esa medida también significó ofrecer mayor respaldo financiero al organismo naciente.

4.1 El financiamiento del Sistema Nacional de Medios Públicos (2003-2009). El crecimiento insuficiente

La extensión del periodo analizado y la inestabilidad institucional del SNMP (intervenido durante la mayor parte de la etapa) dificultaron la obtención de datos unificados para la reconstrucción de la composición del presupuesto de esa entidad entre 2003 y 2009⁹(ver Tabla I al final del documento).

Según sus informes, hasta 2009 la Auditoría General de la Nación (AGN) no pudo emitir opinión sobre la situación contable, financiera y patrimonial del SNMP debido a la falta de información indispensable para brindar certeza y confiabilidad sobre los datos obtenidos, en muchos casos insuficientes. Esto es, entre 2003 y 2009 la empresa estatal no pudo garantizar la provisión de un informe contable confiable y organizado, indicador de la precariedad institucional y administrativa al mismo tiempo que muestra de opacidad en ese sentido.

9. Durante el kirchnerismo la empresa estatal se mantuvo intervenida con 6 sucesivos decretos que prorrogaron esta situación desde 2003 hasta octubre de 2007.

Se contemplan los ingresos totales del SNMP 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 funcionarios consultados por estas cifras coinciden en señalar que se trataba de porciones muy pequeñas en la composición total del presupuesto (entrevistas a López, Moncalvillo y Lázaro¹⁰). López plantea que la publicidad privada significaba un 5 % de los recursos totales disponibles durante la sub-etapa.

La decisión de incluir las cifras correspondientes a la publicidad oficial destinada a los medios del SNMP responde a que se trató de montos totales considerables que surgían de fondos públicos. La Tabla I incluye también el porcentaje que significaban los aumentos interanuales de los presupuestos y presenta las cifras del Índice de Precios al Consumidor (IPC) anualizado. Este último indicador se sumó con la intención de contar con una referencia sobre los aumentos en los gastos que debía asumir el organismo para el funcionamiento de los medios a su cargo durante cada año. Si bien no puede establecerse una relación directa entre el IPC y los gastos del organismo¹¹, este aporte permite acercarse al impacto real del crecimiento presupuestario.

Se observa un aumento sostenido y significativo del presupuesto público destinado al SNMP (que incluía a Canal 7 y Radio Nacional) en pesos argentinos tanto en términos totales como en el porcentual interanual desde 2003 a 2006, sin que se vea afectado notoriamente por el aumento del IPC. En todo caso, desde 2005 hasta 2009 los aumentos contemplados desde su porcentaje interanual no bajaron del 30 %, aunque de 2007 a 2009 es probable que la subida en el costo de vida del país haya moderado el impacto del crecimiento presupuestario para esos años. En definitiva, entre 2004 y 2009 el aumento anual promedio fue de 38,35 %, mientras la inflación promedio alcanzó 14,53%, siempre en su medición en pesos.

10. 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; y a Adelina Moncalvillo, ex directora de Radio Nacional, en mayo de 2016.

11. El IPC se estructura en función de un conjunto de bienes y servicios que representan el gasto de los hogares. Los costos de funcionamiento de los medios en cuestión responden a diferentes variables: insumos específicos, salarios, contrataciones, pago de derechos y servicios, etc.

Esto da cuenta de una etapa sin una afectación relevante del financiamiento desde el aumento en el costo de vida.

La subida de los recursos públicos destinados al SNMP significó 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. Los montos pueden ser vistos como suficientes o insuficientes, altos o bajos, de acuerdo a las expectativas que intenten colmar. Es la pregunta por la dimensión justa u óptima del presupuesto de un medio estatal para que brinde en forma eficaz y eficiente su mandato.

Una primera respuesta a esta pregunta se puede alcanzar a partir de la evaluación de los directivos y trabajadores de los medios analizados. La totalidad de los entrevistados que abordaron la problemática coinciden en señalar como escaso el presupuesto que recibían los medios desde las arcas públicas en el inicio del periodo (entrevistas a Lázaro, Lufrano, Arnaldo, Moncalvillo, García Caffi, López, Bonavetti y Nunzio¹²). Los testimonios coincidieron en que la situación económica se mantuvo durante todo el periodo como un condicionante para los objetivos trazados desde las direcciones, si bien mostraba mejoras conforme avanzaban los años. Dos testimonios sirven de muestra de la debilidad en esta dimensión en la primera parte del periodo analizado: “Cuando yo asumí en el canal el presupuesto para programación era cero. Y todo se iba en salarios”, recuerda Lufrano durante la entrevista para este trabajo¹³. Las palabras de Bechini, quien fue director de ficción y entretenimientos del canal entre 2003 y 2006, corroboran este escenario: “Sin plata es muy difícil hacer cosas pero me voy orgulloso del trabajo realizado, dejando una base sólida”¹⁴.

12. Entrevistas personales realizadas para este trabajo en la Ciudad de Buenos Aires a: Luis Lázaro, Gustavo López y Adelina Moncalvillo, ya citadas. 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.

