TELECOM ADVISORY SERVICES

New York - Buenos Aires - Madrid - Bogotá

CUOTAS O INCENTIVOS PARA EL DESARROLLO DE LA PRODUCCIÓN AUDIOVISUAL NACIONAL: TENDENCIAS Y ANÁLISIS DE IMPACTO ECONÓMICO

Julio 2020

Autores

- **Raúl Katz -** PhD en Ciencias Políticas y Administración de Empresas, MS en Tecnologías y Políticas de Comunicaciones, *Massachusetts Institute of Technology*, Maestría y Licenciatura, Ciencias de la Comunicación, Universidad de Paris, Maestría en Ciencias Políticas, Universidad de Paris-Sorbona. El Dr. Katz trabajó veinte años en Booz Allen & Hamilton, donde se desempeñó como Socio Líder de la Práctica de Telecomunicaciones en las Américas y miembro del equipo de dirección de la firma. Al retirarse de Booz Allen, fundó *Telecom Advisory Services LLC* en abril del 2006. Además de presidente de *Telecom Advisory Services*, el Dr. Katz es Director de Investigación de Estrategia de Negocios en el *Columbia Institute for Tele-Information* del *Columbia Business School* (New York), y Profesor Visitante en el Programa de Gestión de Telecomunicaciones de la Universidad de San Andrés (Argentina).

- **Juan Jung –** PhD y Maestría en Economía, Universidad de Barcelona, Licenciatura en Economía, Universidad de la República (Uruguay). Especializado en econometría y análisis estadístico de las telecomunicaciones. Además de consultor de *Telecom Advisory Services, LLC*, el Dr. Jung es profesor de macroeconomía y microeconomía en la Universidad Complutense de Madrid. Antes de incorporarse a la firma, el Dr. Jung fue Director de Políticas Públicas en la Asociación Interamericana de Telecomunicaciones, y Director del Centro de Estudios de Telecomunicaciones de América Latina.

Telecom Advisory Services LLC (URL: www.teleadvs.com) es una firma de consultoría con personalidad jurídica registrada en el estado de Nueva York (EE. UU.) con presencia física en Nueva York, Madrid, Bogotá y Buenos Aires. Fundada en el 2006, la firma ofrece servicios de asesoría y consultoría a nivel internacional, especializándose en particular en el desarrollo de estrategias de negocios y políticas públicas en los sectores de telecomunicaciones y digital. Sus clientes incluyen operadores de telecomunicaciones, fabricantes de equipamiento electrónico, plataformas de Internet, desarrolladores de software, así como los gobiernos y reguladores de Argentina, Colombia, Ecuador, Costa Rica, México, y Perú. Asimismo, *Telecom Advisory Services* ha realizado numerosos estudios de impacto económico y planeamiento de tecnologías digitales para la GSMA, la NCTA (EE.UU.), *Cable Europe*, la CTIA (EE.UU.), y la Wi-Fi Alliance. En el ámbito de organizaciones internacionales, la firma ha trabajado con la Unión Internacional de Telecomunicaciones, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Andina de Fomento, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, y el Foro Económico Mundial.

El presente estudio fue encargado por AT&T. El contenido del mismo, así como sus conclusiones, son el resultado del análisis independiente realizado por los autores y Telecom Advisory Services.

CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO

VISIÓN GENERAL DEL ESTUDIO

INTRODUCCIÓN

1. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO DE CONTENIDOS AUDIOVISUALES LOCALES
- **1.1 Objetivos de política pública para el desarrollo de contenidos audiovisuales locales**
- **1.2. Antecedentes históricos**
- **1.3. Ejes de intervención pública**
  - **1.3.1. Apoyo financiero del Estado a la producción audiovisual local**
  - **1.3.3. Cuotas de contenido local**
  - **1.3.4. Obligaciones de visualización**
  - **1.3.5. El derrame de regulaciones no específicas al sector audiovisual**
- **1.4. Modelos de política pública y marco regulatorio**

2. LA INTENSIDAD COMPETITIVA COMO FACTOR DE DESARROLLO DE CONTENIDOS AUDIOVISUALES LOCALES
- **2.1. El desarrollo de OTT como plataforma de acceso a contenidos audiovisuales**
- **2.2. Contenidos originales y ventaja competitiva**
- **2.3. El contenido local como factor estratégico**

3. LA IMPORTANCIA DE LOS ESTÍMULOS A LA INVERSIÓN EN LA PRODUCCIÓN LOCAL DE CONTENIDOS AUDIOVISUALES

4. LA IMPORTANCIA DE LAS VARIABLES DE MERCADO EN LA "LOCALIZACIÓN" DE CONTENIDOS EN PLATAFORMAS OTT

5. LOS EFECTOS DE LAS CUOTAS EN LA PRODUCCIÓN LOCAL DE CONTENIDOS AUDIOVISUALES
- **5.1. Argumentos a favor de las cuotas**
- **5.2. Efectos indeseados de las cuotas**
  - **5.2.1. Restricción a la oferta de contenidos no alcanzados por las cuotas**
  - **5.2.2. Mayor oferta de ciertos títulos no implica mayor *consumo* de estos**
  - **5.2.3. Posible pérdida de diversidad**
  - **5.2.4. Efectos sobre la calidad y repeticiones de los contenidos**

5.2.5. Las cuotas de contenido local pueden ser perjudiciales para la cultura nacional
5.3. Pérdida de bienestar general

6. MODELO ECONOMÉTRICO DE IMPACTO DE CUOTAS DE CONTENIDO LOCAL
6.1. Modelo teórico para explicar los determinantes de la producción audiovisual
6.2. Estimación empírica del modelo

7. OPCIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

ANEXOS
A. Compilación de iniciativas de apoyo financiero a la producción audiovisual local
B. Compilación de medidas de obligación de visualización

BIBLIOGRAFÍA

RESUMEN EJECUTIVO

El propósito de este estudio es evaluar el impacto de las políticas públicas orientadas a estimular el desarrollo local de la industria de contenidos audiovisuales. Los gobiernos buscan incentivar la producción audiovisual local con el propósito de promover el valor del patrimonio cultural, estimular el crecimiento económico mediante el desarrollo de la industria audiovisual, y apalancar las ventajas comparativas en industrias creativas para aumentar la competitividad. Con vista en estos objetivos, las autoridades implementan políticas agrupadas en dos ejes principales de intervención: (i) los estímulos para el desarrollo de una industria nacional de contenidos audiovisuales (por ejemplo, exenciones impositivas, reembolsos a la producción, otorgamiento de financiamiento, inversión público-privada en la construcción de estudios de producción), y (ii) la imposición de cuotas en la distribución de contenidos (como la cuota de pantalla en la televisión abierta).

