

ARTÍCULO

Asimetrías en la implementación del Régimen de Promoción de Economía del Conocimiento en el sector audiovisual. Estudio de caso en la provincia de Córdoba (Argentina)

DANIELA MONJE | Universidad Nacional de Villa María. Argentina
danielamonje70@gmail.com | ORCID: 0000-0002-4579-855X

VICTORIA BATISTON | Universidad Nacional de Rafaela. Argentina
batistonvictoriaa@gmail.com | ORCID: 0000-0001-8980-0247

EZEQUIEL RIVERO | Universidad Nacional de Quilmes. Argentina
squielerivero@gmail.com | ORCID: 0000-0002-8124-0975

Recepción: 13/12/22. Aceptación: 20/3/23. Publicación: 15/5/2023

Resumen

Proponemos reflexionar acerca del impacto del Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento (EdC), Ley N.º 27570, en la industria audiovisual de la provincia de Córdoba, haciendo foco en el estudio de la situación que atraviesa el sector no lucrativo y de pequeñas productoras independientes. Esta normativa despliega un conjunto de nuevos interrogantes acerca del alcance de las políticas infocomunicacionales en el contexto convergente enfocando el problema en el eje de la producción y circulación de bienes y servicios.

En términos empíricos, nuestro estudio recupera las percepciones de las y los trabajadores del sector audiovisual así como de funcionarias y funcionarios públicos que impulsan la ley y/o que integran espacios oficiales de debate.

Desde un enfoque teórico enmarcado en las transformaciones tecnológicas y el rol del Estado en la planificación de políticas públicas, la investigación pretende constituirse como antecedente en los estudios sobre participación de la industria audiovisual en una economía del conocimiento y la cultura, habida cuenta de que actualmente se trata de un campo de estudios emergentes en Argentina.

Palabras clave: economía del conocimiento, audiovisual, políticas de comunicación



Asymmetries in the Implementation of the Knowledge Economy Promotion Regime in the Audiovisual Sector. A Case Study in the Province of Córdoba (Argentina)

Abstract

We propose to reflect on the impact of the Law for the Promotion of the Knowledge Economy Regime (KE) N.º 27570 on the audiovisual industry of the Province of Córdoba, focusing on the study of the situation of the non-profit sector and small independent production companies. This regulation unfolds a set of new issues on the scope of infocommunication policies in the convergent context, focusing on the production and circulation of goods and services.

In empirical terms, our study recovers the perspectives of workers in the audiovisual sector as well as those of the public officials who promote the law and/or who are part of the official spaces of debate.

From a theoretical approach framed in technological transformations and the role of the state in the planning of public policies, the research aims to constitute a precedent in studies on the participation of the audiovisual industry in an economy of knowledge and culture, as that it is currently an emerging field of study in Argentina.

Keywords: knowledge economy, audiovisual, communication policies

ECONOMÍA DEL CONOCIMIENTO EN EL SECTOR AUDIOVISUAL: INDAGACIONES PRELIMINARES Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Las referencias a la Economía del Conocimiento como área de innovación y desarrollo registran un interés creciente desde hace al menos 20 años. Inicialmente las referencias se vincularon a la dimensión económica de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y sus posibilidades de convergencia y a lo que ya desde la última parte del siglo XX se denomina sociedad de la información y el conocimiento (Torrent, 2002).

El conocimiento se enuncia como motorizador de desarrollo económico y competitividad, particularmente respecto a la productividad (Cantú-Martínez, 2017) y en cuanto generador de valor económico moviliza significativos volúmenes de capital a nivel global. Concomitantemente, se han vinculado estas nuevas formas de la economía a los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) 2030. Ya en el año 1996, la Organización para la Cooperación Económica y Desarrollo se pronunció sobre la necesidad de orientar las políticas de ciencia, tecnología e industria hacia la búsqueda del máximo bienestar social y el rendimiento productivo mediante «economías basadas en conocimiento».

En marzo de 2020, iniciamos un proyecto de investigación en la Universidad Nacional de Villa María (UNVM)¹ enfocado en la línea de estudios sobre Políticas de Comunicación y Cultura, desde donde producimos conocimiento y reflexionamos desde hace más de una década. Nuestro interés en ese momento fue indagar sobre el futuro desarrollo del sector audiovisual en el marco de la Economía del Conocimiento, habida cuenta de su inclusión como parte de reformas legislativas que aún se discutían en sede parlamentaria. Nos interesó, asimismo, conocer cuál sería el papel que podrían desempeñar las universidades, como parte del triángulo virtuoso de la innovación donde se articulan junto al Estado y al sector productivo (Sábato y Botana, 1968) aun cuando el proyecto original no las convoca de modo directo.

En efecto, la Ley 27506/19 conocida como Régimen de Promoción de Economía del Conocimiento (luego modificada por la Ley 27570/20), inauguraba una nueva línea de indagaciones en torno a políticas de infocomunicación. Sin embargo, teniendo en cuenta el período de excepción y aislamiento obligatorio decretados en marzo de 2020, su reglamentación se hará efectiva recién en diciembre de ese año y, por tanto, el impacto en el sector solo puede evaluarse a partir de 2021.

Para nuestro equipo de investigación esta temática, que podría aparecer como periférica en el marco de las expectativas de una ley que originalmente estaba dedicada a promover la industria del *software* y que, solo luego de muchas discusiones logra incorporar a un segmento del sector audiovisual, representó un importante desafío, ya que la información que requeríamos para pensar al sector audiovisual en clave de Economía del Conocimiento (EdC) no se encontraba sistematizada. Más aún, al tratarse de un territorio en formación,

incluso la institucionalidad desde la cual se inició el diseño de políticas públicas tanto nacionales como provinciales debía ser creada.

