

QUÉ POLÍTICAS PARA QUÉ DESARROLLO AUDIOVISUAL

La posibilidad regulatoria nacional de las plataformas globales de video a demanda

Ezequiel Rivero
CONICET Universidad Nacional de Quilmes / Universidad Nacional de Córdoba,
Argentina
squielrivero@gmail.com

Diego Rossi
Universidad de Buenos Aires, Argentina
dondiegorossi@gmail.com

Recibido: 15 de Julio de 2021

Aceptado: 05 de Octubre de 2022

Identificador permanente (ARK): <http://id.caicyt.gov.ar/ark:/s18535925/frkprir1k>

Resumen

Las plataformas globales de video a demanda se han convertido -por el volumen de capital que movilizan, sus formas de funcionamiento desterritorializado y el impacto creciente sobre la producción y distribución de contenidos-, en actores centrales dentro del complejo audiovisual argentino. Sus políticas de licenciamiento, producción y promoción de contenidos originales las pone en relación con proveedores de contenidos o prestadores de servicios audiovisuales, con quienes mantienen vínculos caracterizados por una profunda asimetría e interdependencia. Asimismo, el Estado Nacional tiene un acotado margen de maniobra para disponer regulaciones, definir y encuadrar legalmente esta actividad, más allá de su inclusión como actividades alcanzadas por el Impuesto al Valor Agregado.

El objetivo del artículo es aportar a la caracterización de los marcos implícitos de desarrollo en las viabilidades regulatorias proyectadas entre el Estado nacional, los actores locales de la producción audiovisual tradicional y las plataformas globales. Para esto, la estrategia teórico-metodológica consiste en la revisión crítica de una serie de postulados de la teoría del desarrollo y la dependencia que, entendemos, aportan a una profundización del análisis de los movimientos de estos actores y sus juegos políticos. Entre las conclusiones del artículo destacamos la necesidad de clarificar estos posicionamientos que enmarcan los relatos sobre una actualización regulatoria para estos servicios convergentes, y sobre las formas en que el Estado debe intervenir para

garantizar diversidad en la producción, distribución, temáticas y consumo de bienes y servicios audiovisuales.

Palabras clave: plataformas, desarrollo, audiovisual, políticas de comunicación

WHICH POLICIES FOR WHICH AUDIOVISUAL DEVELOPMENT

The national regulatory possibility of global video-on-demand platforms

Abstract

Due to the volume of capital they mobilize, their deterritorialized forms of operation and the growing impact on the production and distribution of content, global video-on-demand platforms have become central players within the Argentine audiovisual complex. Their policies for licensing, production and promotion of original content put them in relationship with content providers or providers of audiovisual services, with whom they maintain business relationships characterized by profound asymmetry and interdependence. Likewise, the National State has a limited margin of maneuver to establish regulations, define and legally frame this activity, beyond its inclusion as activities covered by the Value Added Tax.

The objective of the article is to contribute to the characterization of the implicit frameworks of development in the projected regulatory viability between the national State, the local actors of traditional audiovisual production and global platforms. To this end, the theoretical-methodological strategy consists of a critical review of a series of postulates from the development and dependency theories that, as we understand, contributes to a deeper analysis of the movements of these actors and their political games. Among the conclusions of the article, we highlight the need to clarify these positions that frame the narratives about a regulatory update for these converging services, and about the ways in which the State must intervene to guarantee diversity in the production, distribution, themes, and consumption of audiovisual goods and services.

Keywords: platforms, development, audiovisual, communication policies

Introducción

Las plataformas de distribución de audio y de video en Internet resultan actores disruptivos en el ecosistema audiovisual¹, más aún cuando han trascendido desde la posición dominante original como distribuidores de películas y series en catálogos, derivando parte de su excedente al financiamiento de producciones en numerosos países. El carácter desterritorializado y global de sus operaciones pone de manifiesto que el tema trasciende las agendas locales, en parte por la relación de subalternidad que los actores del complejo audiovisual local, incluso aquellos de mayor porte, mantienen con ellas, y también por la dificultad para diseñar e implementar regulaciones nacionales que encuadren sus formas de funcionamiento transnacional. El crecimiento acelerado de la oferta de plataformas de video y su capacidad de inversión y posicionamiento publicitario las coloca como actores clave en la producción de contenidos en el país, por lo que es central pensar la trama de relaciones entre estas plataformas, los actores tradicionales del audiovisual local –para este artículo referiremos especialmente a las productoras de contenidos–, y el Estado en su rol regulador. A estos fines, entendemos productivo visitar algunos postulados de las teorías críticas del desarrollo y la dependencia para resignificarlos y profundizar el análisis de los movimientos de cada actor involucrado, en su juego político-económico.