13. Entrevista personal realizada a Rosario Lufrano para este trabajo, citada anteriormente.

14. Ver “Cambios en Canal 7” en Diario Clarín el 4 de agosto de 2006. Disponible en <http://edant.clarin.com/diario/2006/04/08/espectaculos/c-00501.htm>. Última consulta el 28 de julio de 2016.

Entre las consecuencias derivadas de las limitaciones económicas percibidas se encontraban: la imposibilidad de contratar periodistas y artistas para volver las programaciones más 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.

Una prueba de estas limitaciones se observa en que la ficción de factura propia en Canal 7 la aportó en soledad desde 2001 hasta 2006 la serie *Un cortado. Historias de café*, generada en una locación de exteriores pero con los técnicos del canal. A partir de 2006 comenzaron a aparecer algunas producciones generadas con equipos y técnicos del canal: *Cuentos de Fontanarrosa*, *200 años* y *Cara a cara*. Pero debió esperarse hasta 2009 para que el canal produjera una pieza de ficción con personal y en estudios propios, según la información institucional.

Algunas observaciones de funcionarios de alto rango de esta etapa permiten acercarse a las percepciones desde la gestión sobre la inversión pública en estos medios:

Era un presupuesto anual con el que no llegábamos nunca. Porque si quería convocar a buenos profesionales había que pagarles. No les iba a poder ofrecer el dinero que les iba a ofrecer otra emisora (entrevista a Moncalvillo, ex directora de Radio Nacional).

Los que aceptaban ganar menos trabajaron, porque les gustaba el desafío y ser parte de la televisión pública. Yo no les exigía rating pero tampoco les podía pagar como en otro lado (entrevista a Lufrano, ex directora de Canal 7).

Pese a estos señalamientos sobre presupuestos acotados, distintos trabajadores de LRA1 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 (entrevistas a Saglul, Gordon, Sagardoyburu, Lechi y Mundo¹⁵). Particularmente en el caso de Radio Nacional, durante la gestión de Moncalvillo se concretó el pase a plantilla permanente de todos los trabajadores contratados o en situaciones irregulares en todo el país, lo que significó la reversión de una tendencia contraria en los gobiernos previos de Menem, De la Rúa y Duhalde.

La inversión en el SNMP mostró consecuencias en la actualización tecnológica y edilicia para la producción, la transmisión y la ampliación de la difusión de las señales de Canal 7 y Radio Nacional, luego de dos décadas sin novedades en este aspecto (Linares, 2017). Esto hizo posible que desde 2007 comenzarán a funcionar antenas repetidoras de la TV estatal instaladas en ciudades importantes del país. Esto llevó de 274 a 286 el número de repetidoras entre 2005 y 2008, lo que permitió sumar a 2 millones 600 mil habitantes como audiencia potencial. Al mismo tiempo, entre 2005 y 2009/10 se consumió la etapa de “salvamento” de la infraestructura de producción de Canal 7 para transmisiones en calidad estándar (entrevista a Nunzio¹⁶).

Otra manera de responder a la pregunta sobre la dimensión adecuada del financiamiento consiste en evaluar el aporte que realiza por año cada habitante al monto total destinado a los medios estatales. Este número surge de dividir el presupuesto de los medios en cuestión por la población residente en el país.

15. 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.

16. Entrevista a Oscar Nunzio, ingeniero de Canal 7, citada previamente.

Según el estudio realizado en 2006 con datos de 2004¹⁷ por el Nordcity Group para la Canadian Broadcasting Corporation, que analizó el financiamiento público de los medios estatales de 18 países de Occidente, el porcentaje aproximado del monto recibido por estos medios es de 60 dólares estadounidenses por año por residente. El mismo promedio para 2009 (que deja afuera ingresos comerciales) pasó a ser 78 dólares (Nordcity, 2006 y 2011). Para 2004, el monto invertido por habitante en Argentina para el SNMP era de 0,6 dólares de ese momento o 3,83 pesos. En 2009, último año del sub-periodo analizado, la relación era de 3 dólares por persona al año.

Si bien la variabilidad cambiaria respecto al dólar estadounidense en cada país puede distorsionar las cifras, la comparación de los montos divididos por cantidad de habitantes de cada país ofrece referencias claras para contemplar el caso analizado¹⁸. Así, los números argentinos quedan muy por debajo de la norma reseñada por el Nordcity Group (ver Tabla II al final del documento).

Debe advertirse que el estudio analizado considera el presupuesto destinado a la totalidad de los medios estatales administrados por las corporaciones nacionales de cada país. Estas emisoras podían constituir en ese momento un grupo mucho más grande que el SNMP. De hecho, esta entidad no incluía la totalidad de iniciativas periodísticas o mediáticas del Estado nacional¹⁹.

Deben abordarse estas comparaciones con la precaución de entender los distintos niveles de desarrollo económico de cada país. Por ejemplo, Suiza, Reino Unido y Alemania mostraban en 2004 los presupuestos públicos por habitante más generosos con 119, 95 y 91 dólares respectivamente. Se trata de países cuyo Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita para ese año rondaba los 53.700 dólares para el caso de Suiza, los 37.600 dólares en Reino Unido y los 31.700 dólares en Alemania, mientras Argentina alcanzaba 3.500 dólares en 2004 y crecía a los 7.700 dólares en 2009, según las cifras del Banco Mundial.