Por tanto, nuestra decisión implicó: avanzar en la construcción de un estado del arte que pudiera dar cuenta de un proceso histórico específico; lograra exponer un contexto político y legislativo; aportara datos de la EDC a nivel general y sobre el sector audiovisual en particular; recuperara voces de las y los interesados; propusiera una sistematización de información publicada en medios de comunicación y espacios de transferencia, y permitiera enfocar un estudio de caso dentro de nuestro margen de posibilidades. Razón por la cual el estudio empírico se circunscribe a la provincia de Córdoba.

Por su parte, la línea de indagación teórica se enfoca en la dinámica del cambio e innovación tecnológico, el posicionamiento del Estado en relación a esta agenda y el diseño de políticas relativas a la economía de la cultura y el conocimiento, particularmente en lo que se refiere al Régimen de Promoción de Economía del Conocimiento creado por Ley N.º 27506/19 y al conjunto de sus modificatorias.

Aun cuando la mencionada normativa implica la promoción de beneficios fiscales al conjunto de las actividades de la Economía del Conocimiento, como a las vinculadas a *software* y servicios informáticos y digitales; producción y postproducción audiovisual, biotecnología, nanotecnología e industria aeroespacial y satelital. Como venimos mencionando, nuestro trabajo buscó recortar lo específicamente vinculado al sector audiovisual en el supuesto de que podrían generarse a partir de esta normativa importantes desplazamientos en los ejes de política de comunicación audiovisual nacional. Esto es, no solo en virtud de los fondos de fomento (FONPEC) y exenciones o reducciones impositivas que generase la ley, sino además en cuanto a la consideración de los actores del sector en clave de una economía de la cultura que puede oscilar entre el resguardo y la ampliación de derechos o su restricción en términos de lo que la industria demanda en relación a eficiencia y rentabilidad. En ese punto, nuestra mayor inquietud se colocó en relación a los actores no lucrativos (cooperativas y mutuales), a los pequeños y medianos productores y a los límites y posibilidades de despliegue en el marco del nuevo régimen.

La provincia de Córdoba adhirió al régimen nacional y creó, por su parte, un régimen de promoción de EDC mediante Ley N.º 10649 sancionada en agosto de 2019, que luego sería modificada por Ley N.º 10722 en 2020 y reglamentada mediante Decreto N.º 193 en 2021. Como complemento, la Dirección General de Rentas de la provincia emitió la Resolución N.º 75/2021 donde se reglamenta el modo de declaración y acreditación de los beneficios fiscales del régimen. En este marco, también se crea un Registro de Beneficiarios del Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento de la Provincia de Córdoba (RECOR).

En este marco, definimos y realizamos una serie de entrevistas semiestructuradas, en las que trabajamos a través de la técnica de saturación de las cua-

les damos cuenta en el apartado 3 de este artículo. En una primera instancia se llevaron adelante las entrevistas con actores de base —posibles beneficiarias y beneficiarios de la ley— para conocer su opinión y experiencia, y poder ahondar en los obstáculos o dificultades que pudiera tener la aplicación. En una segunda etapa, entrevistamos a referentes de espacios públicos que impulsan la ley y/o que participan en ciertos espacios oficiales de debate, con las intenciones de profundizar en aquellos aspectos relevados en el diálogo con los actores de base. El material sistematizado para la construcción del estado de arte incluyó documentos legislativos, informes técnicos y notas periodísticas². Trabajamos en base a la metodología de estudio de caso, recuperando elementos significativos en relación al sector audiovisual cordobés, que permiten realizar cierto tipo de proyecciones hacia el sector a nivel nacional. Los resultados sistematizados fueron divulgados entre expertas, expertos y actores del sector a partir de un dossier informativo, incluido entre las referencias de este artículo (PI UNVM, 2022).

| 5

ARQUITECTURA JURÍDICA DE RÉGIMEN DE PROMOCIÓN DE LA EDC: EL VIEJO TRUCO DE PROMOVER PARA DEJAR FUERA DE JUEGO

La sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) en 2009 marca un hito clave para los actores del sector periférico audiovisual en la Argentina. La LSCA incluye como sujetos de pleno derecho en calidad de licenciatarios y permisionarios en la prestación de servicios de comunicación audiovisual, a actores del sector sin fines de lucro. Entre las «Personas de existencia visible o de existencia ideal, de derecho privado, con o sin fines de lucro» previstas en artículo 21, menciona en una de sus notas a «personas sin fines de lucro que históricamente fueron excluidas como los cultos religiosos, las sociedades de fomento, las mutuales, las asociaciones civiles, los sindicatos y otros participantes de la vida cultural argentina» (notas al art. 21, LSCA 26522/2009).

A partir de ese momento, medios que habían sido perseguidos o habilitados de manera precaria, o que debieron travestirse bajo la figura de operadores comerciales a fin de poder obtener licencias —en tanto la ley anterior prohibía prestar servicios sin fin de lucro—, fueron reconocidos como actores de pleno derecho, resguardados con una reserva del 33 % del espectro y beneficiados con fondos públicos para fomentar su afianzamiento y desarrollo (LSCA art. 97 f). Las dificultades en la implementación de la LSCA luego de su sanción acotaron el alcance de las transformaciones en la estructura del mercado de medios, cuyos indicadores de concentración se mantuvieron estables durante este periodo, y, en el caso de la televisión de pago, se incrementaron (Becerra y Mastrini, 2017). En efecto, fue limitada (aunque con impacto concreto en determinados casos) la diversificación de actores como prestadores de servicios audiovisuales, tanto en relación al acceso a licencias como en su capacidad para captar ingresos económicos.