|3|

En la primera parte proponemos una revisión de conceptualizaciones en torno a las limitaciones de las formas de inversión extranjera como agentes del desarrollo nacional. En ese punto, se sostiene que los planteos sobre la concentración y dependencia que advertían pioneros de la economía política de la comunicación en la década de 1970 retoman actualidad medio siglo después, cuando parte de la producción y distribución de contenidos audiovisuales argentinos es protagonizada y conducida por grandes plataformas globales que consolidan formas de acumulación de excedentes fuera del país. Por otro lado, se propone extrapolar el concepto de economía de enclave como patrón de acumulación de excedentes que, si bien fue concebido para pensar otras actividades económicas, permite otra forma de abordar las principales características de la economía de plataformas actual: su débil integración con el resto del entramado económico del país; las asimetrías tecnológicas y productivas entre el ‘enclave’ y el resto de la economía y el debilitamiento del Estado en sus capacidades para imponer regulaciones a las actividades económicas que hacen parte del enclave, que se percibe en algún punto aislado de la trama en la que está inserta, y por eso parcialmente ajeno a sus formas de regulación. En este punto, se señala el poder disruptivo de estas empresas que ponen en crisis las capacidades de los estados nacionales en el diseño, implementación y control de las condiciones de su funcionamiento dentro del territorio.

Concomitante con el punto anterior, se coloca la discusión en el eje conceptual centro-periferia para introducir algunos matices a las discusiones previas, y dialogar con los teóricos “de la dependencia”. En este punto introducimos la noción de

¹ En este artículo haremos foco en los denominados “servicios de audio y video a demanda por suscripción o sostenidos por publicidad”, aunque la convergencia de soportes y formatos incorpora también la *TV everywhere*, el intercambio de videos a través de canales u otras formas de organización del material y formatos de *streaming* de eventos en ofertas híbridas o multiplataformas.

“interdependencia asimétrica” para caracterizar los vínculos entre los países, y más específicamente el complejo audiovisual argentino con las grandes plataformas de video globales. La noción de “proximidad cultural fabricada” se presenta en este momento para describir una estrategia de negocios basada en la fabricación de la diversidad y la cercanía. Esto nos permite completar una discusión donde la preocupación no se vincula tanto con la creación de un nuevo tipo de imperialismo, un imperialismo de plataformas, sino, de manera más sutil, con la creación de una monocultura donde los recursos locales, incluyendo la creatividad y las narrativas, son ofrendadas a actores globales que diseñan las producciones y retienen a perpetuidad los derechos de distribución.

En la tercera parte del artículo se presentan indicadores clave que permiten dimensionar en parte el mercado audiovisual argentino en la actualidad, la persistencia de la televisión abierta como medio de acceso a información y entretenimiento, fenómeno que acontece en paralelo a la oferta creciente de plataformas de video en *streaming*. Esta mayor oferta, no obstante, no trae consigo un consumo diversificado, por lo que el mercado de las plataformas exhibe niveles de concentración equiparables a los del mercado infocomunicacional tradicional. También en este punto se presentan resultados de estudios recientes sobre la participación marginal de contenidos nacionales en el total de contenidos ofertados por estos actores globales.

|4|

Finalmente, el trabajo problematiza la necesidad de capturar parte de la renta que generan las plataformas audiovisuales globales en el país, los distintos mecanismos posibles para esto y su distribución acorde a criterios en tensión entre las distintas partes interesadas. Damos cuenta aquí también de las discusiones públicas entre la demanda por una regulación razonable sobre obligaciones registrales, de cuotas de pantalla y de inversión para estos actores, ante otras posiciones sobre la intervención estatal que, más allá del cobro de impuestos generales y la facilitación de condiciones para la producción, toman distancia de medidas que, consideran, podrían desalentar las inversiones. El trabajo concluye que sólo mediante políticas públicas activas se podrán abordar las relaciones asimétricas entre actores periféricos del Sur Global y grandes plataformas de video para garantizar el desempeño de los primeros, a través de una actualización de las definiciones normativas sobre los servicios en cuestión y las formas de administración de los fondos públicos para el fomento de una diversidad integral (de oferentes, de distribuidores, de temáticas), entre otras herramientas.

Una vuelta por las críticas al desarrollismo

La dinámica contemporánea de las estructuras de producción y distribución de bienes culturales y comunicacionales en las cuales las plataformas digitales globales han cobrado mayor relevancia promueve una relectura de Pierri y Abramovsky (2010), quienes sostienen que para definir ciertas situaciones contemporáneas, resuena aquel concepto de economía de enclave, creado hace más de cincuenta años por la corriente económica estructuralista. Los brasileños Celso Furtado y Fernando Henrique Cardoso y el argentino Aldo Ferrer utilizaban el concepto para estudiar los sistemas productivos de países de América Latina caracterizados por la monoproducción de algún cultivo o la

minería extractivista a comienzos del siglo XX. No pretendemos asimilar economías monoproductivas de aquella época con las mucho más complejas y diversificadas, como prestadores integrados en verticales de valor, de las redes de comunicaciones de la Argentina actual. Pero sí alertamos que las formas de concentración y de dependencia económica y cultural, denunciadas en los clásicos trabajos de Margarita Graziano y Antonio Pasquali de la década de 1970, han pervivido y mutado en formas que amenazan a cualquier redistribución, y hasta cierto derrame de recursos. Más aún, diversos datos de los últimos diez años demuestran que a la par de la profundización de una situación deficitaria de la balanza de pagos de las cuentas nacionales de cultura (SINCA, 2021; INCAA, 2022), se fortalecen formas de acumulación de excedentes por fuera del país.

