



AsAECA 2012

III Congreso Internacional de la Asociación Argentina de Estudios de Cine y Audiovisual

Eje temático (Nº y nombre): 10) Legislación y medios audiovisuales

Título de la ponencia: “*Distrito audiovisual de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: ¿régimen de promoción o de concentración económica?*”

Autor/es (Apellido y nombre): Gionco, Pamela

Institución: Departamento de Artes (Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires) / CIyNE – Centro de Investigación y Nuevos Estudios sobre CINE (Instituto de Historia del Arte Argentino y Latinoamericano, UBA)

E-mail de contacto: pamela.gionco@gmail.com

Resumen (300 palabras):

En junio del 2010, el Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires presenta a la Legislatura un proyecto de ley que propone un Régimen de Promoción para las Actividades Audiovisuales. Dicho proyecto (exp. 1603-J-2010) establece en su artículo 4º la creación del Distrito Audiovisual, comprendido en un espacio geográfico determinado de la Ciudad, y una serie de beneficios impositivos para las empresas del sector audiovisual. Al mismo tiempo, a través de la Dirección de Industrias Creativas del Ministerio de Desarrollo Económico, se convocan a reconocidos empresarios de las industrias audiovisuales con el objetivo de presentar el proyecto y difundir los potenciales beneficios de la sanción de la ley.

El cuestionamiento de esta propuesta conlleva a la presentación por parte del Diputado Basteiro y la Diputada García Tuñón, de otro proyecto con similar carátula (exp. 3092-D-2010), redactado en colaboración con representantes de SICA (Sindicato de la Industria Cinematográfica Argentina), en el cual se establecen similares beneficios pero en todo el territorio de la Ciudad, proponiendo además la creación de un Fondo para la Promoción de la Actividad Audiovisual (art. 10º).

Ambos proyectos se unifican y realizan conjuntamente un recorrido legislativo a través de distintas comisiones¹. A pesar de que existió la reiterada solicitud de que el proyecto fuera girado además a la Comisión de Cultura, el pedido se rechazó sistemáticamente. Finalmente, el proyecto fue sancionado en septiembre del 2011, publicado en el B.O.C. como Ley Nº 3876.

Nos proponemos entonces analizar los movimientos parlamentarios de los mencionados proyectos, poniéndolos en relación con las posiciones sostenidas desde cada espacio. Dicho análisis apunta entonces a considerar el conflicto desde la perspectiva de las políticas públicas sobre el audiovisual considerado en tanto industria cultural y plantear la cuestión sobre los objetivos específicos de esta ley.

Palabras clave (hasta 4): Legislación, Políticas públicas, Distrito Audiovisual, Buenos Aires.

¹ Comisiones de Desarrollo Económico, MERCOSUR y Políticas de empleo; Planeamiento urbano y Presupuesto, Hacienda, Administración Financiera y Política Tributaria

Ponencia (máximo 15 páginas):

Distrito audiovisual de la Ciudad de Buenos Aires: ¿régimen de promoción o de concentración económica?

Por Pamela Gionco

Introducción

La Ciudad de Buenos Aires cuenta con una larga tradición en políticas públicas vinculadas con las industrias culturales o creativas, en general, así como con el sector audiovisual en particular. Por dar sólo una referencia, el Museo (municipal, en ese entonces) del Cine data de 1971, es decir, hace más de 40 años que la Ciudad de Buenos Aires tiene en agenda el tema del cine. Con respecto a las políticas públicas de promoción del sector, la realización del primer Festival de Cine Independiente en 1999, junto con otras iniciativas similares, permitieron la circulación y consumo de obras audiovisuales en tanto bienes simbólicos. A partir del 2003, con la creación de la Oficina Buenos Aires Set de Filmación, más conocida como BASet (Decreto 1533/03), primero dependiente del Museo del Cine y luego bajo la órbita de la Subsecretaría de Gestión e Industrias Culturales de la Secretaría de Cultura (Decreto 1312/04), el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires empieza a reconocer las crecientes demandas generadas por la producción audiovisual, tanto local como extranjera, abriendo posibilidades para la consolidación de la misma en tanto industria cultural.

Ahora bien, a partir de la reestructuración del Poder Ejecutivo llevada a cabo en el 2006 por el entonces Jefe de Gobierno Jorge Telerman, la dependencia administrativa de la Subsecretaría de Industrias Culturales se traslada al Ministerio de Producción (Decreto 350/2006), cambiando rotundamente el paradigma de políticas vinculadas al cine y el audiovisual, desplazando lo cultural por lo económico.