Ante las dificultades y barreras administrativas para acceder a pauta oficial provincial y nacional, una de las vías que permitió a los medios del sector sin fines de lucro captar fondos públicos para su desarrollo es el Fondo de Fomento Concursable para Medios de Comunicación Audiovisual (FOMECA) creado en 2013 a instancias del artículo 153 de la LSCA. Mediante este fondo, el Estado se compromete a implementar políticas públicas destinadas a financiar acciones de desarrollo y sustentabilidad de proyectos comunicacionales a nivel federal, en aspectos referidos a la capacitación y profesionalización de sus prácticas, equipamiento tecnológico, mejoras edilicias y fomento a la producción de contenidos. Las políticas de legalización y fomento bajaron de intensidad durante el gobierno de Cambiemos (2015-2019), reflejado en una caída en la creación de nuevos medios sin fines de lucro en ese periodo, y un menor flujo de fondos para su sostenibilidad (Segura, et al., 2019).

En este contexto, se sanciona el denominado «Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento» (Ley N.º 27506/19) más tarde modificado mediante la Ley N.º 27570/20, que, como hemos mencionado, beneficia y responde de forma directa y más efectiva a las necesidades de sociedades comerciales con perfil exportador, excluyendo a los actores periféricos. En particular los no lucrativos, que también integran el complejo audiovisual argentino. En efecto, y en relación a nuestro caso de estudio, tal como afirma Batiston (2022) «la mayor parte de actores que trabajan en el sector audiovisual cordobés, directamente no cumplirían los requisitos para resultar beneficiados —o alcanzados— por la reglamentación de EdC, o, dicho de otra forma, no se encuentran habilitados para acceder a los beneficios del Régimen» (2022, p. 121).

El estudio realizado en el marco de la Universidad Nacional de Villa María señala que:

La ley solo hace lugar a sociedades comerciales, y por lo tanto no habilita desgravaciones impositivas para productoras inscritas bajo el régimen no lucrativo ya sea mediante la figura de mutual o cooperativa. Esto es así ya que la principal vía de desgravación impositiva es la reducción de porcentajes en ganancias, y el sector no lucrativo, naturalmente no tributa en ganancias. La otra vía para favorecer desarrollos de EdC mediante reducciones tributarias se asienta en los aportes patronales, pero también en este caso, quedarían incluidas solo cooperativas de trabajo (...). Lo mismo ocurre cuando se trata de productoras independientes o colectivos que no se encuentran conformados como una empresa, esta situación genera dificultades en relación a la posibilidad de presentación de proyectos (...) las modalidades de aplicación de la ley no contemplan las diversas formas y características de contratación (en algunas ocasiones no hay una estructura fija

de producción masiva) o articulación de proyectos propios del sector audiovisual (muchas veces esporádicos). (PI UNVM, 2022, p. 15)

Como fue mencionado anteriormente, la provincia de Córdoba ha sancionado su marco normativo de adhesión al régimen nacional³. Pese a ello, beneficiarse de la normativa nacional requiere, una vez más, y como señalamos al inicio de este apartado, adoptar la forma de sociedades comerciales, tal como en periodos previos a la sanción de la LSCA. Al respecto Batiston (2022) señala con relación a la omisión que este régimen realiza sobre los actores periféricos no lucrativos que «urge la planificación de una alternativa de reglamentación que resulte complementaria y que los incluya» (2022, p. 126).

Como complemento a la normativa provincial, la Dirección General de Rentas de Córdoba emitió la Resolución 75/2021 que define las modalidades de declaración y acreditación de los beneficios fiscales del Régimen en cuestión. Los beneficios determinados a nivel provincial son: a) Estabilidad fiscal durante 10 años para las actividades promovidas, bajo las condiciones definidas por vía reglamentaria; b) Exención por 10 años en un ciento por ciento (100 %) del Impuesto sobre los Ingresos Brutos (o el equivalente que en el futuro lo sustituya) para los ingresos provenientes del desarrollo de actividades económicas promovidas; c) Exención por 10 años en un 100 % del Impuesto de Sellos para todos los actos, contratos y/o instrumentos que se celebren con motivo de la ejecución, explotación y/o desarrollo de las actividades económicas promovidas; y d) Exención por 10 años en un 100 % del Impuesto Inmobiliario a los inmuebles destinados y/o afectados a la explotación de manera exclusiva a la actividad promovida, sean de propiedad del beneficiario o se encuentren bajo sucesión, uso, locación, comodato o tenencia con contratos o convenios a su nombre que así lo acrediten. En relación a este último, la normativa aclara que cuando se trate de un inmueble afectado de manera parcial, la exención prevista comprenderá únicamente a la proporción que del total de la superficie represente la porción funcional destinada a la realización de la actividad promovida por la cual se otorgó el beneficio (Ley 10722, art. 2).

Asimismo, —y en el marco del Régimen provincial de EdC— se creó el Registro de Beneficiarios de Promoción de la Economía del Conocimiento de la Provincia de Córdoba (RECOR). Desde el Observatorio Provincial de Economía del Conocimiento aportaron indicadores que permiten identificar que —para octubre de 2021— de un total de 57061 empresas con personería jurídica radicadas en el territorio provincial, 2735 estaban registradas en el Régimen de EdC de Córdoba. En términos porcentuales esto representa el 10,4 % de las empresas a nivel nacional y el 4,8 % de las empresas de la provincia. A partir de este documento, podemos reconocer un elevado número de empresas definidas como pequeñas, micro y medianas, que en su conjunto alcanzan una facturación de \$223145 millones de pesos, con un crecimiento interanual

del 8 % y contribuyen al Producto Bruto Geográfico de la provincia en un 9,5 %. En su mayoría se encuentran ubicadas en la capital provincial (Observatorio Provincial de Economía del Conocimiento, 2022). Esta inscripción, no obstante, no demuestra un incremento de la participación del sector audiovisual, en relación a las restricciones que hemos señalado.