Nuestros consumidores, en particular los usuarios de plataformas globales de video a demanda, y también ciertos agentes que participan en la cadena de producción y distribución de los bienes y servicios audiovisuales nacionales, naturalizan y no siempre advierten como problemático el debilitamiento de las capacidades estatales para captar parte de las riquezas que estas plataformas generan en el país y para ponerlas a circular dentro de la jurisdicción argentina, por ejemplo bajo la forma de fondos para el fomento del propio sector audiovisual.

|5|

Desde la crítica al desarrollismo, que cuestionaba los límites del crecimiento por inyecciones de inversión extranjera directa (IED), entre otros factores de pérdida de autonomía sobre el flujo de capitales, recordamos que:

(...) la economía de enclave (...) está integrada muy débilmente con el país en que está instalada; es decir no posee similar tecnología, no integra circuitos económicos internos, tiene pocas relaciones económicas con el resto del país en relación a insumos, mano de obra y, especialmente, *su patrón de acumulación es externo al sitio donde se localiza*. (Pierri y Abramovsky, 2010, p. 39. Énfasis agregado por los autores)

En referencia a este patrón de acumulación de excedentes (favorecido por la ventaja algorítmica de plataformas desterritorializadas), retomamos el señalamiento de Cardoso y Faletto (citados por Pierri y Abramovsky, 2010) respecto de

(...) las consecuencias de este tipo de economía sobre la distribución regresiva del ingreso, la disparidad tecnológica y productiva entre el enclave y el resto de la economía, y la pérdida de autonomía en cuanto a la fijación de la política económica nacional por parte del país receptor. (Pierri y Abramovsky, 2010, p. 41)

Para estos autores, se diluye “la posibilidad de organizar dentro de sus fronteras un sistema autónomo de autoridad (...)”, a la vez que destacan la “progresiva supeditación de productores, modos de producción a la tecnología y redes de comercialización foráneas” (Pierri y Abramovsky, 2010, p. 41).

Una extrapolación de la territorialidad física de las explotaciones primarias hacia la inmaterialidad de la distribución de los bienes simbólicos y la explotación de las

licencias de su exhibición, podría acercarnos al concepto de enclave expuesto por Falero, para quien

(...) el punto de partida implica pensar en situaciones de excepcionalidad dentro del territorio de los Estados-nación. Situaciones de donde los propios Estados admiten que allí determinadas legislaciones, particularmente económicas, están ‘suspendidas’, pues se trata de territorios ‘aislados’ o separados en relación a la trama social en las que están insertos. (Falero, 2015, p. 146)

Respecto de las formas transaccionales del ecosistema comunicacional convergente, en las políticas nacionales se ha impuesto paso a paso una *commoditización* de los contenidos sobre plataformas desreguladas, que alteró las relaciones entre los actores preexistentes.

Para el complejo audiovisual argentino, que dispone de una histórica riqueza desde las matrices educativas, de capacidades instaladas en los trabajadores creativos, técnicos y artísticos para las producciones de bienes culturales, incluyendo la prestación de servicios audiovisuales publicitarios, no podemos referirnos a una disociación de las nuevas plataformas o inversores respecto de las tradicionales tramas de producción y consumo. Pero el salto tecnológico y organizacional de los prestadores de audio y video a demanda sobre plataformas multiservicio y su indisimulable apropiación de excedente producto de regalías de *copyright* y eficiencia en la cobranza de abonos y giro de publicidad a nivel global con escasa tributación y control, tienden a disciplinar al sector productivo interno y regulatorio del país, a intensificar la dependencia respecto de los formatos y ciclos productivos de decisores supranacionales, y a distorsionar tanto las formas de negociación con productoras como la contratación de la fuerza de trabajo local.

|6|

Interdependencia asimétrica y fabricación de la proximidad

El análisis de los vínculos entre las posibilidades del Estado Nacional, los actores locales de la producción audiovisual tradicional y las plataformas globales coloca la discusión en torno al eje conceptual centro-periferia, lo que supone realizar algunas aclaraciones que conducen necesariamente a interpelar y actualizar algunos de los postulados de los teóricos “de la dependencia”. Aquella corriente de pensamiento cuestionó la tesis de los investigadores de la *mass communication research* que explicaba el atraso de los países más pobres en la existencia de obstáculos internos (Dorfman y Mattelart, 1971; dos Santos, 1978). Contra esta tesis de los obstáculos internos enfatizaron aquellos que imponían las relaciones económicas internacionales y las diferencias estructurales entre países centrales y periféricos. Muraro señala, junto a las asimetrías políticas y económicas entre centro y periferia, que los procesos culturales resultan factor clave en la “estabilización del sistema imperial” (Muraro, 1987, p. 83). En este punto, concede que los medios monopolizados y el estrechamiento del margen de acción de productores locales en los países dependientes son factores que contribuyen más a la conservación del *statu quo* internacional que a promover un