La irrupción de los OTT audiovisuales en la última década ha llevado a ciertos gobiernos a transferir el concepto de cuota de pantalla a la cuota de catálogo de dichas plataformas. La evidencia empírica generada en el marco de este estudio indica que las cuotas de catálogo no han contribuido al desarrollo de contenidos audiovisuales locales. De hecho, la creciente "localización" del catalogo de plataformas OTT registrada a nivel mundial se debe principalmente a la competencia en la oferta y a la demanda de audiencia. Adicionalmente, las acciones de estímulo a la industria audiovisual, como las exenciones impositivas, el otorgamiento de financiamiento, y el reembolso a los gastos de producción, han complementado de manera positiva las tendencias naturales del mercado, contribuyendo al aumento de la producción local, y el consiguiente incremento significativo en el empleo local de las industrias audiovisuales.

Contrariamente a lo esperado, y de acuerdo con la evidencia ya generada a partir de los estudios en la industria de medios, las cuotas de contenido local tienden a generar numerosos efectos negativos:

- Reducción en la oferta de contenidos que contienen un valor cultural;
- Pérdida de diversidad en la medida de que los contenidos locales terminan siendo sesgados a un cierto género o porque, para satisfacer una cuota, los operadores pueden eliminar contenidos requeridos por ciertos segmentos de audiencia;
- Erosión general en la calidad de contenidos, aún si algunas productoras locales generan una producción audiovisual de alto nivel;
- Pérdida de diferencias culturales debido a que la producción local termina asimilándose a los contenidos foráneos para seguir satisfaciendo la demanda de productos extranjeros;
- Aumento en los costos de producción con la eventual transferencia de los mismos a los precios del servicio;

Más específicamente, las cuotas de catálogo conllevan un efecto negativo para los OTT:

- La imposición de una cuota local puede llevar al OTT a elegir contenidos antiguos o de calidad menor para satisfacer la cuota;

- De manera similar, la obligación para cumplir una cuota puede llevar al OTT a reducir el contenido que no puede ser contabilizado dentro de la misma, lo que afecta la diversidad;
- La oferta condicionada por cuotas de contenidos locales en OTT no implica un mayor consumo de los mismos. Esto es así porque en estas plataformas, el usuario es quién decide que contenidos descarga, lo que no es el caso en la televisión abierta, donde la grilla horaria condiciona el contenido a consumir.

El análisis empírico presentado en este estudio indica que las cuotas de contenido local en las plataformas OTT generan un efecto negativo en la producción audiovisual. Por ejemplo, el análisis estadístico de 60 países para el año 2018 indica que un modelo de política pública denominado "desarrollista" implementado por ciertos países, combinando las exenciones impositivas con el reembolso de gastos y el otorgamiento de financiamiento, y excluyendo cuotas de contenido en el catálogo de OTT, resultó en el lanzamiento promedio de 1,96 producciones audiovisuales por 100.000 habitantes en un año. En contrapartida, un modelo "proteccionista", basado principalmente en la imposición de cuotas de catálogo de contenidos nacionales, implementado por otros países en el mismo año, es el menos productivo (0,26 producciones por cada 100.000 habitantes).

La evidencia empírica indica la existencia de tres factores que condicionan el desarrollo de la industria local de contenidos audiovisuales:

- La producción audiovisual de naciones en desarrollo ha crecido como resultado de los estímulos de política pública como las exenciones impositivas, el otorgamiento de financiamiento, y el reembolso de gastos de producción;
- Las tendencias de oferta y demanda son las variables explicativas fundamentales que explican la creciente "localización" del catálogo de OTT; y
- Las cuotas de producción local generan una cantidad de efectos no esperados contraproducentes a los objetivos de desarrollo de políticas culturales e industria audiovisual.

Adicionalmente, una serie de modelos econométricos desarrollados en el marco de este estudio donde se mide el impacto de políticas públicas en la producción audiovisual nacional de 60 países indica que la imposición de una cuota de contenidos locales para plataformas OTT resulta en una reducción del 10% en la producción audiovisual local. ¿Cuál es la causa de este efecto contra-intuitivo? En un contexto industrial donde los consumidores piden contenidos locales y la ventaja competitiva está basada en el lanzamiento de producciones nacionales, las cuotas tienden a incrementar los costos de producción, introduciendo una distorsión en el equilibrio de oferta y demanda, lo que lleva al sector audiovisual a reducir su inversión en el desarrollo de contenidos locales.

En base a esta evidencia, los gobiernos deben reconocer que, a diferencia de las cuotas de contenidos en los catálogos de OTT, existen otros mecanismos que, de acuerdo con la evidencia empírica, generan resultados positivos en el desarrollo de la producción audiovisual local.

Idealmente, los gobiernos deben dejar librado el desarrollo de la industria audiovisual local a las dinámicas de oferta y demanda, las que ya están demostrando su valor en la "localización" de contenidos. En este marco, la evidencia indica que las políticas públicas de un modelo "desarrollista" (como lo son, en particular, la exención impositiva a la producción audiovisual local, el otorgamiento de financiamiento y el reembolso de gastos de producción) son las palancas que generan los incentivos necesarios al desarrollo del sector. Simultáneamente, la imposición de obligaciones de visualización de contenidos locales en las plataformas OTT representan un buen complemento a los incentivos a la producción local. A esto, podrían adicionarse el combate contra la piratería, la cual reduce implícitamente los recursos que podrían ser dedicados al desarrollo de contenidos audiovisuales locales.