ECONOMÍA DEL CONOCIMIENTO EN EL SECTOR AUDIOVISUAL CORDOBÉS ¿HAY LUGAR PARA NOSOTROS?

| 8

Nuestro trabajo de campo buscó contar con las experiencias de personas que integran distintos espacios vinculados a la temática. Durante el segundo semestre de 2021 realizamos una serie de entrevistas semiestructuradas (Verd y Lozares, 2016) en las que trabajamos mediante la técnica de saturación⁴. En una primera instancia dialogamos con actores de base —es decir, posibles beneficiarias y beneficiarios de la ley—, con las intenciones de conocer su mirada y poder identificar oportunidades y dificultades que podrían atravesar en los intentos de aplicación al régimen. En una segunda etapa, entrevistamos a referentes de espacios públicos que impulsan la ley y/o que desempeñan funciones en espacios oficiales de debate, para profundizar en aquellos aspectos comentados por las y los trabajadores del sector audiovisual.

De esta forma, entrevistamos a: Fernanda Rocca (integrante del Colectivo de Cineastas de Córdoba); Eric Muzart (integrante de Tándem Audiovisual Cooperativa de trabajo y secretario general en APAC); Mariano García (presidente de APAC e integrante de Aula Abierta/Aula Visual); Jorge Álvarez (director del Polo Audiovisual de Córdoba); Nahum Mirad (vocal directorio del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, INAES); Marcos Delgado (integrante de la Asociación de Desarrolladores de Videojuegos Argentino, ADVA, de Córdoba); Hernán Revale y Andrés Rossi (referentes del Observatorio de la Industria Argentina de Desarrollo de Videojuegos, iniciativa que se desarrolla en conjunto desde la Universidad Nacional de Rafaela, UNRAF y ADVA⁵). Decidimos incluir en las entrevistas a quienes trabajan en el sector de videojuegos teniendo en cuenta que comparten algunas características en cuanto a la forma de organización del trabajo y las tecnologías que utilizan, así como también en diversas oportunidades los dos sectores (audiovisual y videojuegos) convergen y/o trabajan de manera conjunta en sus producciones, o articulan para el desarrollo de proyectos.

Para abril de 2022, el Observatorio Provincial de Economía del Conocimiento registró que 50 empresas de la provincia resultaron beneficiarias de la Ley de Promoción de EDC nacional, entre las que se encuentran dos productoras audiovisuales cordobesas. Se trata de Jaque Productora S.A. y Noche Creatividad S.R.L, las que presentan mayor productividad e internacionalización en la provincia. A través de la web del Ministerio de Ciencia y Tecnología de Córdoba es posible

acceder a los datos⁶ del total de las empresas registradas. En este escenario podemos interpretar que el sector audiovisual cordobés presenta una escasa inserción en el régimen nacional. Sin embargo, si tenemos en cuenta la información registrada (en el ámbito provincial) por el Observatorio (hasta octubre de 2021) 47 empresas que promueven actividades vinculadas a la producción y posproducción audiovisual se habían registrado en el RECOR. Estas se enmarcan, en su mayoría, en lo que se define como micro empresas (en el 85,1% del total de los casos). Asimismo, su participación en el total nacional del sector audiovisual representa el 7%, mientras que, en relación a la incidencia en la EDC cordobesa, significan el 1,7%. Este relevamiento además aporta el dato de que se registraron 5000 puestos de trabajo relacionados a contratos eventuales.

Para conocer cuáles podrían ser los motivos que estarían obstaculizando las oportunidades de que el sector audiovisual cordobés pueda aprovechar los beneficios que define la normativa nacional, así como también para conocer sus percepciones sobre el tema en términos generales, en este apartado recuperamos fragmentos de las entrevistas realizadas. Desde el Colectivo de Cineastas de Córdoba, señalaron que las modalidades de aplicación de la ley no contemplan las diversas formas y características de contratación (en algunos casos no se define una estructura fija de producción masiva) y/o de articulación de proyectos propios del sector audiovisual (muchas veces esporádicos).

Su representante, Fernanda Rocca, explicó que si tuvieran empleados fijos quizás se podría plantear una estructura, «¿cómo hacer para plantear una estructura para una película que no sabes cuándo vas a filmar?». Las opiniones de Eric Muzart fueron en línea con estas percepciones: «lo que tiene ver con contratación de personal para las empresas que están enmarcadas en los sectores que promueve este régimen y las dinámicas del tercer sector o el sector cooperativo de la economía social, se encuentra en un intersticio medio raro, por una cuestión de que la dinámica de trabajo, de contratación, etcétera, no son las mismas que la de las PYMEs». Así, uno de los interrogantes centrales que debería abordarse es el que permitiera pensar cómo generar políticas públicas que no solo contemplen actividades permanentes, sino a aquellas que tienen lugar de manera esporádica.

En esta línea, al dialogar sobre las formas de organización del trabajo del sector audiovisual y las dificultades que atraviesa para aplicar al régimen, Eric Muzart mencionaba que «los contratos a veces duran lo que dura un rodaje, por lo que muchas veces la incorporación de personal se define a partir de los proyectos que se encuentran en funcionamiento en ese momento». Por otro lado, agregaba que las cuestiones relativas a cargas sociales, beneficios gremiales, por citar ejemplos, están pensados y desarrollados bajo una dinámica particular, anclada en su forma de gestión: «Me parece que por ahí la Ley de Economía del Conocimiento apunta a empresas con una planta de trabajadores

y trabajadoras con convenio colectivo de trabajo, que si bien nosotros lo tenemos es de acuerdo a nuestras dinámicas de trabajo como industria audiovisual».

Como adelantamos en el apartado anterior, se observa que la situación del sector audiovisual en la provincia de Córdoba registra altos niveles de informalidad. Al recuperar el «Estudio permanente de la actividad audiovisual», publicado en 2020 por el Observatorio de APAC, en el que se aplicó una encuesta a 43 productoras y estudios de servicios y contenidos audiovisuales de acción en vivo, videojuegos, publicidad (entre otros), en cuanto a la constitución y razón social, se menciona que el mayor porcentaje adopta la forma de monotributistas o formas unipersonales, tratándose del 47% de los casos. Mientras que el 16% se constituyen como sociedad por acciones simplificadas, el 14% como S.R.L., y el 9% como S.A. En el 12% de los casos encuestados se trata de sociedades de hecho y cooperativas. Es decir, la mayor parte de actores que trabajan en el sector audiovisual cordobés, no cumplirían los requisitos para resultar beneficiados o alcanzados por la reglamentación de EDC, o, dicho de otra forma, no se encuentran habilitados para acceder a los beneficios del régimen. Al ser consultado por las vías para favorecer desarrollos de EDC mediante reducciones tributarias en el caso de las cooperativas, Nahum Mirad reconoció que «la ley y su reglamentación son incompletas».