17. Salvo las cifras correspondientes a Estados Unidos que corresponden a 2003.

18. Se toma al dólar estadounidense como moneda de referencia al cambio oficial del 9 de septiembre de 2004. Se escogió una fecha al azar sobre la que realizar las equivalencias de cada moneda con el dólar estadounidense.

19. Ni la agencia de noticias estatal Télam ni el Canal Encuentro (canal educativo dependiente del Ministerio de Educación de la Nación) dependían del presupuesto del SNMP.

En agosto de 2009 el Canal 7 comenzó a transmitir los principales partidos de la Asociación del Fútbol Argentino gracias a un acuerdo entre el Gobierno nacional y esa entidad. Este proyecto realizado por la Jefatura de Gabinete de Ministros adquirió los derechos de transmisión y afrontó la inversión en la producción de las emisiones de los encuentros. Si bien la TV no invertía para emitir tampoco podía beneficiarse con la venta de publicidad.

Según todos los testimonios recogidos, el presupuesto fue insuficiente o limitado entre 2003 y 2009 en función de las necesidades para la producción en las condiciones planteadas por el espacio audiovisual argentino (entrevistas a Lufrano, Lázaro, Bonavetti, Moncalvillo y García Caffi²⁰). Las entrevistas dejan ver que los principales esfuerzos realizados pasaban por alcanzar recursos estables y significativos que fueran más allá del pago de sueldos a los empleados y el mantenimiento operativo de los medios. De hecho, en las mismas entrevistas se destaca el esfuerzo en la mejora de la infraestructura de los medios.

4.2 El financiamiento de RTA S.E (2010-2015). Regularidades en la tendencia de crecimiento

La mayoría de las cifras presentadas en este apartado fueron obtenidas a partir de un pedido de acceso a la información pública realizado a la entidad. Una primera diferencia respecto al sub-periodo anterior la marca el hecho de que todos los balances contables entre 2010 y 2015 fueron aprobados por la Inspección General de Justicia y por la Auditoría General de la Nación por contar con la información imprescindible para su evaluación. Esto señala un crecimiento institucional en términos de organización administrativa y transparencia en la información pública. Sin embargo, durante todo el periodo no existieron informes económicos accesibles y legibles para toda la población, como indican las buenas prácticas de rendición de cuentas.

20. Entrevistas personales citadas previamente.

Esta sub-etapa analizada muestra la incorporación de un ítem en el presupuesto que corresponde a los ingresos recaudados a través de los gravámenes impuestos por la LSCA y repartidos entre diferentes organismos públicos (art. 97). Estos recursos constituyeron en los años constatados un aproximado del 10 % del presupuesto total de RTA S.E.

El crecimiento constante del presupuesto en términos absolutos y en sus variaciones interanuales en pesos demuestra una regularidad en relación a la anterior sub-etapa. La variación interanual promedio del presupuesto en pesos en el periodo alcanzó 22,7 %. Si bien se trata de un porcentaje importante, queda detrás del crecimiento promedio interanual entre 2004 y 2009, que fue del 38 %. Además, la inflación promedio fue de 27 % en este sub-periodo. Esta tendencia muestra una caída de la primera a la segunda etapa kirchnerista en el impacto probable de las subidas presupuestarias en relación al aumento en el costo de vida.

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 (ver Tabla III al cierre del documento).

Si se toma en conjunto el periodo se observa un aumento interanual promedio de 30,53 % y una inflación promedio de 20,78 %, lo que da como resultado 10 puntos porcentuales de diferencia favorable al presupuesto (ver Gráfico 1).

Todas 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 los años 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014.

En todas las entrevistas realizadas a los integrantes del directorio o a los directores de los medios analizados 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 fueron respaldadas con un financiamiento acorde (entrevistas a Bonavetti, Seoane, Lázaro, V. Muleiro, Cantariño, Cantero y Verano²¹).

Hubo al menos dos aspectos que mostraron un notable desarrollo que no pudo concretarse sin una inversión económica relevante: la renovación tecnológica para la producción y transmisión tanto en Radio Nacional como Canal 7 y el aumento en la capacidad de producción de ficción en la TV estatal.

El mayor protagonismo de la ficción en Canal 7 lo constata Carboni cuando señala que entre 2002 y 2015 circularon por la emisora estatal 66 programas de ficción, y de estos casi el 70 % se emitió en la etapa 2011-2015²². Si bien la emisora puso en el aire numerosas series financiadas por el Plan Operativo de Fomento de la Televisión Digital²³, también produjo propuestas propias como *Variaciones Walsh*, *12 casas*, *Los 7 locos* y *Los Lanzallamas*, y en algunos casos con la necesidad de comprar formatos específicos, como la serie *En Terapia*.