desarrollo económico más equilibrado. Aunque la noción de imperialismo cultural ha sido ampliamente cuestionada en las últimas décadas por estática y determinista, aquel debate colocó en el centro de la escena a las grandes corporaciones globales de las industrias culturales. El rol de esas empresas como ejecutoras de un supuesto “poder blando” (*soft-power*) por parte de los países centrales, en particular Estados Unidos, hacia el resto de los mercados, sigue presente (Martel, 2014). Por su parte, Straubhaar (1991) da cuenta de los cuestionamientos al imperialismo cultural, explica los flujos asimétricos entre los grandes centros productores de contenidos y los países dependientes, recupera la idea de “interdependencia asimétrica” (*asymmetrical interdependence*) como una forma más compleja de encuadrar las relaciones centro-periferia, por un lado, y revaloriza el rol de las audiencias como agentes que buscan “proximidad cultural” en los bienes y servicios culturales que consumen.

Así como las primeras señales de TV de pago en la década de 1990, como MuchMusic o MTV, generaron producciones locales para “sintonizar” con audiencias de ciertas regiones del globo, contemporáneamente las plataformas de contenidos digitales han comprendido la necesidad de globalizar la producción, dotar sus catálogos con un “*look local*” y abrazar la diversidad como parte de su estrategia de negocios. Sin embargo, las producciones de los servicios globales de *streaming* en la región son en general productos con relatos locales en español o portugués, desarrolladas en ciudades de América Latina, con actores, narrativas y equipos de profesionales locales, pero bajo modalidades de producción diseñadas desde los EE.UU., lo que subraya la estrategia definida como “proximidad cultural fabricada” (*manufactured cultural proximity*) (Piñón, 2014). Una de las principales características de estos productos televisivos estadounidenses es que mayormente son producidos por casas de producción independientes locales en Latinoamérica, que tienen la doble función de llegar a las audiencias domésticas de los mercados en donde se producen y, por otro lado, regresar a su distribución en los EE.UU. para satisfacer la demanda del mercado latino de ese país, donde se encuentran en general radicadas las empresas que por otra parte detentan los derechos de distribución.

En concreto, las categorías analíticas de antaño se proyectan sobre las plataformas de internet, desde la emergencia y preminencia de formas culturales y comunicacionales donde las historias y los acentos locales no estén en condiciones de competir. Aunque empresas como Netflix hacen acuerdos de co-producción con empresas productoras de distintos países del mundo -América Latina incluida- los contenidos se desarrollan en los términos de estilo y contenido definidos por Netflix desde Estados Unidos y sus necesidades de distribución y aceptación global (Shattuc, 2020, p. 162). La posición periférica condiciona los términos del intercambio en plataformas y productoras locales, pero incluso entre estados nacionales y plataformas globales que, so pretexto de realizar alguna inversión en producción audiovisual junto a productoras locales, reclaman una amplia gama de beneficios impositivos, reducción de tasas de exportación y flexibilización de los contratos de trabajo (INCAA, 2019). Estas empresas ostentan un poder disruptivo que pone en crisis las capacidades de los estados nacionales para diseñar, imponer y controlar las condiciones de su funcionamiento en cada territorio (Observacom y UNESCO, 2018; Owen, 2015; Riera, Rivero y Rossi, 2019).

Producción y consumo de contenidos audiovisuales en plataformas

Una preocupación compartida por productores, funcionarios y académicos es la escasa presencia en catálogos de contenidos nacionales. Un estudio de 2019 mostraba por ejemplo que menos del 3% del catálogo total de Netflix disponible en Argentina correspondía a contenidos locales (Rivero, 2019). Otro estudio más reciente ratifica que en los últimos años la situación no ha variado, pese a la incorporación de nuevos oferentes en este mercado. Si se consideran las principales plataformas globales operativas en el país en 2022, sobre el total de la oferta en catálogos el porcentaje de títulos argentinos se mantiene en todos los casos también por debajo del 3% (Bizberge y Rivero, 2022). Este mismo estudio muestra además que las principales plataformas, con algunas excepciones, no disponen de mecanismos para facilitar la prominencia y visibilidad de esos contenidos nacionales, aspectos que no están regulados en la legislación argentina. De esta forma, la lista corta de contenidos locales es en ocasiones también de difícil acceso dentro de una interfaz que jerarquiza y recomienda contenidos populares o de estreno con criterios editoriales parcialmente basados en algoritmos y sistemas de Inteligencia Artificial de creciente opacidad hasta para sus propios desarrolladores (Siri, 2016).