Incluso si analizamos los datos del último Informe de la Red Interuniversitaria de Comunicación Comunitaria, Alternativa y Popular (RICCAP), publicado en 2019, donde comparten los datos del relevamiento de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios, populares, alternativos, cooperativos y de pueblos originarios, para el caso de Córdoba, se relevaron 47 medios de comunicación que se definen en estas modalidades de trabajo. En relación a los tipos de gestión de estos proyectos, en el 85% de los casos poseen una persona jurídica sin fines de lucro (constituida), mientras que el 4,3% están tramitando esa misma figura legal. El 2,1% de los medios son colectivos sin gestión de persona jurídica, el 6,4% tienen una personería jurídica de carácter público y el 2,1% restante se trata de personas físicas. Entre las emisoras que cuentan con personería jurídica sin fines de lucro, el 40% corresponde a asociaciones civiles, el 35,7% de los casos se trata de cooperativas de trabajo y el 23,8% restante son cooperativas de servicios. Para sumar a la caracterización y a las discusiones relacionadas al acceso a políticas públicas. En cuanto a la oportunidad de resultar beneficiarios del FOMECA⁷, se observa que las presentaciones realizadas por parte de estos medios se han desarrollado de manera sostenida hasta 2015, y comienzan a descender en 2016. En vinculación a este escenario, mientras disminuyen de manera progresiva las presentaciones a los concursos, crece la brecha entre la cantidad de presentaciones y los concursos ganados.

A partir de la entrevista realizada a Mariano García, podemos reconocer que desde APAC adoptan un rol proactivo para la generación de instancias de capacitación y puesta en común sobre la EDC. El presidente de la Asociación,

describió que están planificando espacios de formación de empresas vinculadas a la cadena de producción del audiovisual y de difusión de lo que implica la EdC, para que más productoras puedan aplicar al Régimen y obtener sus beneficios. Asimismo, valoró la importancia de apoyar grupos de investigación que fomenten estos temas: «nuestro sector, como es un sector con una alta tasa de informalidad o de emprendimientos que están creándose, nosotros más que nada estamos llevando a que se formalicen y apliquen al Régimen de Promoción del Concimiento. Tenemos pocas para que apliquen, tenemos que formar más para que después puedan aplicar. Por ejemplo, una de las productoras que tenemos en APAC, que es la más grande, tiene certificado en normas ISO que es una de las condiciones que se piden y que para mí es de las más complejas para productores pequeños».

| 11

Desde APAC también compartieron su mirada sobre las oportunidades de la internacionalización y las proyecciones que podría alcanzar el sector en un futuro, en relación a esto, Mariano García aportó: «nuestra industria está en proceso de creación y consolidación de lo que hay, entonces todos los procesos son más embrionarios si te comparas con una empresa de tecnología. Entonces están todos queriendo sensibilizar para que vean que la internacionalización es el camino para la viabilidad económica y que nos otorga como industria la posibilidad de colaborar con el país en la balanza comercial»; el entrevistado opinó que, pese a que actualmente el sector se encuentra en un «momento embrionario» dentro de la ley, con el tiempo tendrá una escalabilidad progresiva en la temática. En este sentido, tras la consulta acerca de las previsiones de exportación, Eric Muzart reflexionó sobre las dificultades para cuantificar esta información desde el sector audiovisual: «la internalización de contenidos en el audiovisual es medio difícil de medir en volumen. Entendemos que para el sector industrial le es más fácil, en nuestro caso estamos desarrollando proyectos»; por otro lado y en vinculación con estas ideas, Mariano García describió que desde la Asociación se encuentran investigando —hacia el interior del sector— quiénes exportan, quienes no y quienes quisieran hacerlo.

A través de las entrevistas, también pudimos registrar cierta confusión en relación a lo que implica pensar a las industrias creativas en el marco de la EdC, o dicho de otra forma, de qué manera se inserta este sector en la normativa y teniendo en cuenta los diversos sectores productivos que están contemplados: «cuando se habla de economía del conocimiento se habla de algo tan amplio que uno dice: bueno, pero ¿esto habla de economía, de cultura, de educación, de ciencia y técnica? Falta ordenar a quién, y desde dónde va, a qué apunta cada cosa, cuál es el objetivo» (Eric Muzart). Podemos decir que se trata de una mirada compartida con el sector de videojuegos, en la entrevista realizada, Andrés Rossi manifiesta la necesidad de brindar más información acerca de qué implica pensar a las industrias creativas en el marco de la EdC: «A veces ocurre que el Estado sí tiene claridad, pero las bases del sector productivo no lo cono-

cen o porque son noveles, o porque están tan enfocados en su producto que no entienden que la formulación y gestión de los proyectos de apoyo con estos fondos, se hace de una manera muy particular». Una reflexión necesaria en relación a lo conceptual, es la que nos lleva a pensar en los puntos de vinculación entre algunas industrias. Los referentes del sector de desarrollo de videojuegos explicaron que esta industria todavía no se encuentra tipificada en los nomencladores productivos del país, sumado a que se trata de una actividad que presenta una estrecha articulación con otros sectores: «Está dentro de industrias culturales y tiene una complejidad y una necesidad de interacciones entre disciplinas muy distinta a desarrollar solo *software*, de hecho, se relaciona o está más cerca de lo que es hacer una película (...) porque tenés voces, diseño, guion, estás contando una historia» (Hernán Revale).