21. 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, ex integrante del directorio de RTA S.E., en noviembre de 2016; a Alberto Cantero, ex miembro del directorio de RTA S.E., en noviembre de 2016; a María Seoane, ex directora de Radio Nacional, en mayo de 2016; a Vicente Muleiro, ex vicedirector de Radio Nacional, en abril de 2016; a Alejandro Verano, integrante del directorio de RTA S.E., en abril de 2016.

22. Ver ¿La ficción televisiva argentina en descenso? Síntesis de las ficciones argentinas producidas y emitidas entre 2002 y 2015. Disponible en <https://ornelacarboni.files.wordpress.com/2016/11/informe-ficciones-argentinas-encenso.pdf>. Última visita el 21 de octubre de 2018.

23. Este plan fue financiado desde el Ministerio de Planificación Federal para impulsar el desarrollo de la televisión digital. Incluyó 43 concursos nacionales y federales para producir piezas audiovisuales en diferentes formatos, que significaron más de 3000 horas en producciones que pudieron ser utilizadas por distintos canales.

Desde 2010 Canal 7 sostuvo su expansión territorial en el desarrollo de la plataforma de televisión digital terrestre. Este despliegue quedó en manos de la empresa estatal Arsat en una política dependiente del Ministerio de Planificación, esto es, por fuera de RTA S.E. Hacia el final de 2015 este sistema había instalado al menos 88 Estaciones Digitales de Transmisión, con una cobertura estimada del 80 % de la población con televisión digital abierta (MPFIPyS, 2015).

Así, tanto en la producción de ficción como en la expansión territorial la empresa estatal pudo valerse de inversiones que no surgieron directamente de sus fondos, pero sí del financiamiento estatal.

Para insertarse en la plataforma de TV digital, accesible en forma gratuita, la TV experimentó desde 2010 el salto a la producción y la distribución en alta definición. Para esto, si bien los primeros equipos fueron una donación del Gobierno de Japón, muy pronto debió continuar la renovación de toda su línea tecnológica interna para la generación de contenidos, lo que incluyó la adquisición de cinco unidades móviles en HD y la actualización de seis estudios instalados para la emisión en HD. Según un informe interno de la emisora, su capacidad operativa en 2015 permitía sostener 3 transmisiones de televisión simultáneas y hasta 5 transmisiones en *streaming* con contenidos diferentes en alta definición (Canal 7, 2016).

Según el informe interno de gestión de 2014 de Radio Nacional, desde 2009 se remodelaron 17 plantas transmisoras y 16 estudios. Además, se habían instalado 66 transmisores de AM y FM en distintas emisoras del país (Radio Nacional, 2014).

El mecanismo para la proyección presupuestaria implicaba que el directorio presentaba a la Jefatura de Gabinete una propuesta a partir de las diferentes iniciativas elaboradas desde las gerencias y respaldadas por el mismo espacio de dirección. Esta partida presupuestaria anual era aprobada por el Congreso y conformaba la base para el funcionamiento de la corporación. A esto se sumaban los ingresos por el gravamen establecido por la LSCA y por operaciones de publicidad comercial y publicidad estatal. Pero además, todos los años se asignaron refuerzos presupuestarios desde el PEN en función de proyectos de inversión y desarrollo presentados por el presidente del directorio. Así lo consignan los balances contables citados y los testimonios recabados (entrevistas a Cantero y Cantariño²⁴).

Tanto Verano, Cantariño como Cantero²⁵ destacan que no existía una política decidida para la búsqueda de publicidad comercial. Coinciden en que la única política definida alrededor de este tipo de ingreso constaba en intentar recuperar a través de publicidades comerciales los gastos realizados para la compra de derechos de emisión de eventos deportivos.

En esta sub-etapa crece el presupuesto para estos medios medido por habitantes del país. Este aumento es muy relevante en pesos, pero bastante modesto si se mide en dólares. Aún así es interesante comprobar el crecimiento de las cifras desde este acercamiento si se compara el primero y el último de los años analizados. Esto es, en 2004 el monto invertido por habitante para el SNMP era de 0,6 dólares de ese momento, mientras en 2015 cada habitante invertía 5,5 dólares en RTA S.E. (ver Tabla IV).

24. Entrevistas personales ya citadas.

25. Entrevistas personales realizadas para este trabajo, citadas previamente.

De tal forma, si bien la subida promedio interanual del periodo 2003-2009 es mayor a la confirmada para la etapa analizada en este apartado, el monto por habitante invertido en los medios estatales en una y otra etapa muestra un salto sustancial hacia el final del mandato del kirchnerismo en el PEN. Probablemente sea desde esta relación desde donde mejor se explique la percepción de los entrevistados sobre una inversión más contundente y decidida entre 2010 y 2015. Por otra parte, desde el directorio de RTA S.E., Verano plantea una relación entre el financiamiento estatal para la empresa, la capacidad recaudatoria del fisco y la política económica general desarrollada por el Ejecutivo en el periodo²⁶.

Al mismo tiempo, es posible que la delicada situación infraestructural en el inicio de la sub-etapa anterior haya generado en los directivos la sensación permanente de insuficiencia en los recursos económicos (Linares, 2017). Esto es, al tener un estado de condiciones tan bajo en ese periodo es probable que las necesidades de financiamiento hayan sido mayores.