VISIÓN GENERAL DEL ESTUDIO

El propósito de este estudio es evaluar el impacto de las políticas públicas orientadas a incentivar el desarrollo local de la industria de contenidos audiovisuales. El presente documento analiza y estima el impacto de dichas políticas. En paralelo, se estudian las tendencias de la oferta y demanda que afectan el desarrollo de contenidos locales en el mercado de OTT. Sobre la base del conjunto de factores regulatorios y de mercado se provee evidencia empírica, documentando el efecto de los mismos en la "localización" de contenidos en las plataformas OTT. Este análisis es complementado con modelos econométricos que demuestran el impacto negativo de la imposición de cuotas de contenido local en el catálogo de OTT en la producción audiovisual de cada país. Esta evidencia permite formular recomendaciones de política pública.

Los gobiernos buscan incentivar la producción audiovisual local como respuesta a tres objetivos:

(i) Promover el valor del patrimonio cultural;
(ii) Estimular el crecimiento económico mediante el desarrollo de la industria audiovisual; y
(iii) Apalancar las ventajas comparativas en industrias creativas para incrementar la competitividad nacional.

Los análisis presentados en el curso de este informe fundamentan la conclusión que las tendencias de competencia en la oferta y demanda de audiencia son los factores fundamentales que explican la creciente "localización" del catálogo de OTT a nivel mundial. Estos factores no son nuevos, ya que se manifestaron en el desarrollo de contenido local en los canales de televisión por suscripción alrededor de los años 2005 y 2006.

Adicionalmente, las acciones de estímulo a la industria audiovisual, como las exenciones impositivas, el otorgamiento de financiamiento, y el reembolso a los gastos de producción, complementan las tendencias naturales del mercado, contribuyendo al aumento de la producción local. Asimismo, el aumento de la producción local conlleva un impacto significativo en el empleo de la industria audiovisual. Es de notar como el crecimiento de OTT con un énfasis en la producción local de contenidos de los últimos años ha generado un incremento importante en la generación de fuentes de trabajo en las industrias audiovisuales locales.

Por otro lado, la introducción de cuotas de contenido audiovisual nacional en el catálogo de OTT tienden a generar efectos no esperados:

- **Reducción en la oferta de contenidos que contienen un valor cultural;**
- **Pérdida de diversidad en la medida de que los contenidos locales terminan siendo sesgados a un cierto género o porque, para satisfacer una cuota, los operadores pueden eliminar contenidos requeridos por ciertos segmentos de audiencia;**

- **Erosión general en la calidad de contenidos, aún si algunas productoras locales generan una producción audiovisual de alto nivel;**
- **Pérdida de diferencias culturales debido a que la producción local termina asimilándose a los contenidos foráneos para seguir satisfaciendo la demanda de productos extranjeros;**
- **La oferta condicionada por cuotas de contenidos locales no implica un mayor consumo de los mismos. Esto es especialmente el caso en plataformas OTT donde el usuario es quien decide que contenidos descarga;**
- **Aumento en los costos de producción con la eventual transferencia de los mismos a los precios de servicio. Más fundamentalmente, al aumentar los costos de producción, las cuotas de contenido local representan una barrera económica a una industria todavía en desarrollo donde el líder del mercado, Netflix, recién ha alcanzado un margen positivo de aproximadamente 4% en regiones como América Latina[1].**

Reconocemos que **la producción audiovisual representa un sector industrial de relevancia y, por lo tanto, una importante palanca de desarrollo económico.** La inversión en producción audiovisual genera una cantidad de efectos directos (empleo en producción, alquiler de infraestructura), indirectos (alojamiento, logística, etc.), e inducidos (en términos del consumo de trabajadores empleados directa e indirectamente por la industria audiovisual). Por ejemplo, la industria audiovisual de la Unión Europea contribuye US$ 107 mil millones al PIB agregado, generando aproximadamente 1 millón de puestos de trabajo, con un crecimiento anual del 7,5%[2]. En Australia, la producción cinematográfica representa US$ 2 mil millones en ingresos, generando 94.000 empleos[3]. En Estados Unidos, las industrias audiovisuales (estudios cinematográficos y televisivos) generan 2,6 millones de empleos, de los cuales 927.000 corresponden a trabajadores directos empleados por estudios de producción. Este no es un fenómeno restringido a economías avanzadas. La industria audiovisual de la India representa ingresos anuales de US$ 3,15 mil millones, creando 248.600 puestos de trabajo[4]. En Brasil, la industria audiovisual tiene un peso 0,46% del PIB, generando 335.000 empleos[5]. Más allá de la importancia intrínseca del sector, la producción de contenidos audiovisuales genera un importante efecto de derrame en otras industrias como la publicidad, la música, industrias digitales, y hasta turismo. Es por ello que la pregunta clave es cómo desplegar el adecuado marco de incentivos para acelerar el crecimiento de la industria audiovisual local.

---

[1] La cuenta de resultados de Netflix indica que los ingresos de América Latina en el 2019 suman US$ 2.795 millones, generados a partir de 31.470.000 abonados. Usando los indicadores de gastos del segmento internacional (Netflix no ofrece una segmentación de gastos por región, excepto en Estados Unidos), los gastos operativos para América Latina se estiman en US$ 2.679 millones, lo que resulta en un margen operativo de US$ 117,56 millones (o 4,21 %). Ver Katz (2020). *Audiovisual OTT business models in Latin America: Recent trends and future evolution*. Geneva: World Intellectual Property Organization.

2 EFADs advocate for a stronger MEDIA Program. EFADs, 3 October 2018

[3] *Screen Producers Australia's submission on the proposed Free Trade Agreement between Australia and the European Union.* Screen Producers Australia.