Durante la gestión del actual Jefe de Gobierno, Mauricio Macri, se profundizó esta redefinición de gestión por parte del Poder Ejecutivo. La Dirección General de Industrias Creativas², que absorbe a primera vista las funciones de la SS. De Industrias Culturales, pasa a depender estructuralmente de la Subsecretaría de Inversiones del

² Ya de por sí el cambio de denominación de Industrias Culturales a Creativas implica un cambio de paradigma en la concepción misma del sector, enfatizando la producción material en lugar de la simbólica, el valor de uso en lugar la cadena de valor desarrollada a lo largo de todo el proceso de creación. Ver Galloway, Susan y Stewart Dunlop (2007)

Ministerio de Desarrollo Económico. Si bien en un principio se asigna a María Alejandra Ungaro a cargo de esta Dirección General, al tiempo ésta renuncia, y “se delega en el Director de la Dirección General de Comercio Exterior, Enrique Avogadro, el ejercicio interino, la atención de los asuntos y la firma del despacho de la Dirección General de Industrias Creativas dependientes de la Subsecretaría de Inversiones, hasta tanto se designe al funcionario titular de la misma” (Resolución N° 1/MDEGC/09). Lo cierto es que al día de hoy el Sr. Avogadro, DG de Comercio Exterior, sigue a cargo de la DG de Industrias Creativas, y la delegación de funciones parece ser más permanente que interina, a tal punto que figura así en el organigrama del Ministerio³.

En este marco normativo, en junio del 2010 el Jefe de Gobierno presenta ante la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires un proyecto de ley en el cual se propone establecer un Régimen de Promoción para las Actividades Audiovisuales (Exp. 1603-J-2010), que más adelante detallaremos. El cuestionamiento de esta propuesta conlleva a la presentación por parte del Diputado Basteiro y la Diputada García Tuñón, de otro proyecto con similar carátula (Exp. 3092-D-2010), redactado en colaboración con representantes de SICA (Sindicato de la Industria Cinematográfica Argentina), SAT (Sindicato Argentino de Televisión) y la Asociación Argentina de Actores.

Ambos proyectos se unifican y realizan conjuntamente un recorrido legislativo a través de la comisión de Desarrollo Económico, MERCOSUR y Políticas de empleo; de Planeamiento Urbano; y finalmente, la comisión de Presupuesto, Hacienda, Administración Financiera y Política Tributaria. A pesar de que existió la reiterada solicitud de que el proyecto fuera girado además a la Comisión de Cultura, el pedido se rechazó sistemáticamente. Finalmente, el proyecto fue sancionado en septiembre del 2011 la Ley N° 3876, publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad N° 3759, a fines del mismo mes, y reglamentada en febrero del 2012.

Vale destacar que al mismo tiempo que se daba curso parlamentario a estos proyectos, el Poder Ejecutivo realiza, por un lado, convocatorias a reconocidos empresarios del sector audiovisuales con el objetivo de presentar el proyecto y difundir los potenciales beneficios de la sanción de la ley⁴ y, por el otro, presentaciones en eventos de negocios promoviendo la oportunidad de invertir en el Distrito Audiovisual que aún no había sido creado.

³ Según consta en el sitio oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
<http://www.buenosaires.gov.ar/organigrama/min_des_economico.php?menu_id=7719> [Consultado 1-03-2012]

⁴ Quizás por esta razón, el proyecto del oficialismo fue denominado informalmente “Ley Tinelli-Suar”.

Nos proponemos entonces analizar las propuestas legislativas presentadas, enriquecidas en los debates parlamentarios, tanto en las comisiones como en el recinto registradas en versiones taquigráficas, considerando la cuestión desde la perspectiva de las políticas públicas en materia de industrias culturales, particularmente evidente en las presentaciones del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en diversos ámbitos.