En el mismo sentido, si se considera el presupuesto mensual promedio por trabajador se observa que en 2009 era de 17.073 pesos (4.423 dólares) con 2.045 empleados en el SNMP. Mientras en 2014 la cifra era de 55.979 pesos mensuales promedio por trabajador (6.664 dólares)²⁷ con 2.660 personas en RTA S.E. Parte de este aumento puede explicarse por la crecida en el costo de vida y la depreciación de la moneda nacional, sin embargo también se observa un aumento del monto por trabajador en dólares.

Para este último cálculo se dividió el presupuesto total de cada año por la cantidad de trabajadores, y luego por 13 meses (12 meses más aguinaldo). Se entiende que esta fórmula no expresa el monto promedio de los salarios mensuales de los empleados pues no todo el presupuesto se destina al pago de los mismos. El cálculo propuesto permite mensurar el financiamiento según la cantidad de empleados para luego realizar comparaciones. Así, estas cifras quedan muy por debajo de los presupuestos mensuales promedio por trabajador de 4 corporaciones estatales de medios de Europa occidental tomadas como referencia (ver Tabla V).

26. Entrevista personal, previamente citada.

27. Las conversiones a dólares estadounidenses se realizaron con el cambio oficial del 9 de septiembre de 2009 y 2014. La fecha fue elegida al azar.

5. Conclusiones

A partir de las aproximaciones cuantitativas y cualitativas realizadas sobre la composición y la magnitud de los presupuestos manejados por el SNMP y RTA S.E. entre 2003 y 2015 es posible alcanzar las siguientes conclusiones.

- El grueso del presupuesto provino de recursos públicos durante todo el periodo. El crecimiento constante de los montos destinados ofreció mayores niveles de estabilidad y previsibilidad en la gestión conforme avanzaban los años de la etapa. Este aumento medido en pesos debe ser matizado por la devaluación de la moneda en este país y los altos índices de inflación registrados en los últimos años analizados. Pese a esto, durante la primera sub-etapa analizada las cifras fueron percibidas como insuficientes, según la evaluación de los propios directores.
- Se constata una subida progresiva del presupuesto de los medios del Estado nacional medido por habitantes del país (tanto en dólares como en pesos). Se observa también el aumento continuo del financiamiento si se considera el presupuesto mensual promedio por trabajador. Pese al crecimiento presupuestario comprobado con diferentes criterios, su dimensión continuó estando muy por debajo de las cifras en dólares de las experiencias europeas de medios públicos.
- Se constata que prácticamente la totalidad de las iniciativas desarrolladas por la sociedad estatal desde 2010 se solventaron con los recursos obtenidos de sus operaciones comerciales, los ingresos del Presupuesto nacional y los recursos provenientes de los gravámenes implementados por la LSCA. Estos últimos constituyeron una nueva fuente de ingresos que se hizo efectiva desde 2011.

A partir del abordaje realizado es posible concluir que una comprensión del presupuesto ideal u óptimo para un desempeño eficaz de los medios del Estado nacional debe incluir respuestas a las siguientes preguntas:

- ¿Qué escala de producción audiovisual es posible alcanzar con el presupuesto disponible?
- ¿Qué márgenes y plazos de planificación ofrece el presupuesto administrado?
- ¿Cuáles son las condiciones salariales y laborales de sus trabajadores?
- ¿Cuál es el alcance de las coberturas especiales y las corresponsalías permanentes tanto dentro como fuera del país que el presupuesto permite mantener?
- ¿En qué medida los recursos económicos disponibles responden a las necesidades de actualización tecnológica?
- ¿Permiten estos recursos la realización de estudios para el conocimiento de las audiencias?
- ¿Qué capacidad demuestra el presupuesto disponible para la realización de piezas de ficción?
- ¿En qué medida los recursos hacen posible el desarrollo de investigaciones periodísticas?
- ¿Cuál es la capacidad del presupuesto para garantizar instancias estables de participación ciudadana en forma de auditorías o consultas?

Las respuestas a estos interrogantes deben complementar todo acercamiento analítico sobre los montos, el origen y los mecanismos de administración de los recursos económicos con los que cuenta un medio estatal.

A partir de las conclusiones alcanzadas para el caso argentino resulta pertinente indagar en alternativas de autofinanciamiento que no recurran 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 frente a las presiones de sectores comerciales de la industria audiovisual, de grupos partidarios y del PEN.

Adicionalmente, resulta difícil imaginar un crecimiento sustantivo de los ingresos por publicidad comercial en los medios estatales sin que esto afecte a las condiciones generales del sostenimiento económico del conjunto de actores del sistema audiovisual argentino. Esto es, para que Canal 7 y Radio Nacional financien la mayor parte de su actividad con ingresos publicitarios, como lo planteó el decreto 94 en 2001, se debe producir un vuelco rutilante en la distribución de la pauta publicitaria privada en las distintas empresas existentes en el sector. Este diagnóstico incluye también a los nuevos actores audiovisuales surgidos desde las plataformas de Internet que comienzan a disputar porciones de esos recursos.