|8|

Otro relevamiento respecto del funcionamiento de plataformas en un contexto desregulado en cuanto a la oferta de contenidos “*originals*” señala que: “la expansión acelerada que tuvo la plataforma Netflix en Argentina, apuntalada con acuerdos con las principales telefónicas y operadoras de televisión paga, no fue acompañada de una estrategia destinada a desarrollar la producción de contenidos locales”, más allá de algunas promocionadas producciones recientes (Mastrini y Krakowiak, 2021, p. 2). En efecto, aunque la mayoría de las grandes plataformas tiene alguna política de producción de contenidos exclusivos u originales, este número es marginal dentro del total de los catálogos, y también en relación a los contenidos nacionales, la mayor parte de los cuales son títulos licenciados cuya fecha de producción puede rastrearse hasta la década de 1970. El estudio de Bizberge y Rivero (2022) que mencionábamos antes muestra en este punto que de 16.126 títulos relevados en seis plataformas,² apenas 56 - es decir, el 0,3%- eran contenidos originales argentinos o que habían tenido a las plataformas como primera ventana de exhibición. Son, en todos los casos, producciones realizadas por grandes casas productoras independientes con extensa trayectoria en la prestación de servicios audiovisuales, todas ellas radicadas en el Área Metropolitana de Buenos Aires.

Por el lado del consumo y hábitos de las audiencias, numerosos estudios marcan tendencias globales y nacionales. Algunos datos permiten ver la resistencia de la televisión en paralelo al avance y la consolidación de un mercado de plataformas. Según

² El estudio mencionado consideró los catálogos de Prime Video, Netflix, HBO Max, Disney+, Star+ y Paramount+ a marzo de 2022. El relevamiento de contenidos en catálogos fue realizado por Ornella Carboni (UNQ) y Ezequiel Rivero (Conicet / UNQ).

datos de Kantar-Ibope Media para el primer trimestre de 2022, el consumo de televisión tradicional alcanza el 98%, especialmente entre audiencias de nivel socioeconómico bajo, que representan el 57% de los espectadores totales (Kantar-Ibope, 2022). A su vez, según datos de Havas,

(...) el encendido de la TV tradicional recuperó en 2021 algo de lo que había perdido durante 2020, mientras continúa ganando espacio la franja *Prime* dentro del encendido de la TV Abierta con programas de concurso y entretenimiento frente a la amplia oferta de entretenimiento *on-demand* que se amplió con la aparición de HBO Max, Star+ y Paramount+ [entre otros]. (Havas, 2022, p. 13)

Según el mismo informe, el 97% de los usuarios de internet de entre 16 y 64 años ve contenido mediante estos servicios de *streaming*, y se proyecta un crecimiento del 24,2% de suscripción a estas plataformas (Havas, 2022). No obstante, la diversificación de oferentes no encuentra correlato en un consumo también diversificado. Por el contrario, el mismo informe muestra que el mercado de las plataformas de video replica el fenómeno de la concentración largamente estudiado para el sector infocomunicacional tradicional. Apenas cuatro empresas, Netflix, Prime Video, Disney+ y HBO Max, se reparten el 72% del mercado del video a demanda en Argentina.

|9|

Posiciones ante el extractivismo de servicios audiovisuales digitales

En 2020, el comercio exterior de servicios culturales en su conjunto (exportaciones más importaciones) representó el 3,79% del comercio total de servicios de la economía nacional, el valor más alto desde 2004, según datos del Informe sobre Comercio de Bienes y Servicios Culturales de octubre de 2021 elaborado por el Sistema de Información Cultural de la Argentina del Ministerio de Cultura (SINCA). La balanza comercial de servicios culturales exhibe, no obstante, un histórico comportamiento deficitario: en 2020, el saldo negativo fue de US\$ 316 millones (SINCA, 2021).

Especialmente dinámica resulta la importación de servicios audiovisuales digitales, que creció 6.846% en los últimos diez años. En 2020, la importación de este tipo de servicios, entre los que se cuentan los abonos a plataformas como Netflix o Spotify, representó el 50% de las importaciones audiovisuales totales. Recién en 2018, luego de ser alcanzados por el IVA, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) pudo, con datos de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), estimar su volumen en dólares.

Los organismos oficiales encuentran no obstante limitaciones para identificar la totalidad de establecimientos productivos que conforman el rubro “servicios digitales”. La AFIP publica un extenso listado de más de 900 prestadores que tributan en la categoría de servicios digitales, pero una porción menor son plataformas audiovisuales. El INDEC estimaba que, en 2021, eran 164 las empresas del rubro servicios digitales, aunque el número incluía empresas de videojuegos, redes sociales y motores de

búsqueda. Con datos de la consultora Business Bureau, el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), ubicaba en 98 el número de plataformas de *streaming* de video consumidas en el país.

Según datos de la Dirección Nacional de Cuentas Internacionales del INDEC, en el primer trimestre de 2019, el rubro “Servicios audiovisuales y conexos” (la transmisión o distribución digital de contenido multimedia a través de internet) representó la salida del país de US\$ 86.889.027, un estimado anual de más de US\$ 350 millones.