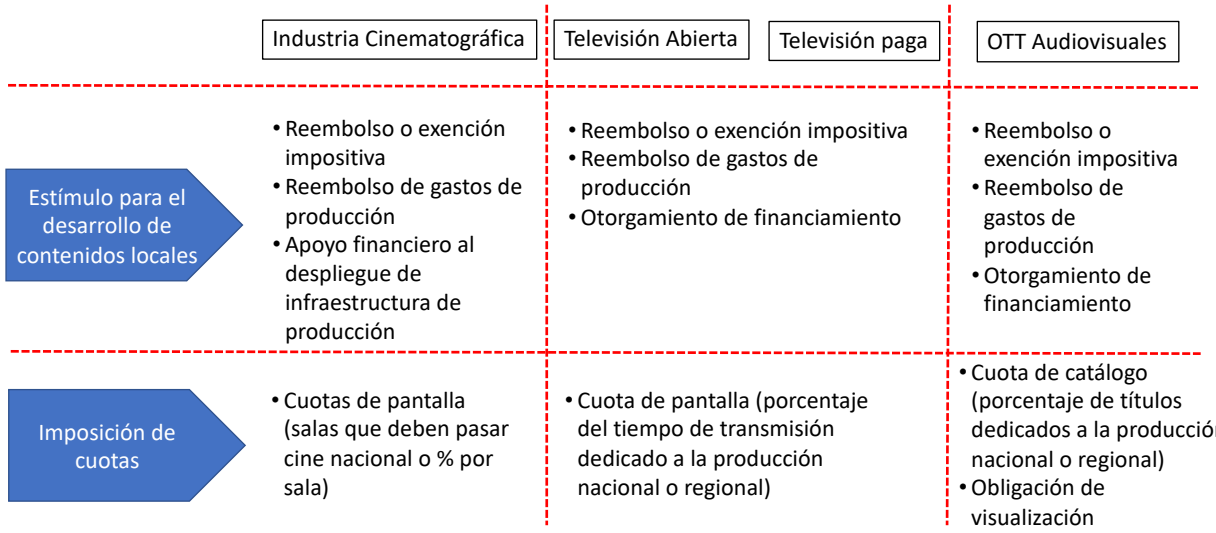
[4] Neeraj Jain, Tarun Soneja and Japun Ahluwalia, Indywood (2016). *The Indian Film Industry*, Deloitte (September 2016

[5] Pinho, J. (2019). *A evolucao do Mercado audiovisual.* Presentación al PAYTV Forum. ANCINE

Para estimular el desarrollo de la industria audiovisual local, los gobiernos implementan diferentes mecanismos orientados a la promoción del desarrollo de contenidos. Estos mecanismos, originados desde distintas áreas del Estado (como los Ministerios de Cultura, de Desarrollo Industrial o de TIC), son desplegados alrededor de **dos ejes principales de intervención: (i) el estímulo para el desarrollo de una industria nacional de contenidos audiovisuales, y (ii) la imposición de cuotas de contenido local**.

En particular, la imposición de cuotas de contenido ha sido aplicada a diferentes medios audiovisuales a lo largo de la historia. En los inicios de la industria cinematográfica, algunos gobiernos aplicaron la cuota de pantalla, posteriormente extendida a la televisión abierta, y seguidamente, de manera parcial, a la televisión por suscripción. La irrupción de los OTT audiovisuales determinó, en algunos casos, la aplicación de la cuota de contenido local (en este caso del catálogo) o en algunos casos la imposición de medidas de visualización de la producción nacional (ver figura A).

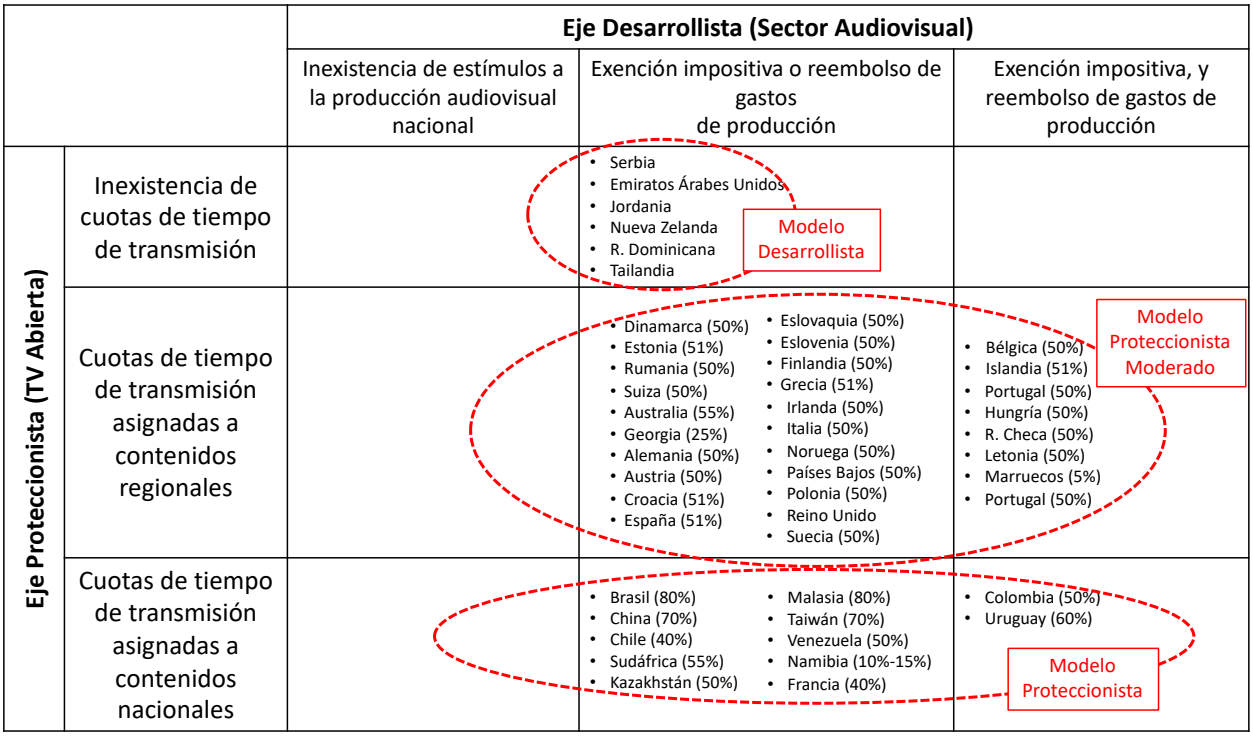
Figura A. Medidas de Política Pública para el Desarrollo de la Producción Audiovisual Nacional



Fuente: Telecom Advisory Services

Las medidas descritas arriba pueden ser consolidadas alrededor de dos ejes principales de intervención: (i) la creación de condiciones para el desarrollo de una industria nacional de contenidos audiovisuales (al que denominamos eje "desarrollista") y (ii) la imposición de cuotas (llamado eje "proteccionista"). El mapa de políticas por país para la televisión abierta indica diferentes énfasis en la priorización de ambas dimensiones (ver figura B).