| 12

En general, y más allá de las dificultades descritas, el sector audiovisual observa que la EDC configura una agenda estratégica, y mantienen una mirada positiva sobre el tema y su futuro desarrollo. Mariano García apuntó que, más allá del Régimen y su marco conceptual, les resulta importante vincularse y trabajar en esa agenda: «exportación, conocimiento, intangible, vinculación con el *software*, vínculo con el videojuego, tecnologías inmersivas, 360, realidad aumentada. Todo eso va a implicar un cambio en la generación de contenidos (...) nos interesa porque nos parece una política pública de Estado a largo plazo, porque vino acompañando todos los últimos gobiernos desde 2003 para acá, nos parece un sector estratégico para el cual aliarnos». Desde ADVA Córdoba, Marcos Delgado remarcó que se trata de una normativa que el sector venía esperando hace tiempo y que fue bien recibida, apuntando a la importancia de que existan políticas que contemplen la situación de las empresas que trabajan en mercados globales, «nosotros somos una industria mayoritariamente —casi un 80%— exportadora, entonces hoy por hoy el mercado del videojuego es a nivel global».

REFLEXIONES FINALES, PREGUNTAS HACIA EL PORVENIR

La ley original de EDC sancionada en 2019 (27506) incorporaba de forma sucinta en medio de un amplio abanico de actividades productivas, aquellas vinculadas a la producción y postproducción audiovisual que, puestas en relación a los beneficios que la ley preveía, estaba destinado a favorecer tan solo a un puñado de grandes empresas del sector audiovisual con potencial exportador. El debate parlamentario, que tuvo lugar en un año electoral, pivoteó sobre el discurso modernizador que cultivó el macrismo y fue antecedido por diálogos puntuales entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y representantes de los actores de mayor peso económico de cada actividad alcanzada por el Régimen.

El gobierno del Frente de Todos (FdT) se encuentra en 2019 con una ley de promoción que, por su diseño, dificulta realizar previsiones presupuestarias sobre los costos fiscales del Régimen para el Estado Nacional, lo que impulsa, en pri-

mer lugar, su suspensión y más tarde su modificación mediante el envío de un nuevo proyecto. En esta etapa se producen diálogos más amplios con actores del mundo sindical (sindicatos informativos y del audiovisual) e incluso con el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). Sin embargo, la norma legal sancionada no reflejaba la agenda de los actores de la Economía Social y Solidaria (ESS), y en este punto resultaba crítica la ausencia de un caso testigo proveniente del sector sin fines de lucro que pudiera ser alcanzado por las previsiones del Régimen tal como estaba diseñado, por lo que incluir al sector sin fines de lucro hubiera sido abstracto y testimonial.

| 13

A partir de lo expuesto podemos reflexionar que la Ley de Economía del Conocimiento está inserta en una matriz productiva que fomenta a las empresas de perfil exportador. En este punto no posee un perfil de desarrollo del mercado interno, con la excepción de los criterios de distribución del FONPEC que sí busca derramar beneficios de manera interna para permitir el crecimiento de empresas comerciales de menor porte. A su vez este fondo convive con otros específicos que también tienen por objeto beneficiar de manera directa el desarrollo y sostenibilidad de los actores no lucrativos del audiovisual. En esta línea de razonamiento hablar de las «exclusiones de la ley» es exigirle un alcance para el que no fue diseñada, ya que su objetivo principal era, desde el punto de vista tributario, delimitar el costo fiscal del Régimen para el Estado, inasible tal como había sido diseñado por el macrismo y, en última instancia, introducir algunos criterios asimétricos que atendieran el diferencial de tamaño entre las empresas comerciales y favorecer al federalismo. A su vez, la inclusión de la diversa (y dispersa) trama de actores que integran el complejo audiovisual de la ESS era poco viable en la medida en que se trataba de agentes que no contaban interlocutores políticos en el contexto de las discusiones previas a la sanción de la ley, por lo que sus demandas, en caso de haberlas tenido, difícilmente hubiera llegado a los despachos donde se escribía y negociaba la letra fina de la norma.

En materia de consideración de actores periféricos, la discusión parlamentaria, y luego el texto sancionado por ambas cámaras incluye reconocimientos y beneficios asimétricos para las pequeñas y microempresas comerciales, pero no así para las entidades del sector de la ESS dedicadas a la actividad audiovisual o a ninguna otra alcanzada por el Régimen.

A partir del proyecto de modificación de la ley 27506/19 presentado por el Poder Ejecutivo, el Congreso de la Nación enfatiza la necesidad de introducir mayor equidad entre los actores potencialmente beneficiarios del Régimen de promoción. Al respecto el diputado por el FdT por la provincia de Córdoba, Pablo Carro, realiza un informe en el que detalla que:

El presente dictamen ha consensuado visiones de los señores legisladores sobre el proyecto remitido por el Poder Ejecutivo nacional, que revisa, mejora y hace plenamente aplicable a la Ley 27506, de Eco-

nomía del Conocimiento. A través de las modificaciones propuestas, y dando respuestas a los complejos escenarios macroeconómicos, agravados por las restricciones de la pandemia COVID-19, se ha arribado a fórmulas que precisan parámetros de la ley original, incorporan criterios de equidad en favor de las pequeñas y medianas empresas, pero sin perjudicar a las grandes empresas del sector que forman parte del universo de beneficiarios de las actividades promovidas. La ley amplía para las actividades de punta descritas en el artículo 2 de la ley original un régimen que desde 2004 fue exitoso para la industria del *software* y los servicios vinculados. Como es reconocido por los distintos actores públicos y privados del sector productivo y de servicios, del sistema educativo y del sistema científico y tecnológico, las actividades comprendidas son generadoras de empleo de calidad, consisten en fuente de innovación y de generación de recursos, aún en tiempos complejos como los que el mundo está atravesando. El dictamen recoge el espíritu de ambos proyectos en consideración, respecto a la flexibilización de los requisitos para que las micro, pequeñas y medianas empresas puedan acceder al Régimen de Promoción. Toma del proyecto del Poder Ejecutivo las disposiciones relativas a mejorar el foco y alcances de la ley para tener precisión y previsibilidad en la aplicación del régimen. Mientras se mantiene las definiciones de actividades promovidas, las disposiciones relativas a los beneficios priorizan la generación progresiva de empleo y de divisas, con parámetros diferenciales por tamaño de la empresa, zonas geográficas y empleos promovidos. (HCDN, OD. 29, p. 8)