Una descripción geográfica sobre los países de origen de los servicios audiovisuales digitales que importan los argentinos y argentinas, señala un mercado concentrado, donde Estados Unidos reúne la mayoría (83%) de las importaciones de servicios audiovisuales digitales. De allí provienen los servicios de Netflix, Disney, Paramount, Star+ y HBO, entre las principales plataformas de contenidos audiovisuales. El segundo país en importancia es Suecia (16%), de donde provienen los servicios de reproducción de música *online* de la empresa Spotify (SINCA, 2021).

|10|

El crecimiento de los servicios digitales en la balanza comercial de bienes y servicios culturales genera preocupación entre distintos actores del sector cultural local sobre la necesidad de retener en el país parte de la renta que estas empresas extraen y remiten a sus casas matrices.

Una mirada al “modelo europeo” muestra una agenda de discusiones y decisiones ampliada que se extiende desde obligaciones tributarias, de producción de contenidos europeos con exposición prominente en catálogos y la protección de las audiencias (Espada y Marino, 2021; Baladron y Rivero, 2018 y 2019). En Europa, desde el año 2018 las ofertas de películas, series o documentales por catálogo son protegidas por la Directiva de Servicios Audiovisuales. Lo mismo sucede con las plataformas de intercambio de video, tanto a nivel comunitario europeo como de los Estados nacionales que la conforman. Diversas organizaciones de la Argentina estudiaron el debate y la sanción en España de la Ley 13/2022 que actualizó la Ley General de Comunicación Audiovisual, englobando servicios de nuevo cuño y aunando como producciones audiovisuales al fomento de las películas (universo cinematográfico) y las series y otros productos y formatos audiovisuales emergentes.³

En el caso del Reino Unido, por ejemplo, además de los servicios audiovisuales a demanda (*on-demand programme services*) que tienen previsiones explícitas de cumplimiento de deberes en materia de cuota de pantalla y tutela de contenidos dañinos, las plataformas de video compartido (*video-sharing platforms* o VSPs) desde noviembre de 2020 también deben cumplir con reglas sobre la protección de los usuarios contra ciertos contenidos dañinos. Ambas son monitoreadas por la autoridad de aplicación OFCOM, según lo determinado por *The Audiovisual Media Services Regulations 2020* No. 1062.

³ Ley 13/2022 General de Comunicación Audiovisual, publicada en Boletín Oficial del Estado, Madrid, 8 de julio de 2022.

Al cierre de este artículo, en América Latina la principal acción estatal vinculada a las plataformas de video a demanda y más ampliamente a los servicios digitales basados en internet se limitaba al cobro de tributos, en general el IVA, administrado por rentas generales, pero sin destino específico para nutrir, por ejemplo, fondos de fomento a la industria audiovisual local.⁴ En el caso argentino, en particular las políticas públicas en relación a plataformas globales muestran más continuidades que cambios entre los últimos periodos de gobierno de distinto signo político.

Espacios políticos, académicos y nucleamientos profesionales proponen una regulación razonable en torno a obligaciones de las plataformas de TV no lineales (a petición o demanda), de intercambio de videos y de agregadores u organizadores generales de servicios de comunicación audiovisual de terceros. En tal sentido, el proyecto de ley “Comunicaciones Audiovisuales en Plataformas Digitales” suscripto por 22 legisladores nacionales encabezados por el diputado Pablo Carro, recibió el apoyo de la Coalición por una Comunicación Democrática y la Multisectorial por el Trabajo, la Ficción y la Industria Audiovisual Nacional.⁵

En un sentido distinto al modelo europeo que antes caracterizamos brevemente, Lucrecia Cardoso, secretaria de Desarrollo Cultural de Argentina, entiende que ese esquema no es replicable en el contexto latinoamericano:

Apostamos por que la cuota de contenidos locales se autocumpla sin necesidad de exigir porcentajes arbitrarios. No podemos compararnos con la Unión Europea, que es un bloque continental, con un Parlamento propio que legisla para todos los países miembros y que además tiene una masa crítica de usuarios muy grande, al tiempo que son grandes productores de contenidos. (BID, 2021, p. 56)

Para la funcionaria es más viable un abordaje basado en la generación de incentivos:

Creemos que si hacemos bien las cosas y las plataformas confían en nuestra región, generando *hubs* de producción y produciendo contenidos tanto nacionales como internacionales, esta discusión puede ser saldada automáticamente, ya que la cuota de pantalla se cumplirá *per se*. (BID, 2021, p. 56)⁶

⁴ Una excepción es el caso paraguayo, país donde en 2018 se aprobó la Ley de Cine que crea el Fondo Audiovisual financiado en un 50% con impuestos a OTTs. Ver: <https://www.observacom.org/aprueban-ley-de-cine-en-paraguay-que-crea-fondo-audiovisual-financiado-en-un-50-con-impuestos-a-otts/>

⁵ Cámara de Diputados de la Nación, expediente 3951-D-2022, publicado el 5 de agosto de 2022. Disponible en: <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2022/PDF2022/TP2022/3951-D-2022.pdf>

⁶ La publicación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de donde se obtuvieron estos textuales declara que “Recientemente, Netflix se unió a la Coalición para el Desarrollo de Habilidades del Siglo XXI en América Latina y el Caribe, impulsada por el Banco Interamericano de Desarrollo. Como parte de este importante esfuerzo, Netflix brindó apoyo financiero para el desarrollo de esta publicación” (BID, 2021, p. 6).