Regimen de Promoción

Si bien las primeras noticias de la Creación del Distrito Audiovisual se publican en el sitio web oficial por parte del Gobierno de la Ciudad en el 2009⁵, el proyecto fue presentado por el Jefe de Gobierno recién el 15 de junio del 2010, con la carátula “Régimen de Promoción para las Actividades Audiovisuales”. La propuesta del Poder Ejecutivo, firmada por el Ministro de Hacienda Néstor Grindetti, el Ministro de Desarrollo Económico Francisco Cabrera, el Ministro de Desarrollo Urbano Daniel Chain, y el Jefe de Gabinete Horacio Rodríguez Larreta, además, por supuesto, del Jefe de Gobierno Mauricio Macri, se fundamenta, tal como dice el Mensaje N° 61/10 que acompaña el proyecto, en “dos grandes líneas de acción a efectos de promover la actividad audiovisual”: la primera es considerar la actividad audiovisual como “una actividad productiva de transformación, asimilable a la actividad industrial” (inc. 2° del exp. 1603-J-10), y la segunda, “la creación del Distrito Audiovisual de la Ciudad de Buenos Aires, comprendiendo parte de los barrios de Palermo de la Comuna 14 y de los barrios de Chacarita, Villa Ortúzar y Paternal de la Comuna 15”, tal como se establece en el artículo 4° del texto presentado. En el Capítulo III del proyecto se proponen también una serie de beneficios fiscales que alcanzan los siguientes impuestos: Ingresos Brutos (sección 2°), Sellos (sección 3°), Contribuciones y Derechos de Delineaciones y Construcciones, Alumbrado, Barrido y Limpieza (ABL), Territorial y de Pavimentos y Aceras (sección 4°), además de proponer la implementación de financiamiento por parte del Banco Ciudad.

La delimitación territorial de dichos beneficios “pretende favorecer en forma adicional a las Pequeñas y Medianas Empresas nacionales y a aquellas empresas que opten por trasladar sus operaciones al Distrito Audiovisual”, incluyendo en los

⁵ “Se presentó el proyecto del Distrito audiovisual ante empresarios del sector”, <http://www.buenosaires.gov.ar/areas/produccion/noticias/?modulo=ver&item_id=6&contenido_id=45483&idioma=es> Publicación: 28 de octubre de 2009 [Consultado: 1-03-2012]

beneficiaron no sólo aquellas que se dediquen en forma principal a la industria audiovisual, sino también “a toda una serie de prestadores de servicios”. De acuerdo al Mensaje mencionado, las pautas para definir la delimitación del Distrito son:

“(i) la existencia de un barrio de la Ciudad ya identificado con la actividad (Palermo); (ii) la conveniencia de incluir el área circundante a dicho barrio para que sirva como zana de expansión de las empresas audiovisuales; (iii) la zonificación de dicha área así como la disponibilidad de lotes, edificios y galpones en desuso con la que cuenta y (iv) la existencia de buenos medios de transporte público y fácil acceso a la Red de Tránsito Pesado.”

La Administración de Mauricio Macri se confiesa convencida de que el régimen de promoción propuesto en el proyecto “generará un proceso de inversión inmobiliaria en el área con su consecuente revalorización”.

Por último, se enfatiza que la “internacionalización de la Ciudad como polo de creación y producción audiovisual es otro objetivo que persigue el presente proyecto”, coincidiendo con la creación de la Comisión de Filmaciones a mediados del 2009.

El tratamiento legislativo de este proyecto comienza entonces por la Comisión de Desarrollo Económico, que se reúne el 13 de octubre con temario único para tratar este proyecto⁶. Además de los miembros de la comisión, participan de la misma funcionarios del Gobierno de la Ciudad y varios representantes de sindicatos y colectivos vinculados directamente al sector audiovisual. Enrique Avogadro es quien presenta formalmente el proyecto, junto con Alejandro Bonadeo, DG de Gestión de Inversiones.

Así, Avogadro plantea que la industria audiovisual es uno de los sectores más dinámicos en la economía de la Ciudad de Buenos Aires, con un gran potencial en la creación de empleo y la posibilidad de posicionarse internacionalmente a la Ciudad de Buenos Aires, particularmente en la exportación de contenidos y como set de filmación. Avogadro enfatiza los ejes mencionados en el proyecto: el recocimiento del sector como industria y la creación del distrito audiovisual con beneficios específicos para las empresas radicadas en ese territorio. Aporta el dato según el cual se relevaron 412 empresas en la Ciudad dedicadas a la industria audiovisual, de las cuales el 98% son Pequeñas y Medianas Empresas. Por su parte, Bonadeo expone específicamente sobre el Distrito Audiovisual, marcando en el mapa la zonificación propuesta. Afirma entonces

⁶ Todas las citas textuales han sido extraídas de la Versión Taquigráfica de dicha reunión.

que el Gobierno de la Ciudad opta por ese espacio urbano “ya que reúne todas las condiciones para el desarrollo tanto edilicio como de la oferta inmobiliaria”. Destaca además el bajo impacto impositivo que tendrá la implementación de la ley, que según los análisis de área pertinente la disminución de la recaudación se puede recuperar con el consumo y la creación de inmuebles en el territorio delimitado.