En la búsqueda de dotar a los medios estatales de mayor capacidad de resistencia frente a presiones diversas parece más razonable explorar nuevos gravámenes directos a nuevos y viejos actores del sector audiovisual ampliado, entre otras iniciativas posibles. Estas exploraciones se vuelven imprescindibles en Argentina a la luz de la experiencia reseñada de los medios del Estado nacional. Entre las alternativas deben contemplarse impuestos a las nuevas plataformas digitales globales y locales con servicios de *Video On Demand*. También puede gravarse la actividad de los operadores de telefonía móvil de acuerdo a su recaudación y participación en el mercado.

El proceso reconstruido convoca a comprender el financiamiento de los medios estatales en tanto insumo fundamental para una política de comunicación en la que se conjugan dimensiones culturales y económicas. Poner de relieve la función social de estos medios lleva a entender al financiamiento suficiente y sostenido

de los mismos como una condición imprescindible para el cumplimiento de sus objetivos. De igual modo, la atención respecto a la dimensión presupuestaria debe tener su correlato en el resto de los mandatos apuntados para convertir una experiencia audiovisual estatal en un medio público en el que la inversión económica realizada esté justificada y legitimada en su aporte cultural y democrático.

Con esto se intenta despejar acercamientos que conciben esta dimensión como un mero gasto de recursos para el mantenimiento de una unidad económica de negocios. Esta concepción puede desembocar en la evaluación negativa de la característica deficitaria —en términos económicos— de estos medios. También puede llevar a la definición de un proyecto que responda a sus objetivos pero ajustado a la capacidad de recaudación por sus operaciones comerciales. En el contexto comunicacional argentino un plan de este tipo tiene altas posibilidades de desencadenar el achicamiento y el rol marginal de los medios estatales nacionales.

Bibliografía

- AGUSTI, M. & MASTRINI, G. (2005). Radio, economía y política entre 1920 y 1945. En MASTRINI, G. (comp.), *Mucho ruido y pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2004)*. Buenos Aires: La Crujía.
- BASUALDO, E. (2015). *Informe especial. Principales resultados de pobreza e indigencia 2003-2015*. Buenos Aires: Cifra-CTA.
- BECERRA, M., ARROYO, L., GARCÍA CASTILLEJO, A. & SANTAMARÍA, O. (2012). *Cajas Mágicas. El renacimiento de la televisión pública en América Latina*. Madrid: Tecnos.
- BECERRA, M. & MASTRINI, G. (2017). *La concentración infocomunicacional en América Latina (2003-2015). Nuevos medios y tecnologías, menos actores*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes/Observacom.
- CANAL 7 (2016). *Informe de Tecnologías e Infraestructura en TV Pública*. Gerencia de Ingeniería.
- FUENZALIDA, V. (2001). *La televisión pública en América Latina. Reforma o privatización*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.
- FUENZALIDA, V. (2013). *TV pública en el escenario digital. En Instituto de Estudios sobre Comunicación RTA (Ed.). Pensar la televisión pública ¿Qué modelos para América Latina?* Buenos Aires: La Crujía.
- INTERVOZES (2009). *Sistemas públicos de comunicação no mundo. Experiencias de doze países e o caso brasileiro*. San Pablo: Intervozes/Paulus.

- KITZBERGER, P. (2010). The Media Activism of Latin America's Leftist Governments: Does Ideology Matter?. En GIGA Research Unit: Institute of Latin American Studies, 151. Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien.
- LINARES, A. (2014). Servicio Público de Radiodifusión en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina –LSCA– (2009-2014). *Revista Estado y Políticas Públicas de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales*. Año II, (3), 156-170. Buenos Aires: FLACSO.
- LINARES, A. (2017). La infraestructura para el acceso ciudadano en los medios estatales de Argentina (2003-2009). *Revista Austral Comunicación*. Vol. 6. (1), 73-106 (junio 2017). Buenos Aires: Universidad Austral.
- MARTÍN-BARBERO, J., REY, G. & RINCÓN, O. (2000). Televisión pública, cultural y de calidad. *Revista Gazeta*, (47), 50-61. Bogotá: Ministerio de Cultura.
- MASTRINI, G., BECERRA, M., BARANCHUK, M., & ROSSI, D. (2005). Introducción. En MASTRINI, G. (comp.), *Mucho ruido y pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2004)*. Buenos Aires: La Crujía.
- MASTRINI, G. (2013). Medios públicos y derecho a la comunicación. En MASTRINI, G., BIZBERGE, A. & DE CHARRAS, D. (Eds.). *Las políticas de comunicación en el siglo XXI*. Buenos Aires: La Crujía.