Para Ariel Direse, director nacional de Innovación Cultural del Ministerio de Cultura de la Nación, “deben desarrollarse planes de incentivos audiovisuales que no generen cargas impositivas expulsivas sobre los operadores de VOD, sino pensar en la conveniencia de generar *hubs* de producción y promover el asiento y la apertura de oficinas locales de las plataformas” (comunicación personal, diciembre de 2021).

La productora y presidenta de la Cámara Argentina de la Industria Cinematográfica (CAIC), Vanessa Ragone, caracteriza las formas de trabajo con plataformas globales de distribución que además financian la producción de películas y series, indicando que como parte de sus modelos de negocio prefieren retener a perpetuidad los derechos de distribución de los contenidos. Añade que el diseño de los catálogos de estas empresas atiende a sus necesidades de aceptación internacional, por cuanto “esperar que las plataformas reemplacen a la producción nacional independiente es una idea errónea. Esa tarea es función del Instituto Nacional de Cine: producir con diversidad, dar opción a nuevos directores y directoras, sostener cortometrajes, documentales, proyectos más experimentales” (Bernardes, 2022, s/p). Aunque las plataformas son una vidriera internacional para algunas obras audiovisuales argentinas, Ragone agrega que “las actividades culturales no pueden depender sólo de las propuestas del mercado, sino que tienen que tener una base fundamental en la gestión estatal” (Bernardes, 2022, s/p).

[12]

En un sentido similar y crítico del estado como simple “facilitador” de la actividad del mercado, González agrega que

(...) parece clara la inconveniencia de desarrollar una estrategia ‘a medida’ (a favor) de las plataformas. Algunos países comenzaron a implementar políticas de incentivos fiscales —compitiendo entre sí—, en un juego de suma cero para la región, que sólo consigue abaratar los costos de las empresas más concentradas. Además, estas empresas se apropian de la propiedad intelectual sobre los contenidos y adquieren cada vez más un mayor peso sobre la decisión de qué se produce y qué no. (González, 2021, p. 130)

A modo de conclusión

La revisión de postulados de la teoría del desarrollo y la dependencia aporta hacia una profundización del análisis de los movimientos de actores en su juego político de actualización regulatoria sobre negocios y plataformas convergentes.

La necesidad de capturar parte de la renta que generan las plataformas audiovisuales globales en el país y redistribuirla con criterios acordados a través de leyes y reglamentaciones no solo no está saldada, sino que puede responderse con múltiples combinaciones de soluciones fiscales, regulatorias y de fomento.

Ampliar la regulación por servicios desde las tradicionales normativas de servicios de comunicación audiovisual y de fomento a la cinematografía y artes audiovisuales, hacia nuevos sujetos, contenidos y soportes, conlleva una intensa puja de intereses sectoriales

difíciles de armonizar, en el marco de dinámicas macroeconómicas y modelos de desarrollo en pugna.

El itinerario hacia una discusión legislativa en Argentina requerirá la actualización de las definiciones normativas sobre los servicios y cómo se reencuadran las pantallas exhibidoras; la catalogación de las producciones a efectos de su fomento (créditos, subsidios, reintegros, facilidades tributarias) y las formas de administración de los fondos públicos de asignación específica, así como el monitoreo de las reglas establecidas para cada uno, hoy en cabeza de diferentes agencias públicas.

La puesta en escena de las tensiones político-regulatorias se da en el marco de relaciones asimétricas entre productoras y distribuidoras globales –tanto incumbentes como entrantes- con fuerte capacidad de excedente, respecto de algunas tradicionales “campeonas nacionales” y el semillero de centenares de pequeñas productoras y realizadores con diversidad temática y territorial.

En el marco de las asimetrías reseñadas, la caducidad de facto del cumplimiento normativo y la inviabilidad política de sus necesarias actualizaciones concurren hacia escenarios de concentración y dependencia cada vez más cercanos a las economías de enclave con predación de recursos locales en los que no se autoperceben numerosos actores del audiovisual argentino.

|13|

Bibliografía

- Baladron, M. y Rivero, E. (2019). “Video on Demand Services in Latin America: Trends and Challenges towards access, concentration and regulation”, *Journal of Digital Media & Policy*, (10)1, 109-126, https://doi.org/10.1386/jdmp.10.1.109_1
- Baladron, M. y Rivero, E. (2018). Regulación de Servicios de Video a Demanda en América Latina, *Avatares de la Comunicación y la Cultura*, 16, 1-17.
- Bernardes, H. (10 de abril de 2022). “Vanessa Ragone: "El cine argentino está en una situación muy grave"”, *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/414258-vanessa-ragone-el-cine-argentino-esta-en-una-situacion-muy-g>
- BID (2021). *Detrás de cámaras: creatividad e inversión para América Latina y El Caribe. Aprendizajes de una conversación con voces claves del sector audiovisual*. <https://publications.iadb.org/es/detras-de-camaras-creatividad-e-inversion-para-america-latina-y-el-caribe-aprendizajes-de-una>
- Bizberge, A. y Rivero, E. (2022). Diversidad en Plataformas de video a demanda en Argentina. *Intersecciones en Comunicación*, 1(16),. <https://doi.org/10.51385/ic.v1i16.153>
- Dos Santos, T. (1978). *Imperialismo y dependencia*. Era.