Ahora bien, lo interesante de esta reunión de la Comisión de Desarrollo Económico es que integran al debate político otras voces, incluso disidentes. La presentación de Adrián Caiafa (SICA) introduce varios interrogantes sobre los ejes principales presentados por los funcionarios del Poder Ejecutivo. Se pregunta abiertamente “¿Por qué el distrito?”, y la cuestión derivada, “por qué ubicar el distrito donde, justamente, están las empresas más grandes”. Plantea además la duda sobre qué tipo de empresas se quieren promover, ya que no especifican en el texto del proyecto de ley. Critica entonces la inclusión de la industria del videojuegos en los beneficios impositivos, debido a que ya está contemplada en los beneficios del Polo Tecnológico, al tiempo que pregunta sobre los beneficios destinados a las industrias prestadoras de servicios de producción audiovisual. Quizás la problemática más propia que expone es sobre los requisitos para la inscripción en el Registro de las empresas audiovisuales que percibirán en definitiva los beneficios de la ley. En este punto, el representante de SICA plantea que las reducidas exigencias vinculadas con la relación laboral de quienes trabajan en dichas empresas. Pregunta entonces “¿por qué no pedir que los trabajadores estén en blanco (...)?”. Caiafa finaliza su exposición que si bien el Gobierno de la Ciudad convocó a varios representantes sindicales a participar de la elaboración del proyecto, se negaron sistemáticamente sus propuestas de modificación del texto original.

También hay una presentación por parte del Sindicato Argentino de Televisión, Servicios Audiovisuales Interactivos y de Datos (de la COSIMECOS – Confederación Sindical de Trabajadores de los Medios de Comunicación Social), a cargo de María Kepichian, quien cuestiona la necesidad de privilegiar un sector geográfico de la Ciudad donde se encuentran las grandes productoras y los canales de televisión, mientras que existen industrias incipientes en otras zonas urbanas.

El representante del Sindicato Único de Publicidad, Mario Berrutti, plantea sus dudas sobre el límite de facturación que diferencia una empresa grande y una PYME establecido en el proyecto en 20 millones y de dónde surge dicha facturación, denunciando “los monopolios internacionales que han comprado todas las empresas

nacionales” en el sector de la publicidad. Agrega al final de la reunión la cuestión del impacto ambiental de la radicación del distrito, particularmente en relación al consumo de energía eléctrica.

Juan Villegas, representante de Proyecto de Cine Independiente, es el primero que reconoce otra realidad de la producción audiovisual: los directores-productores de cine. Impugna las cifras dadas por el Gobierno con respecto a la cantidad de industrias audiovisuales al afirmar “si son solo 400 empresas, entiendo que hay un montón de gente que está quedando afuera”. La defensa de su punto de vista incluye la referencia a una dimensión ignorada hasta el momento: el audiovisual en tanto actividad artística o cultural. Asimismo, critica la creación del Distrito en la que un beneficio que podría ser universal, para todos por igual, se propone como selectivo, pero que no privilegia a los más débiles frente a los más fuertes, o protegiendo el valor cultural, sino que se privilegia uno de los sectores más ricos de la Ciudad, desprotegiendo otros espacios.

Hay también varios actores que envían representantes para apoyar los lineamientos del proyecto de Régimen de Promoción Audiovisual presentado por el Gobierno, particularmente la asimilación con la producción industrial, tales como: la Cámara argentina de la Industria Cinematográfica, la Cámara de Publicidad, la Cámara de Productores Independientes de Televisión y la Asociación de Agencias de Publicidad.

La ronda de exposiciones se cierra con la intervención del Subsecretario de Inversiones del Ministerio de Desarrollo Económico, Carlos Pirovano, que aporta fundamentos teóricos para la propuesta del Poder Ejecutivo. Sintetiza entonces la teoría económica de *cluster*, según la cual “a una industria le ayuda estar junta, conversar, tener un lugar donde negociar y funcionar de esa manera”, proceso que de alguna manera “surgió espontáneamente en Palermo”. Pirovano justifica la necesidad de fomentar la *clusterización* mediante la creación del distrito a partir de la migración de empresas desde el barrio de Palermo hacia otras zonas del Gran Buenos Aires (Olivos, San Isidro). Además, intenta abordar la criticada cuestión de “servicios audiovisuales”, reconociendo que la industria en sí se encuentra altamente tercerizada, lo cual no parece resolverse con esta propuesta, sino que se amplía la definición de industria audiovisual para abarcar todos esos casos. Esto produce la reacción del representante de SICA, que increpa al Subsecretario. Pirovano afirma que quien paga los impuestos es el productor cinematográfico, contradiciendo su propia exposición, afirmando que lo que se trata de hacer es “generar un buen margen (...) que después va ir produciéndose en toda la cadena, con más empleo, porque va a haber más competitividad”. Se genera un debate

sin solución entre ambos actores. Pirovano cambia de tema e introduce otra cuestión: el tema inmobiliario. Afirma entonces “Respecto del negocio inmobiliario, son terrenos mayoritariamente privados por lo tanto el negocio inmobiliario lo va a hacer el sector privado, no lo va a hacer ningún gobernante. Y es bueno que el sector privado haga negocios inmobiliarios”, revelando una de las aristas más espinosas de la propuesta de ley del Gobierno macrista.