- MENDEL, T. (2011). *Servicio Público de Radiodifusión: un estudio de derecho comparado*. Sao Paulo: UNESCO-Brasil/EBC.
- MPFIPyS. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Productiva y Servicios (2015). *Informe de control interno y gestión 2011-2015*. Buenos Aires: MPFIPyS.
- MINDEZ, L. (2001). *Canal 7. Medio Siglo Perdido*. Buenos Aires: La Crujía.
- NORDCITY GROUP LTD. (2006). *Analysis of Government Support for Public Broadcasting and Other Culture in Canada*. Vancouver: Autor.
- NORDCITY GROUP LTD. (2011). *Analysis of Government Support for Public Broadcasting and other Culture in Canada*. Vancouver: Autor.
- NORDCITY GROUP LTD. (2013). *Analysis of Government Support for Public Broadcasting and other Culture in Canada*. Vancouver: Autor.
- PASQUALI, A. (1991). *¿Qué es una radiodifusión de servicio público? En El Orden Reina*. Caracas: Monte Ávila.
- RADIO NACIONAL (2014). *Informe de gestión*. Octubre de 2014.

Biografía

Doctor en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires. Magíster en Comunicación y Cultura de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Licenciado en Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Becario posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina. Profesor titular adjunto interino de las asignaturas Taller de Producción Radiofónica II y Tecnologías de la Información y la Comunicación en la Universidad Nacional de La Pampa, Argentina.

Alejandro Félix Linares

linaresale@hotmail.com

Universidad de Buenos Aires

Tabla I. Presupuesto del SNMP durante el periodo 2003-2009²⁸

Año	Recursos del presupuesto	Publicidad oficial	Publicidad privada	Recursos totales	Subida 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 diversas²⁹

28. Todos los valores expresados en pesos argentinos.

29. Para los datos de los recursos presupuestarios públicos se utilizaron informes de la Auditoría General de la Nación sobre los ejercicios auditados del SNMP, salvo en el año 2003. Se contrastó esto con lo planificado por el Presupuesto Consolidado de cada año para el organismo. Para la publicidad oficial se utilizaron datos de la ONG Poder Ciudadano, contrastados en algunos años con informes de la Asociación por los Derechos Civiles, y de la AGN para el año 2009 en Canal 7. Sobre la inflación se utilizaron datos del INDEC y de la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de la provincia de San Luis.

Tabla II. Presupuesto por habitante para medios estatales en 10 países. Año 2004³⁰

País	Presupuesto	Origen de fondos	Presup. x hab.
Argentina (1 canal y 40 radios)	24.017.100	Presupuesto público (y publicidad oficial)	0,6 dólares
EE.UU. (1 canal y 1 red de radios)	1.038.000.000	Fondos federales, estatales, subvenciones	3,5 dólares
Canadá (1 canal y 1 red de radios)	778.776.000	Asignación presupuestaria	24 dólares
Australia (2 canales)	644.837.000	Asignación presupuestaria	32 dólares
Italia (3 radios y 3 canales)	1.750.380.000	Impuesto de servicio público	30 dólares
Irlanda (2 canales y 4 radios)	202.132.000	Impuesto de servicio público	50 dólares
Francia (3 canales y 1 red de radios)	3.087.500.000	Impuesto de servicio público	49 dólares
Bélgica (2 canales -2 idiomas)	529.655.000	Impuesto de servicio público	51 dólares
Alemania (2 canales)	7.522.200.000	Impuesto de servicio público	91 dólares
Gran Bretaña (2 canales)	5.683.990.000	Impuesto de servicio público	95 dólares
Suiza (8 canales y 4 sistemas de radio)	880.634.000	Impuesto de servicio público	119 dólares

Fuente: Elaboración propia en base a diferentes fuentes

30. Todas las cifras expresadas en dólares estadounidenses, convertidas de sus monedas de origen al cambio oficial del 9 de septiembre de 2004. La fecha fue elegida al azar. Las poblaciones totales de cada país fueron tomadas de datos del Banco Mundial para unificar la fuente.

Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL> En cada país se aclara la cantidad de medios considerados en la evaluación presupuestaria (no se corresponden necesariamente con la cantidad de medios incluidos en cada corporación nacional). El cuadro toma 10 de los 18 casos reseñados por el estudio del Nordcity Group. Salvo el caso argentino los números son obtenidos del citado informe del Nordcity Group e incluyen sólo el financiamiento público (quedan excluidos los recursos provenientes de operaciones comerciales).