Figura B. Modelos de política pública en la promoción de contenidos audiovisuales nacionales en la televisión abierta



Nota: El porcentaje entre paréntesis indica la porción del tiempo de transmisión que debe ser dedicada a contenidos regionales o nacionales.
Fuente: análisis Telecom Advisory Services

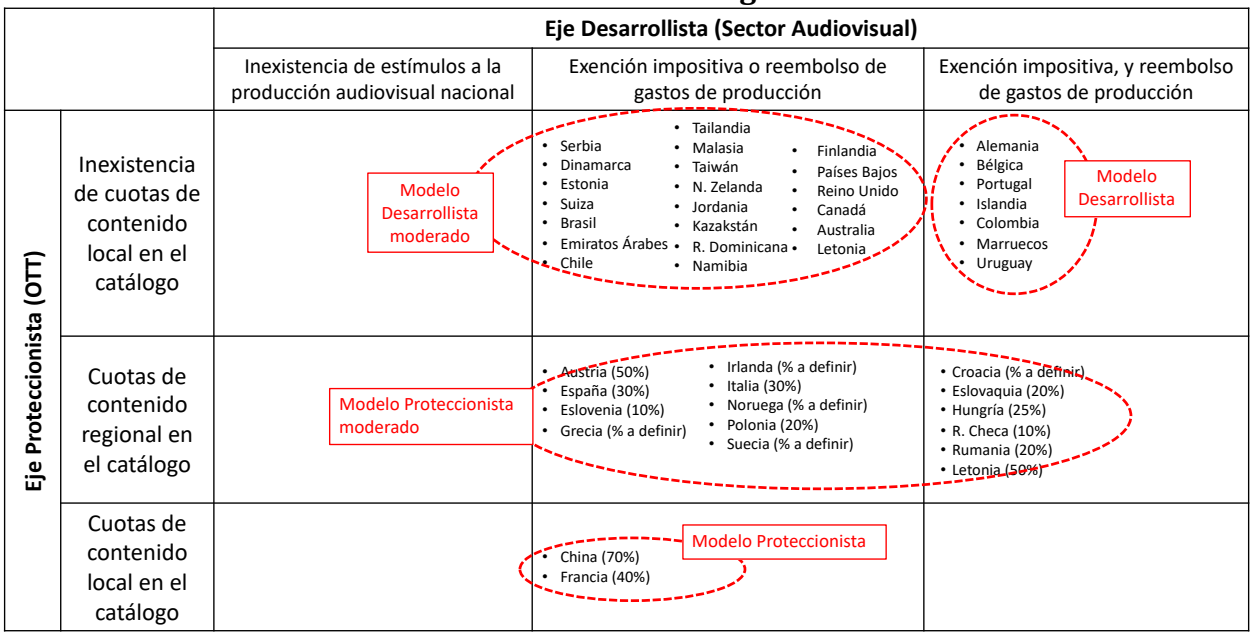
El mapa de políticas públicas e imposiciones regulatorias en la televisión abierta permite identificar tres modelos típicos de política pública. Un modelo que denominamos "desarrollista" se concentra en selección de medidas orientadas a incentivar la producción audiovisual nacional, sin incluir la imposición de cuotas de pantalla de ningún tipo. Al otro extremo, se observa un modelo "proteccionista" el cual combina medidas de estímulo a la industria audiovisual local con cuotas de pantalla. De manera intermedia, un "modelo proteccionista moderado" combina cuotas de producción regional (por ejemplo, europea) con incentivos a la producción audiovisual nacional. Como se observa en la figura B, todos los países analizados despliegan algún tipo de política de estímulo a la producción local.

El posterior desarrollo de la televisión por suscripción resultó en la aplicación ocasional de estos modelos a la televisión por cable y por satélite. Es interesante remarcar el reducido número de países que implementan medidas proteccionistas en el caso de la televisión por suscripción, lo que indica que los incentivos del mercado para el desarrollo de contenidos locales son suficientes para que medidas adicionales de política pública no sean necesarias.

La irrupción de los OTT audiovisuales resultó en la adaptación del concepto de cuota de pantalla a la cuota de catálogo. De esta manera, si bien las políticas desarrollistas aplican al cine, la televisión abierta, la televisión por suscripción y en ciertos casos a OTT, las

cuotas de catálogo aplican solamente a los OTT. Asimismo, a pesar de que las medidas de estímulo al desarrollo de contenidos audiovisuales nacionales se aplican a las industrias cinematográfica, de TV abierta y TV por suscripción, el sector de OTT termina beneficiándose en la medida en que películas o series desarrollados en base a los incentivos en los primeros tres medios pueden ser usados como contenido local por los OTT. El mapa de políticas por país de los ejes desarrollista y proteccionista en el caso de OTT audiovisuales nuevamente indica diferentes niveles en la priorización de ambas dimensiones, resultando en cuatro modelos de política pública (ver figura C).