| 14

Asimismo, la segmentación de los beneficios de la ley también estuvo presente en el debate que se realizó en Octubre de 2020 con motivo de la introducción de modificaciones a la media sanción que había obtenido en Diputados el proyecto remitido por el PEN. Al respecto, el entonces senador Alfredo Luenzo defiende las modificaciones que se dispone a introducir el Senado ya que permiten «ampliar el universo de beneficiarios, prestando especial atención a las micro, pequeñas y medianas empresas». Además, destaca que el FONPEC «está destinado exclusivamente a las micro, pequeñas y medianas empresas y a nuevos emprendimientos, a fin de financiar actividades de formación, capacitación, pero también de capital de trabajo» (Senado de la Nación, versión taquigráfica 14° Sesión Especial, 2/10/2020, p. 119-120).

Por su parte, la senadora del FDT por la provincia de Mendoza Anabel Fernández Sagasti destacó que

No estamos acá para crear una ley para aumentar las rentabilidades de las grandes empresas de la Argentina; ¡estamos acá para apoyar a

quienes generan empleo, que son las pymes y las micropymes! ¡Ese es el espíritu de esta ley! Entonces, decidimos (...) construir, reconstruir o mejorar una ley para no diezmar al Estado y no seguir haciendo del Estado un socio bobo de aquellos que ya no necesitan tal apoyo del Estado, sino que ya pueden caminar solos, pueden generar divisas. Ya son tan grandes que pueden desarrollar muchas rentabilidades con menor apoyo del Estado, es decir, de todos los recursos de los argentinos y argentinas (Senado de la Nación, versión taquigráfica 14º Sesión Especial, 2/10/2020, p. 141).

| 15

Significativamente, y en el entendimiento de que lo que se buscaba con la introducción de modificaciones en el Senado era la creación de empleo hacia actores periféricos del sistema como pymes y micropymes, la discusión dejó fuera de juego al sector audiovisual mutualista y cooperativo. Este sector es el único con capacidad de generar empleo sostenido dentro del sector audiovisual no lucrativo en Argentina. Pero asimismo, al trabajar solo en la consideración de beneficios tributarios para empresas, el Régimen desconoce que, tal como se expone en esta investigación, la mayor parte de los productores audiovisuales pequeños sean del sector lucrativo o no lucrativo trabajan por proyecto, no conforman empresas e incluso suelen estar inscriptos como monotributistas. La falta de especificaciones para el sector audiovisual en su complejidad deja fuera, pese a las buenas intenciones defendidas por los diputados del FdT, a la mayor parte de los actores audiovisuales. El hecho de que existan otros fondos de fomento que se ocupen de asistir al sector, no invalida la posibilidad de considerarlo dentro de un régimen que favorece la exportación de productos y servicios.

En efecto, las dos productoras audiovisuales cordobesas que se encuentran alcanzadas por el Régimen nacional se caracterizan por ser sociedades comerciales. A través de la investigación que sirve como base para este artículo pudimos identificar que esta situación no constituye la norma, dentro de un sector que se caracteriza por otras formas de formas de organización, como son las cooperativas y productoras independientes. Los debates plasmados en esta indagación podrían considerarse como desafíos, ya que presentan datos anclados en experiencias reales para pensar cómo generar políticas públicas con impacto real en el fomento del sector audiovisual y más específicamente para las cooperativas y productoras independientes. Dicho de otra forma, será el momento de actualizar y revisar los marcos normativos, partiendo de la idea de que en relación a múltiples aspectos (como podemos observar a lo largo del presente trabajo) se erigen bajo una perspectiva cerrada para los actores no lucrativos. En el caso de Córdoba, la mayor parte de pequeñas productoras del sector privado quedan por fuera del beneficio, por citar un ejemplo, muchas productoras se constituyen de manera temporal y facturan mediante monotributo.

Tal como lo hemos expuesto a lo largo de estas páginas, las especificidades de la promoción de EDC en la provincia de Córdoba permitió que 47 empresas que promueven actividades vinculadas a la producción y posproducción audiovisual —en general micropymes— se registraran en el RECOR y concomitantemente se generaran 5000 puestos de trabajo relacionados a contratos eventuales.

En este sentido, entendemos que el escenario actual expone la necesidad de analizar y contemplar la diversidad de formas de organización y trabajo de las productoras audiovisuales cordobesas. Son las voces y experiencias de quienes vienen trabajando en el campo desde hace años quienes nos alertan sobre la situación que atraviesa el sector audiovisual, lo cual puede leerse como una oportunidad para redefinir y planificar una agenda de política pública de EDC en donde exista una real inserción de las productoras, cooperativas, emprendimientos audiovisuales independientes. En todo caso, resta pensar si la Ley de Promoción de EDC aspira a reemplazar otros fomentos apuntados al sector que aquí se estudia, o si está generando un enfoque que diluye la especificidad del audiovisual en otras formas de economía y valorización.

Notas

1. El presente artículo surge a partir de una serie de indagaciones emprendidas en el marco del Proyecto de Investigación denominado Políticas de Comunicación y Cultura: disputas simbólicas y debates contemporáneos, financiado por la Secretaría de Investigación y Extensión, Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Villa María.