Tabla III. Presupuesto de RTA S.E. del periodo 2010-2015³¹

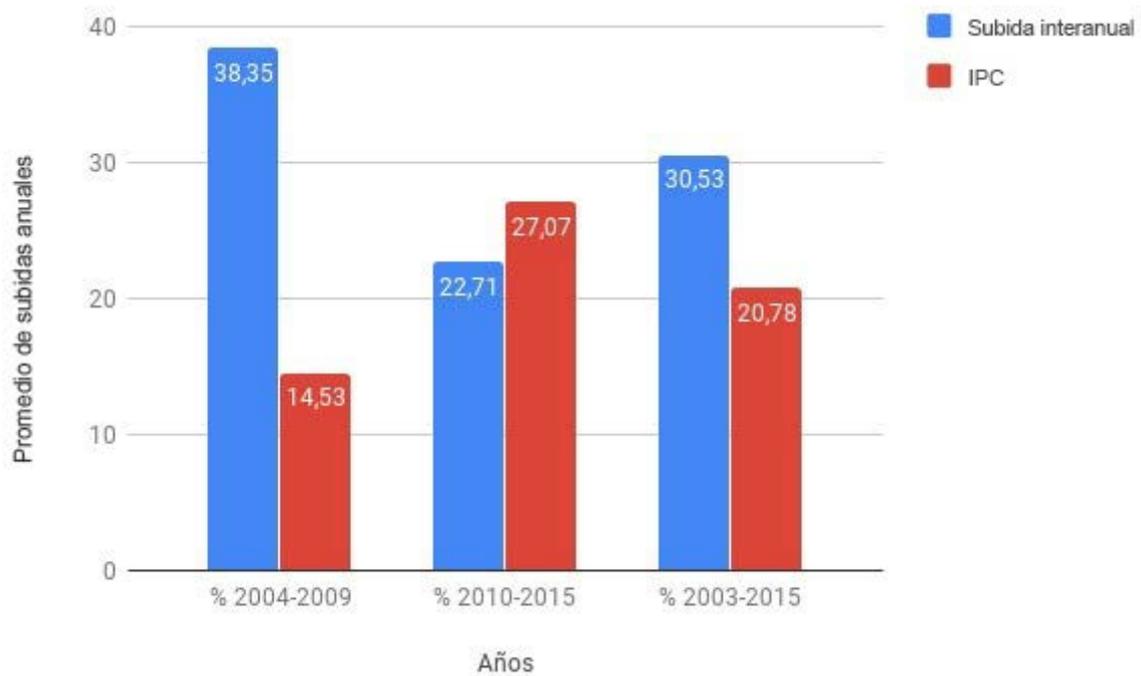
Año	Presupuesto nacional	Publicidad oficial	Publicidad comercial	Ley 26.522 Art.97	Recursos totales	Subida inter-anual	IPC anual
2010	611.585.455	14.748.871 C7 1.409.655 LRA1	33.057.972 C7 1.630.683 LRA1	-	662.432.636	31,40%	23
%	92,3	2,4	5,2	-	100		
2011	737.276.733	25.636.296 C7 984.056 LRA1	24.029.144 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 2.330.342 LRA1	37.562.191 C 74.614.668 LRA1	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 C71.298.589 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 fuentes diversas³²

31. Todos los valores expresados en pesos argentinos.

32. Los datos surgen de: balances contables oficiales de RTA S.E. para 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015; de informes de las gerencias de finanzas de Canal 7 y Radio Nacional; de informes de AGN. El IPC Anual entre 2010 y 2014 se tomaron de las mediciones del llamado "IPC 9 provincias" del Centro Cifra-CTA (Basualdo, 2015). Para 2015 el dato corresponde al Índice de Precios al Consumidor medido por el Ministerio de Hacienda del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Gráfico 1. Subidas interanuales en pesos frente a inflación por etapas



Fuente: Elaboración propia en base a fuentes diversas³³

33. Los datos surgen de: los balances oficiales del SNMP y RTA S.E.; el Instituto Cifra-CTA (Basualdo, 2015); el INDEC; y de la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de la provincia de San Luis.

Tabla IV. Presupuesto del SNMP y RTA S.E. por cantidad de habitantes³⁴

Año	Recursos totales	Presupuesto por habitante
2004	70.970.444 pesos 23.656.800 dólares	1,83 pesos 0,61 dólares
2006	152.332.630 pesos 48.981.553 dólares	3,85 pesos 1,23 dólares
2009	453.887.564 pesos 117.587.451 dólares	11,12 pesos 2,88 dólares
2013	1.195.239.177 pesos 209.691.083 dólares	28 pesos 4,9 dólares
2014	1.935.785.202 pesos 230.450.619 dólares	45 pesos 5,3 dólares
2015	2.256.916.324 pesos 241.381.425 dólares	51,9 pesos 5,5 dólares

Fuente: Elaboración propia en base a información oficial suministrada por RTA S.E y registros de la AGN

34. 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. Los datos de población para cada año corresponden a las estimaciones entregadas por el Banco Mundial. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/pais/argentina?view=chat>.

Tabla V. Presupuestos mensuales promedio por trabajador de medios estatales

Empresa	Presupuesto total	Cantidad de trabajadores	Presupuesto mensual por trabajador
SNMP (2009)	117.587.451 dólares	2.045	4.423 dólares
RTA S.E. (2014)	230.450.619 dólares	2.660	6.664 dólares
BBC - Reino Unido (2012)	5.477.810.000 dólares	23.000	18.320 dólares
RTVE - España (2012)	1.281.360.000 dólares	6.400	15.400 dólares
FT - Francia (2012)	3.844.080.000 dólares	11.000	26.881 dólares
ZDF - Alemania (2012)	2.690.860.000 dólares	3.600	57.497 dólares

Fuente: Elaboración propia en base a fuentes diversas³⁵

35. Datos surgidos de: balances del SNMP y RTA S.E.; de Becerra *et al.* (2012); del informe de gestión 2014 del directorio de RTA S.E.