La reunión de Comisión continúa con las preguntas de los Diputados presentes, que coinciden en general con las participaciones de los actores disidentes, pero que no se responden satisfactoriamente, con la aclaración constante por parte de los funcionarios y de la presidenta de la Comisión de que el tratamiento del proyecto de ley recién comienza.

A partir de las cuestiones que surgen de esta reunión parlamentaria y de posteriores encuentros de asesores, el Diputado Fabio Basteiro y la Diputada Laura García Tuñón presentan un proyecto alternativo (Exp. 3092-D-10), que incorpora en su redacción de la ley varias de las voces disidentes. Si bien los fundamentos son muy similares al proyecto del Ejecutivo, incluye el argumento de consolidación de las condiciones de trabajo dentro de la industria audiovisual, la diferenciación de los tipos de empresa y la actividad realizada (art. 2° y 4°), segmentando los beneficios, y excluye de la actividad industrial la prestación de servicios y los alquileres, dado que “no realizan ninguna transformación sobre el producto”⁷, así como también la creación de videojuegos, ya que se considera desarrollo de software que ya es objeto de promoción de otra ley. El proyecto propone además la creación de un Fondo para la Promoción de la Actividad Audiovisual (10° y 11°) formado a partir de un porcentaje del impuesto de Ingresos Brutos pagado por las Grandes empresas, de acuerdo a la segmentación establecida en el texto. Se incluye además un capítulo sobre Protección del Patrimonio Audiovisual (art. 13°).

La propuesta de creación de un Fondo cuyo origen es la misma industria coincide en general con las políticas audiovisuales nacionales instituidas a partir de la creación del Instituto Nacional de Cinematografía mediante sanción del Decreto-Ley 62/957, refrendado por el gobierno constitucional de Frondizi. Al día de hoy, el INCAA continúa funcionando bajo esta lógica según la cual la industria audiovisual se sostiene a sí misma mediante la redistribución de los fondos percibidos mediante los impuestos a

⁷ Fundamentos del expediente 3092-D-10.

la actividad.

El mismo año que se empieza a discutir estos proyectos en la Ciudad de Buenos Aires, la Provincia de Buenos Aires sanciona la Ley Impositiva 14200/10, que, entre muchas otras modificaciones, establece la excepción de Ingresos Brutos para el rubro comercial 9211 – Producción y distribución de filmes y videocintas. Con una redacción sencilla y clara que apunta directamente al beneficio impositivo, el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires implementa una política activa de promoción económica de la industria audiovisual.

El debate parlamentario de los proyectos de Régimen de Promoción de las Actividad Audiovisuales en la Ciudad de Buenos Aires avanza con los despachos de las diversas comisiones involucradas a las que se giró el proyecto, llegando al recinto en la sesión del 1° de septiembre. Lo cierto es que el despacho final del proyecto (Despacho N° 381/11), a pesar de algunas disidencias parciales, no se diferencia en general de la propuesta inicial del Jefe de Gobierno. En el camino quedan los proyectos alternativos, que se despachan de las comisiones como dictámenes de minoría. Entre estos dictámenes de minoría que se proponen se encuentra por ejemplo la propuesta del Dip. Ruanova, que si bien mantiene la creación del Distrito, cambia su ubicación a la Comuna 8, al sur de la Ciudad, que incluye los barrios de Lugano y Soldati. La sanción definitiva de la Ley N° 3876 tiene sutiles cambios pero en coincidencia con los ejes iniciales. Así, en su artículo 3°, que establece los beneficios para la prestación de servicios específicos para la actividad audiovisual, incorpora además la “distribución de obras cinematográficas nacionales”. Se incluye además a las salas de exhibición cinematográficas como beneficiarios de la ley (art. 8° y arti 20°). Se modifican algunas calles que delimitan el distrito, pero no se alejan en más de 10 cuadras. Se suma a los requisitos para la inscripción en el Registro de Empresas Audiovisuales, condición para el otorgamiento de beneficios, el libre deuda tanto con la Ciudad de Buenos Aires como con Seguridad Social en concepto de Aportes y Contribuciones.