Figura C. Modelos de política pública en la promoción de contenidos audiovisuales nacionales en el catálogo OTT



Nota: El porcentaje entre paréntesis indica la porción del catálogo que debe ser dedicada a contenidos regionales o nacionales.
Fuente: análisis Telecom Advisory Services

El "modelo desarrollista moderado" está basado en el despliegue de ciertos incentivos al desarrollo de la producción audiovisual nacional, sin la imposición de cuotas de catálogo. Este modelo puede ser expandido para incluir un número más vasto de medidas de estímulo a la producción nacional ("modelo desarrollista"). Ninguno de estos dos modelos (el "desarrollista moderado" y el "desarrollista") incluye obligaciones de cuota de contenido en el catálogo de OTT. En algunos casos, reconociendo que la imposición de cuotas de contenido nacional podría tener resultados contraproducentes, algunos países (por ejemplo, Colombia[6]) han implementado obligaciones de visualización, de acuerdo con las cuales el OTT debe facilitar el acceso a contenidos nacionales en la plataforma. El modelo "proteccionista moderado" combina la imposición de cuotas de contenido regional (por ejemplo, el contenido europeo) con una selección de medidas orientadas a incentivar la producción audiovisual nacional. Finalmente, el modelo "proteccionista" prioriza la

[6] La implementación del decreto correspondiente a esta medida está planeada para febrero del 2021.

imposición de cuotas nacionales de catálogo, con medidas de estímulo a la producción audiovisual nacional. Estos cuatro modelos presentan modificaciones al grado de énfasis de políticas, aunque conservando los parámetros originales.

Un análisis estadístico descriptivo ya puede generar cierta evidencia del impacto comparado en la producción de contenido audiovisual local que conlleva cada modelo de intervención. Para ello, se ha promediado el volumen de producciones y co-producciones audiovisuales nacionales por cada 100.000 habitantes para los países incluidos en cada cuadrante, tanto para el año 2018 como para el promedio entre 2011 y 2018 (ver figura D).

Figura D. Producción audiovisual nacional (por cada 100.000 habitantes) de acuerdo con los modelos aplicados a OTT

		Eje Desarrollista (sector Audiovisual)		
		Inexistencia de estímulos a la producción audiovisual nacional	Exención impositiva o reembolso de gastos de producción	Exención impositiva, y reembolso de gastos de produccion
Eje Proteccionista (OTT)	Inexistencia de cuotas de contenido local en el catálogo		• Promedio 2011-18: 0,469 • 2018: 0,495	• Promedio 2011-18: 1,610 • 2018: 1,961
	Cuotas de contenido regional en el catálogo		• Promedio 2011-18: 0,383 • 2018: 0,410	• Promedio 2011-18: 0,404 • 2018: 0,454
	Cuotas de contenido local en el catálogo		• Promedio 2011-18: 0,241 • 2018: 0,263	

Fuente: análisis Telecom Advisory Services en base a información del European Audiovisual Observatory

Este análisis demuestra que el modelo "desarrollista" sin cuotas, (cuadrante superior derecho) demuestra ser el más productivo en términos de la producción audiovisual (promedio de 1,96 películas por cada 100.000 habitantes en 2018). En contrapartida, el modelo más "proteccionista" es el menos productivo en términos de producción (0,26 películas por cada 100.000 habitantes en 2018). Asimismo, en términos de cuotas de contenido en catálogo, el modelo de cuotas regionales es más productivo que el de cuotas nacionales. Si bien estas estadísticas no proveen una indicación de la degradación de calidad en contenidos audiovisuales como consecuencia de la introducción de cuotas, la investigación en otros medios como la radiodifusión o la televisión abierta demuestra que la imposición de una cuota local resulta en una disminución de la calidad de contenidos (Petrona, 2015; Richardson y Wilckie, 2015; Ranaivoson, 2007; Broughton Micova, 2013).

¿Cuál es la razón que explica la mayor productividad audiovisual de países enfocados tan solo en el estímulo de la industria local de contenidos sin apelar a las cuotas? **La razón es que las tendencias naturales del mercado y la presión competitiva, de por sí, ya generan los incentivos necesarios para la "localización" del contenido de los OTT,**

mientras que el estímulo a la producción audiovisual nacional del eje "desarrollista" crea las condiciones que permiten responder a dichos incentivos.

¿Por qué son las tendencias naturales de oferta y demanda el motor de la "localización" de contenidos? La proposición de valor de la plataforma audiovisual OTT está basada en el concepto de variedad de contenidos (o *variety* en inglés) a partir de los múltiples efectos de red que la caracterizan. De acuerdo con estos, el valor de este tipo de plataformas para la audiencia es proporcional a la cantidad y variedad de ofertas. Es así como entre las diferentes plataformas, existe una permanente disputa por conseguir los mejores y últimos contenidos, o por tener la exclusividad en torno a los mismos, de forma tal de incrementar el valor para los usuarios. La investigación reciente indica que el contenido original representa una variable fundamental en la captura de nuevos usuarios[7]. Asimismo, un aspecto relevante de **la proposición de valor vinculada a los contenidos en las plataformas OTT es el de la incorporación de programación de origen local, como un elemento de ventaja competitiva**. En la medida de que las necesidades de abonados no son homogéneas (el usuario típico requiere un complemento más orientado a la idiosincrasia lingüística, y programática local), el desafío para un OTT está basado en ofrecer mayor riqueza de contenidos locales. Es así como en el contexto de la dinámica competitiva, la importancia de contenidos locales se transforma en una palanca determinante.

El mercado de OTT ya se caracteriza por el elevado nivel de competencia en la mayor parte de los países. En algunos casos, la competencia más aguda se da entre operadores globales, mientras que en otros países los sitios locales consiguen enfrentar a las plataformas multinacionales de manera exitosa. Por ejemplo, los OTT locales han capturado 80,6% del mercado OTT en India, 36,7% en Brasil, 29,4% en México, 34,4% en Colombia, 33% en los Países Bajos, 49% en los Emiratos Árabes Unidos y 46,9% en Venezuela.

¿Cuál es el impacto de las políticas públicas de acuerdo con los diferentes modelos de intervención a partir de las dinámicas de mercado en el desarrollo de contenidos audiovisuales locales? Nuestra respuesta se basa en el análisis empírico descriptivo, el estudio de investigaciones anteriores, y modelos econométricos propios.