2. Esta información fue clasificada junto a las entrevistas y se encuentra disponible para su consulta pública en un repositorio creado ad hoc para este trabajo al que se accede desde el siguiente link: <https://bit.ly/leyconocimiento>

3. Ley provincial N.º10649, que será modificada en 2020 por Ley N.º 10722 y reglamentada a través del Decreto 193 en 2021. A su vez la provincia cuenta con Ley Provincial de Fomento y Promoción para la Industria Audiovisual Cordobesa N.º10381.

4. Se refiere a la técnica que define que se deberían realizar entrevistas hasta alcanzar un corpus de información en el que las/los entrevistados no aportan datos nuevos, o en otras palabras «hasta que no emergen aspectos no tratados» (Piovani, 2007, p. 223).

5. Se incluyen todas las referencias y pertenencias institucionales de las personas entrevistadas en este apartado, con las intenciones de evitar repeticiones en el resto del documento en relación a los cargos en que desempeñan funciones y/o las organizaciones o espacios de trabajo que integran.

6. Datos disponibles a diciembre de 2022 en <https://bit.ly/3UHEa3L>.

7. Es preciso aclarar que el informe expone la situación relacionada a presentaciones y resultados en el período contemplado entre 2013 y 2018.

Referencias bibliográficas

Batiston, V. (2022). La economía del conocimiento cordobesa: Reflexiones sobre la situación del sector audiovisual. En Monje, Rivero y Zanotti (coords.) *Industrias Culturales en la Convergencia Demandas Populares, Políticas, Economía y Derechos*. Lago Editora.

Becerra, M., y Mastrini, G. (2017). *La concentración infocomunicacional en América Latina (2000-2015). Nuevos medios y tecnologías, menos actores*. Universidad Nacional de Quilmes; Observacom.

Botana, N. y Sabato, J. (1968). La ciencia y la tecnología en el desarrollo futuro de América Latina. *Revista de la Integración*, Año 1, N.º3.

Cantú-Martínez, P. C. (2017). Economía del conocimiento para la sostenibilidad. En *Economía y Sociedad*, Vol. 22, N.º 51.

PI UNVM (2022). *Impacto de la Ley de Promoción de Economía del Conocimiento en el sector Audiovisual*. Caso Córdoba. Universidad Nacional de Villa María.

Piovani, J.I (2007). La entrevista en profundidad en Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. I., *Metodología de las Ciencias Sociales*. Emecé.

Observatorio Provincial de Economía del Conocimiento (2022). *Economía del Conocimiento*. Participación en la economía de la provincia de Córdoba y Nación. Disponible en noviembre de 2022 en <https://bit.ly/3uB5BSg>

RICCAP (2019). *Relevamiento de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios, populares, alternativos, cooperativos y de pueblos originarios en Argentina*. Disponible en noviembre de 2022 en <https://riccap.com.ar/wp-content/uploads/2020/12/RICCAP-Informe-Final.pdf>

Segura, S., Longo, V., Linares, A., Hidalgo, A. L., Espada, A., Traversaro, N. G. (2019). Las políticas públicas y la sostenibilidad de los medios comunitarios en Argentina: evaluación de resultados a diez años de una regulación innovadora. *Revista Eptic*, 21(3), Sep-Dic, 2019.

Torrent, J. (2002). De la nueva economía a la economía del conocimiento. Hacia la tercera revolución industrial. En *Revista de Economía Mundial*.

Verd, J. M. y Lozares, C. (2016). *Introducción a la investigación cualitativa. Fases, métodos y técnicas*. Síntesis.

Legislación y otros documentos consultados

Ley N.º 27506/19 Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento

Ley N.º 27570/20 Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento

Ley N.º [26522/09 Servicios de Comunicación Audiovisual](#)

ONU 267/2015 (publicada en el BO el 4/1/2016) Creación, Modificación Leyes N.º 26522 y N.º 27078

Ley N.º10381 Ley Provincial de Fomento y Promoción para la Industria Audiovisual Cordobesa

Ley N.º10722. Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento para la Provincia de Córdoba

Decreto del gobierno de la provincia de Córdoba 193/2021 de reglamentación de la Ley provincial N.º10722

Resolución 75/2021 de la Dirección General de Rentas de la provincia de Córdoba

Cámara de Diputados de la Nación. Sesiones ordinarias 2020, Orden del día 29. 19/5/2020

Senado de la Nación, versión taquigráfica 14º Sesión Especial, 2/10/2020. Período 138º, 15ª Reunión.

Entrevistas

Fernanda Rocca (integrante del Colectivo de Cineastas de Córdoba, entrevistada en octubre de 2021).

Eric Muzart (integrante de Tándem Audiovisual Cooperativa de trabajo y secretario general en APAC, entrevistado en octubre de 2021)

Mariano García (presidente de APAC e integrante de Aula Abierta/ Aula Visual, entrevistado en octubre de 2021)

Jorge Álvarez (director del Polo Audiovisual de Córdoba, entrevistado en octubre de 2021)

Nahum Mirad (vocal directorio del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, INAES, entrevistado en diciembre de 2021.)

Marcos Delgado (integrante de la Asociación de Desarrolladores de Videojuegos Argentinos, ADVA, de Córdoba, entrevistado en octubre de 2021)

Hernán Revale (Observatorio de la Industria Argentina de Desarrollo de Videojuegos, entrevistado en octubre de 2021)

Andrés Rossi (Observatorio de la Industria Argentina de Desarrollo de Videojuegos, entrevistado en octubre de 2021)

Sistema credit - Taxonomía de roles de colaboración académica

Escritura - revisión y edición: Daniela Monje, Victoria Batiston, Ezequiel Rivero

Conceptualización: Daniela Monje, Victoria Batiston, Ezequiel Rivero

Redacción - borrador original: Daniela Monje, Victoria Batiston, Ezequiel Rivero

Investigación: Daniela Monje, Victoria Batiston