Regimen de concentración

Por rigor científico no podemos afirmar a priori que el proyecto del oficialismo promueva implícitamente la concentración económica, que, por otro lado ya existe en la zona delimitada por el Distrito Audiovisual. Se entiende por “concentración económica” el “Proceso de reducción progresiva del número de productores y consumidores independientes, que conduce a un incremento paralelo del grado de monopolio del

sistema económico. (...) suele referirse al doble proceso de reducción del número de productores independientes y de aumento de tamaño de los que le suceden, o concentración por el lado de la oferta.”⁸

Según los datos dados por el Gobierno, en el Distrito Audiovisual se encontrarían antes de la aprobación de la ley 80 empresas de las 400 industrias audiovisuales de la Ciudad de Buenos Aires⁹, es decir, menos del 25 %. De esas empresas, el 90% son PYMES. Ahora bien, el resto de las empresas (10%) manejan más del 60% del mercado audiovisual. A este punto, es necesario tener en cuenta que el primer ámbito en el que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires presenta el proyecto de crear el Distrito Audiovisual es una reunión de empresarios del sector entre las cuales se encuentran Polka, Patagonik, Pioneer, Cámaras y luces, Pampa film, Filmsuez y Endemol, muchas de ellas transnacionales, las mismas que ostentan la mayor parte del mercado.

Ahora bien, podemos retomar los diversos argumentos vertidos en los debates parlamentarios para analizar objetivamente esta legislación audiovisual actualmente en vigencia en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. En el recinto, las alocuciones de los diputados presentes consideran diversos puntos de vista antes de la sanción de la ley. En la presentación del proyecto, el Diputado Pagani reproduce las intenciones manifestadas en el proyecto oficial de “fomentar y generar ámbitos específicos en la Ciudad de Buenos Aires”¹⁰, incidiendo en la economía de la Ciudad desde un punto de visto amplio, en el sentido que la inversión de la industria audiovisual “se destina a sectores vinculados de manera colateral o adicional (...) en el aspecto hotelero, gastronómico, de transporte y de comunicación”. Defiende entonces la política de *cluster* en tanto genera un valor agregado a las empresas en ese ámbito geográfico, y la inversión del sector privado.

El Diputado Hourest, firmante del dictamen de minoría de la Comisión de Desarrollo Económico expone extensamente contra el Régimen propuesto por el macrismo, dado que genera diferencias notables en la industria audiovisual en tanto “beneficia a determinados grupos empresarios en detrimento de otros”. Plantea que “hay una gran diferencia entre políticas públicas y políticas hechas por un público”, denunciando que el Estado de la Ciudad de Buenos Aires se somete a demandas de

⁸ <<http://www.economia48.com/spa/d/concentracion-economica/concentracion-economica.htm>>

⁹ Recordamos la pregunta de Juan Villegas (PCI) sobre cuál es el tipo de industria que se define para tomar estos números.

¹⁰ Esta cita textual y las siguientes surgen de la Versión Taquigráfica N° 16 – Acta de la 11° Sesión Ordinaria – 1° de septiembre de 2011

grupos empresariales. En esa misma línea entiende que el subsidio a bienes no consumibles a sí mismos, como lo son las mercancías culturales en general, dentro de la dinámica de la producción en cadena, requiere varios escalones, donde la inversión de capital más fuerte se da en el inicio de la producción y se amortiza en la distribución. En la producción audiovisual, además se dan altos niveles de obsolescencia, tanto de los productos como de los equipos. Hace explícito el carácter estructural de la informalidad y tercerización laboral, al mantener una estructura de ciclo de producción corto y alta rotación que no se resuelven con la sanción de la ley. Rechaza el subsidio para las exhibidoras y distribuidas, que en su gran mayoría son empresas trasnacionales.

Hourest presenta el ejemplo de *cluster* audiovisual más exitoso de la historia: Hollywood, surgido en 1920 y en crisis a partir de los '50. Entonces, sostiene que “la teoría de que los *clusters* pueden mantenerse a lo largo del tiempo por el solo hecho de haberse creado, es decir, que las economías de aglomeración se sostienen a sí mismas sobre la base del subsidio inicial y no de la red de relaciones posteriores, es una ingenuidad manifiesta en materia de teoría económica.” Menciona el ejemplo de EE. UU. para afirmar que la política de *clusterización* genera concentración de capital, que en pocos actores concentra gran parte del mercado. La industria audiovisual local, por otra parte, reproduce relaciones de poder al debilitar las relaciones laborales a largo plazo y capitalizar el uso de la tecnología, con lo cual con la sanción de este régimen se subsidiaría “un sistema con un altísimo nivel de concentración, con un margen altísimo de discrecionalidad y que, además, ya está radicado en el lugar.”