- **La producción audiovisual local a nivel mundial ha crecido como resultado de los estímulos de política pública**: en el contexto de un crecimiento anual de 5,1% de la producción audiovisual mundial (incluyendo producciones y co-producciones de películas, documentales y cortometrajes), América Latina y Asia Pacífico han crecido 10,8% y 7,4% respectivamente entre el 2011 y el 2018. Como resultado de este crecimiento, la cuota de Estados Unidos del mercado mundial de producciones disminuyó de 13% en 2011 a 9,6% en 2018, lo que confirma la tendencia histórica de aumento del porcentaje de la producción mundial originado en naciones al exterior del ámbito estadounidense. Por ejemplo, el porcentaje de producción audiovisual mundial correspondiente a América Latina, Asia Pacifico, y África aumentó diez puntos porcentuales entre 2011 y 2018. En particular, la producción audiovisual de

[7] Prince, J. and Greenstein, S. (2018). Does original content help streaming services attract more subscribers?" *Harvard Business Review* (April 24).

América Latina (incluyendo a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Perú y Uruguay) creció de 321 producciones y co-producciones en 2011 a 659 en 2018[8]. Las acciones de estímulo a la industria audiovisual como las exenciones impositivas, el otorgamiento de financiamiento, y el reembolso a los gastos de producción explican gran parte de este incremento.

- **Las tendencias de oferta y demanda son variables fundamentales que explican la creciente "localización" del catálogo de OTT**: En el caso de los OTT, la intensa competencia y la libertad con la que cuentan los subscriptores para darse de baja en cualquier momento obliga a las empresas a esforzarse continuamente para la introducción de nuevos contenidos. La tasa anual de desconexión de abonados a OTT es del 35% (en aumento del 28% en el 2018)[9]. La falta de programas de interés es la segunda razón más importante justificando la desconexión. De acuerdo con ello, la inversión en contenidos locales representa una de las palancas más importantes para reforzar la lealtad de los usuarios.

- En este marco, el consumidor de producto audiovisual está continuamente demandando contenidos locales, con lo cual **la demanda de contenidos audiovisuales locales es un factor determinante de la competencia**. Los catálogos de OTT en China, Japón e India (sin imposición de cuota en los dos últimos países) contienen más del 40% en títulos locales[10]. Por ejemplo, de los diez canales más populares de YouTube, dos son de India, tres de Estados Unidos y uno de Brasil, Rusia, Suecia, Turquía y el Reino Unido respectivamente. A mayor demanda de contenido local, más importancia de ese producto para ganar audiencia. De hecho, el impacto de la intensidad competitiva como determinante fundamental del aumento de la producción local ya se evidenció en el desarrollo de la televisión por suscripción. En este caso, las señales lanzaron contenido local porque la audiencia lo requería y esto les permitía ganar en *rating* y, consecuentemente, capitalizar en ingresos publicitarios. Es por ello que la "localización" de contenidos en televisión por suscripción ocurre independientemente de la introducción de cuotas.

  Este mismo efecto ha sido identificado en la industria de OTT y en este caso se aplica a la competencia por el abonado. **La evidencia empírica demuestra que la presión competitiva ha llevado a que las plataformas OTT mantengan un elevado porcentaje de sus catálogos atribuidos a los contenidos locales, aun en anticipación de la imposición de cuotas de catálogo**. De acuerdo con el Observatorio Audiovisual Europeo, en Europa en el 2019, previamente a la implementación de la Directiva Europea sobre el porcentaje de contenidos locales a ser ofrecidos en plataformas OTT, 30% del catálogo de 302 plataformas OTT ya era de origen europeo. Adicionalmente, aún los catálogos de los servicios SVOD globales (Netflix, Amazon Live, etc.) ya contenían 23% de películas europeas. Asimismo, ya en el 2019, el 30% de contenidos europeos en OTT excedía las cuotas estipuladas por los

[8] Fuente: Economic Audiovisual Observatory.
[9] Fuente: Parks Associates (2020). *Understanding and combatting OTT churn* (March 12).
[10] Rapid TV News (2020). *SVOD services continue local content push* (May 5).

reguladores en Rumania (20%), República Checa (10%), Polonia (20%), Hungría (25%), Eslovaquia (20%), Eslovenia (10%), y era significativa en aquellos países sin cuota de catálogo (Alemania, Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Islandia, Letonia, Países Bajos, Portugal, Suiza y Reino Unido). La tendencia registrada en Europa también se ve reflejada en la situación actual de América Latina. Por ejemplo, en Brasil en el 2019, los títulos de series brasileras en catálogos de los siete OTT principales representaba 23,1%[11]. Reconociendo la inversión realizada por todos los operadores en producción y adquisición de contenidos brasileros es de esperar que estos porcentajes vayan a aumentar como consecuencia natural de la dinámica del mercado.

- **Las cuotas de producción audiovisual local generan una cantidad de efectos no esperados contraproducentes:** La investigación económica sobre los efectos de la introducción de cuotas de contenido audiovisual local revela que, a pesar de los objetivos perseguidos de promoción cultural autóctona y el desarrollo de una industria audiovisual local, las mismas conllevan una distorsión que altera el funcionamiento de los mercados, alejando la posibilidad que éstos generen los resultados óptimos a nivel social. Es así como una política pública con buenas intenciones puede generar resultados negativos.