- Dorfman, A., y Mattelart, A. (1971 - 2005). *Para leer al Pato Donald: Comunicación de masa y colonialismo*. Siglo XXI Editores.
- Espada, A. y Marino, S. (2021). Tratamiento regulatorio de plataformas digitales en América Latina y países centrales: un análisis de la imposición de tasas, gravámenes, obligaciones de fomento a la producción local y exigencias de cuotas de contenido nacional a los gigantes digitales entre 2018 y 2020. *EPTIC*, 23(3), 201-222. <https://doi.org/10.54786/revista%20eptic.v23i3.16311>
- Falero, E. (2015). La expansión de la economía de enclaves en América Latina y la ficción del desarrollo: siguiendo una vieja discusión en nuevos moldes, *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, 1, 145-157. <https://www.redalyc.org/pdf/2631/263139243020.pdf>
- González, L. (2021). Mundo Netflix: una perspectiva global y situada sobre el desarrollo del mercado del streaming y las propuestas de regulación. Memoria de las V Jornadas Internacionales de Estudios de América Latina y el Caribe. <http://iealc.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/57/2022/04/JORNADAS-IEALC-2021.pdf>
- Havas (2022). “Panorama de Medios 2022: en Argentina los medios de comunicación se consolidan en lo digital”, Buenos Aires.
- Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) (2019). *2019 Original Series Production Incentive Program*. Documento de trabajo no publicado. INCAA.
- INCAA (2022). *Impacto económico y tributario del Sector Audiovisual Argentino*. INCAA. <http://www.incaa.gov.ar/wp-content/uploads/2022/04/INCAA-Informe-Impacto-Economico-y-Tributario.pdf>
- Kantar-Ibope Media (2022). *Inside Video. Nuevos Horizontes. Argentina 2022*. Informe de Consultoría.
- Martel, F. (2014). *Cultura Mainstream. Cómo nacen los fenómenos de masas*. Taurus.
- Mastrini, G. y Krakowiak, F. (2021). Netflix en Argentina: expansión acelerada y producción local escasa. *Comunicación y Sociedad*, e7915, 1-23. <https://doi.org/10.32870/cys.v2021.7915>
- Muraro, H. (1987). Economía y Comunicación: convergencia histórica e inventario de ideas. Con especial énfasis en América Latina. En *Invasión cultural, economía y comunicación* (pp. 67–131), Legasa.
- Observacom y UNESCO (2018). Desafíos y asimetrías regulatorias de los servicios audiovisuales en Internet. ¿Qué hacer?. *Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información*, 17, 1-30. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371431>

- Pierri, J. y Abramovsky M. (2010). Consideraciones sobre la inserción internacional del complejo sojero: ¿una economía de enclave “sui generis” del siglo XXI? *Cuadernos del CIEA*, 6, 31-63. https://www.ciea.com.ar/web/wp-content/uploads/2016/11/Doc6_2.pdf
- Piñón, J. (2014). Corporate articulations of transnationalism: The U.S. Hispanic and Latin American television industries. En A. Dávila, y Y. Rivero (Eds.), *Contemporary Latina/o media. Production, circulation and politics* (pp. 21-43). New York University Press.
- Owen, T. (2015). *Disruptive power. The crisis of the State in the Digital Age*. Oxford University Press.
- Riera, A., Rivero, E. y Rossi, D. (2019). Regulación de servicios de video a demanda en América Latina: agenda corta y en tensión, *Fibra*, 25, 26-31. <http://papel.revistafibra.info/regulacion-de-servicios-de-video-a-demanda-en-america-latina-agenda-corta-y-en-tension/>
- Rivero, E. (2019). Viaje al fondo de Netflix. La falacia de que “vemos lo que queremos”. *Fibra*, 24, 18-22. <http://papel.revistafibra.info/viaje-al-fondo-de-netflix/>
- Sistema de Información Cultural de Argentina (SINCA) (2021). Las 10 claves del comercio exterior cultural. <https://www.sinca.gob.ar/VerNoticia.aspx?Id=72>
- Shattuc, J. (2020). Netflix, Inc. and Online Television. En J. Wasko y E. R. Meehan (Eds.), *A Companion to Television* (pp. 145–164). John Wiley & Sons. <https://doi.org/10.1002/9781119269465.ch7>
- Siri, L. (2016). El rol de Netflix en el ecosistema de medios y telecomunicaciones: ¿El fin de la televisión y del cine? *Hipertextos: Capitalismo, Técnica y Sociedad. Debate*, 4(5), 47–109.
- Straubhaar, J. D. (1991). Beyond media imperialism: Assymetrical interdependence and cultural proximity. *Critical Studies in Mass Communication*, 8(1), 39-59. <https://doi.org/10.1080/15295039109366779>