La propuesta de delimitar este territorio con beneficios inmobiliarios (impuesto de sellos y obras) aumenta el valor del metro cuadrado, dificultando a largo plazo el acceso a los nuevos integrantes al Distrito. En consecuencia, propone entonces ampliar el Régimen de Promoción a toda la ciudad, optimizar las cadenas de valor y establecer indicadores de desempeño efectivo para las empresas subsidiadas.

A este punto, debemos recordar que incluso antes de la sanción de la Ley N° 3876, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, a través de varios funcionarios, promocionó este proyecto apuntando a la generación de negocios inmobiliarios. El Ministro de Desarrollo Urbano, Daniel Chain, estuvo presente en la Expo Real State 2011 exponiendo sobre la puesta en valor del espacio urbano que promueve su gestión desde diversas iniciativas. En el marco de esta presentación¹¹, el Distrito Audiovisual se

¹¹ Disponible en < <http://ebookbrowse.com/1-n-desarrollo-urbano-y-las-nuevas-centralidades-daniel->

define como una de las “Obras con impacto en la valorización” que incrementaría entre un 10 y un 20% el valor de los alquileres inmobiliarios de la zona. Del mismo modo, Damián Specter, DG de Promoción de Inversiones del Ministerio de Desarrollo Económico, dictó en la Instituto Universitario de la Escuela Argentina de Negocios una charla sobre “Oportunidades de negocios en la Ciudad de Buenos Aires”, en la que se refirió al Distrito Audiovisual como una oportunidad de inversión.

Entonces, recapitulando, la propuesta de crear el Distrito Audiovisual es desde la perspectiva misma del Estado una política de promoción del negocio inmobiliario. A la fecha, la principal línea de financiamiento lanzada por el Banco Ciudad en el marco de la nueva ley está destinada a la adquisición y refacción de inmuebles.

Si bien, reiteramos, aún no podemos evaluar el impacto real de la implementación de esta normativa en el ámbito urbano y en el desarrollo de la industria audiovisual, la clusterización puede efectivamente brindar ventajas comparativas en base a la concentración territorial y a la proximidad física de distintas empresas dentro de la cadena de producción audiovisual, pero al mismo tiempo puede generar desigualdades insalvables entre actores de un mismo mercado. El PRO¹² ha defendido en varias oportunidades la necesidad de beneficiar a quienes más ganan, bajo la lógica del “efecto derrame”. De acuerdo a esta lógica, si se premia a los que ganan, gracias al aumento exponencial de ganancias se beneficiará a toda la cadena de producción. Lamentablemente, la historia económica de nuestro país ha demostrado ya esta falacia, pero el partido gobernante en la Ciudad de Buenos Aires mantiene su postura y la aplica a las políticas públicas de desarrollo económico.

Además, aunque se presenta como un Régimen de Promoción a las Actividades Audiovisuales, es posible pensar que la propuesta de creación del distrito profundizará la transformación urbana que se ha dado en el barrio de Palermo desde hace aproximadamente 15 años, donde se renueva el espacio urbano en base a la compra de las casas de principio de siglo XX, en su gran mayoría abandonadas u ocupadas, y su posterior demolición con el objetivo de construir edificios funcionales de pocos ambientes. Este proceso reconfiguró el paisaje arquitectónico y la trama socioeconómica del barrio de Palermo, aumentando considerablemente el valor adquisitivo de los residentes. Este proceso se denomina gentrificación, o elitización (García Herrera: 2001), y se da a partir de fuertes inversiones inmobiliarias y el

chain-expo-real-estate-2011-pdf-d261008352> [Consultado 1-03-2012]

¹² PRO Propuesta Republicana es el partido que gobierna la Ciudad de Buenos Aires.

progresivo desplazamiento de la población original descapitalizada. Por tanto, esta reconversión urbana tiene sin duda implicancias sociales invisibilizadas que es necesario enfocar al establecer políticas públicas.

Reflexiones finales

Para finalizar, es necesario que volvamos al principio, y volvamos a mencionar la estructura del Estado de la Ciudad de Buenos Aires, en la cual la industria audiovisual, al igual que el resto de las industrias creativas, tales como la editorial o la discográfica, dependen funcionalmente del Ministerio de Desarrollo Económico. La “desculturalización” de las industrias culturales tiene sin duda implicancias políticas. Este trabajo fue un estudio de un caso del tratamiento parlamentario de un expediente legislativo por las vías institucionales, al que paralelamente se combinaron con otras acciones del mismo Gobierno para promocionar el proyecto que se daba por hecho.

Una política pública que promueve la desigualdad social y económica, al beneficiar empresas que evidentemente no necesitan para subsistir esos beneficios, en detrimento de pequeñas y medianas empresas, o incluso de la ciudadanía en general, es perjudicial a largo plazo. Como investigadores del audiovisual, no podemos ignorar estos hechos y debemos prestar atención al cómo evoluciona la industria y el espacio urbano a partir de la implementación de la ley, a partir de la legislación y políticas culturales, para que tampoco se “desculturice” la mirada crítica sobre la realidad vinculada a la producción, circulación y consumo de las obras audiovisuales.

Bibliografía:

s/n (2011) "El Distrito Audiovisual beneficia sólo a 90 de 400 empresas del sector", en *El mensajero Diario* 14-09-2011 <http://www.elmensajero diario.com.ar/contenidos/distrito-audiovisual-beneficia-solo-90-400-empresas-sector_13542.htm> [consultado 11-11-2011]

Becerra, Martín; Pablo Hernández y Glen Postolsky (2003) "La concentración en industrias culturales", en *Industrias culturales: mercado y políticas públicas en Argentina*. Buenos Aires: Secretaría de Cultural de la Nación.

Boetti, Ezequiel (2011) "Distrito Audiovisual: dos proyectos en pugna", en *Haciendo Cine* <<http://www.haciendocine.com.ar/article/distrito-audiovisual-dos-proyectos-en-pugna>> [Consultado 11-11-2011]

Evans, Graeme L. (2009) "From cultural quarter to creative clusters: creative spaces in the new city economy", in Legner, M. (ed.) *The sustainability and development of cultural quarters: international perspectives*. Estocolmo: Institute of Urban History. Disponible en <http://www.citiesinstitute.org/londonmet/fms/MRSite/Research/cities/079-cultural_quarters_and_urban_regeneration-090722-evans.pdf> [Consultado 15-11-2011]

Galloway, Susan y Stewart Dunlop (2007) "A critique of definitions of the cultural and creative industries in public policy", en *International Journal of Cultural Policy* nro. 1, vol 13. Disponible en <<http://nknu.pbworks.com/f/A%25C2%25A0CRITIQUE%25C2%25A0OF%25C2%25A0DEFINITIONS%25C2%25A0OF%25C2%25A0THE%2520CREATIVE%2520INDUSTRIE%2520S.pdf>> [Consultado 20-7-2011]

García Herrera, Luz Marina (2001) "Elitización: propuesta en español para el término *gentrificación*", en *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales* n° 332, vol. VI (5 de diciembre de 2001). Universidad de Barcelona. Disponible en <<http://www.ub.edu/geocrit/b3w-332.htm>> [consultado 10-03-2012]

O'Connors, Justin (2007) *The cultural and creative industries: a review of the literature*. Londres, Arts Council (England).

Pratt, Andy C. (2008) "Cultural commodity chains, cultural clusters, or cultural production chains?", en *Growth and change* nro. 39, vol. 1; pp 95-103. <<http://eprints.lse.ac.uk/20713>> [consultado 12-02-2012]

----- (2004a) "Creative clusters: Towards the governance of the creative industries production system?", en *Media International Australia* nro. 112; pp. 50-66. <<http://eprints.lse.ac.uk/21382/>> [Consultado 12-02-2012]

----- (2004b) "The cultural economy: a call for spatialized 'production of culture' perspectives", en *International Journal of Cultural Studies*, vol. 7, nro. 1 <<http://eprints.lse.ac.uk/856/>> [Consultado 12-02-2012]

Campo Sáenz, Ana; Sheila Martín Morillo y Luís Martín Rodríguez (2007?) "Crecimiento y desigualdad", disponible en <<http://web.usal.es/~anisi/Modelizacion%20II/Laura/trabajos/creciendo%20y%20desigualdad.pdf>> [consultado 15-02-2012]

Fuentes documentales

Decreto 1533/03 (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires)

Decreto 1312/04 (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires)

Despacho N° 381/11 (Legislatura CABA)

Proyectos de Ley - Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires)

Exp. N° 1603-J-2010 (Jefe de Gobierno)

Exp. N° 3092-D-2012 (Basteiro y García Tuñón)

Resolución N° 1/MDEGC/09

Versión Taquigráfica – Comisión de Desarrollo Económico (13 de octubre de 2010) DG

Taquigráfos (Legislatura CABA).

Versión Taquigráfica N° 16 – Acta de la 11° Sesión Ordinaria – 1° de septiembre de 2011. DG Taquigráfos (Legislatura CABA).