  Las cuotas solamente afectan a una parte de la ecuación: la oferta. Ello hace que no pueda asegurarse que esa mayor oferta de contenidos locales en el caso de los OTT encuentre receptividad en el público -es decir, que sea efectivamente consumida por los espectadores, como es el deseo de los formuladores de política pública. En el caso de los OTT no existe un horario pico ("Prime Time"). Por ello, la obligación de incluir contenido local en OTT no resulta necesariamente en la visualización o acceso a los contenidos. De hecho, los resultados de la imposición de cuotas suelen ser paradójicos, dado que pueden resultar en que se reduzca la audiencia de aquellos contenidos que se quería promover. Estos resultados se pueden verificar con mayor intensidad cuando la cuota se aplica a aquellos contenidos que no son los preferidos por los consumidores. Asimismo, la imposición de una cuota puede llevar al emisor a compensar la reducción en contenidos extranjeros, incrementando la cantidad de programas domésticos que son sustitutos, o sea similares a los extranjeros, con lo cual la diversidad disminuye. Asimismo, la cuota puede incentivar a los artistas locales a parecerse más a los internacionales, lo que minimiza los rasgos locales de sus obras. La disminución en diversidad también puede ocurrir si, para cumplir con la cuota, se reduce el porcentaje de contenido extranjero, con lo cual disminuye la variedad geográfica. Por otra parte, la imposición de una cuota no asegura, en absoluto, que esa mayor oferta de títulos no se cumpla recurriendo a contenidos antiguos o de baja calidad. Finalmente, la imposición de cuotas puede perjudicar al ecosistema artístico nacional. La imposición de una cuota genera una disminución en la audiencia, debido a que la oferta de contenidos puede estar basada, como se menciona arriba, en títulos menos populares. Esta pérdida de audiencia reduce los ingresos del OTT como

[11] Fuente: Katz (2020).

resultado de la desconexión de abonados, con efectos colaterales negativos para los artistas y sus ingresos por concepto de propiedad intelectual.

Más fundamentalmente, la imposición de una cuota de contenido local en los OTT cuestiona la rentabilidad del negocio, aun para el caso del líder del mercado. Se estima que Netflix América Latina alcanzó su primer margen operativo positivo (4,21%) en el 2019. Para que este margen mejore, Netflix debe continuar incrementando el número de abonados (enfrentando así a la competencia de otros OTT globales y los locales), al tiempo que controla sus costos (lo que también resulta difícil considerando que debe seguir invirtiendo en contenido local para apalancar su propuesta de valor). En este marco, al ser obligado a producir localmente mediante una cuota exagerada de contenido local (o a adquirir derechos de obras audiovisuales locales), los gastos de producción aumentan. Si estos no son transferidos al consumidor final (difícil en el caso de América Latina dado que el costo del abono refleja la capacidad de pago del consumidor promedio de la región), los resultados se tornan nuevamente negativos. Adicionalmente, el aumento de los costos de producción como resultado de la imposición de cuotas de contenido local eleva las barreras de entrada a nuevos entrantes globales al mercado de OTT. A este efecto, se suma la disminución en el número de plataformas locales operando en un mercado, dado que estas no pueden afrontar los gastos de producción/adquisición requeridos por las cuotas. En conclusión, menos oferentes globales y menos plataformas locales.

La evidencia empírica del impacto de políticas públicas en la producción audiovisual local ha sido usada para construir tres modelos econométricos. Un primer modelo microeconómico desarrollado para este estudio demuestra que **el volumen de producción audiovisual local depende positivamente de la dimensión de la demanda y de la preferencia de consumidores a consumir contenidos locales, y negativamente de los costos de producción e intensidad regulatoria**. A nivel teórico, si la presión regulatoria de cuotas de contenido local excede el nivel de equilibrio, la cantidad de producción local tiende a disminuir.

El modelo teórico explicado arriba fue especificado empíricamente para una base de 60 países. El objetivo fue poder estimar de manera cuantitativa cuál es el impacto de las cuotas de catálogo en el volumen de la producción audiovisual nacional (en otras palabras, si las cuotas de catálogo OTT contribuyen o no al aumento de la producción audiovisual). El modelo está basado en datos de ingreso per cápita, los costos de producción audiovisual, la preferencia de la población al consumo de productos audiovisuales (medida por la asistencia al cine y el número de abonados a OTT), la intensidad competitiva de la industria OTT (medida por el índice de concentración de plataformas), los ingresos por abonado a OTT, y la existencia de cuotas de catálogo como política pública. El resultado de los modelos indica lo siguiente:

- Como es de esperar, la capacidad de consumo (medida por el PIB per cápita) y la preferencia al consumo audiovisual de la población (medida por la asistencia al cine y la penetración de OTT) son factores preeminentes que determinan un aumento en

la producción audiovisual local. Esto confirma la hipótesis que a más grande la demanda local, mayor es la producción local.

- La intensidad competitiva del sector OTT genera un efecto positivo en la producción audiovisual, aunque el sector requiere de cierto nivel óptimo de concentración (economías de escala). Esto confirma la evidencia empírica, los estudios de caso y la investigación realizada por otros autores sobre la importancia de un nivel óptimo de competencia.
- Las cuotas de catálogo destinadas al contenido nacional o regional generan una disminución de la producción audiovisual local. La estimación del impacto de las cuotas de catálogo en la producción audiovisual local, controlando por el ingreso per cápita, por costos de producción, por nivel de preferencias hacia los contenidos audiovisuales, y por las características regionales e individuales de cada país genera un R-cuadrado de 0.98. Esto significa que el modelo está capturando todos los factores que determinan la producción audiovisual local. En este caso, y este es el resultado fundamental, **la imposición de una cuota sobre contenidos para plataformas OTT se asocia con una reducción del 10% en la producción audiovisual local**. **¿Cuál es la causa de este efecto? En un contexto de demanda e intensidad competitiva, las cuotas tienden a incrementar los costos de producción, introduciendo una distorsión en el equilibrio de oferta y demanda, lo que lleva a la industria audiovisual a reducir su inversión en el desarrollo de contenidos locales[12].**

En consecuencia, cuando existe demanda y suficiente competencia, la imposición de cuotas de catálogo tienen un efecto negativo en la producción audiovisual.

En conclusión, reconociendo la importancia de objetivos tales como la promoción del patrimonio cultural, el crecimiento económico mediante el desarrollo de la industria audiovisual, y el apalancamiento de ventajas comparativas en industrias creativas, y en virtud de la evidencia generada en este estudio, los gobiernos enfrentan tres opciones de política pública:

- **OPCIÓN 1: Promover un modelo "desarrollista" que priorice el estímulo al desarrollo de industrias audiovisuales (exenciones impositivas varias, otorgamiento de financiamiento, y reembolso de gastos e inversión en infraestructura), apalancando las tendencias naturales de oferta y demanda para actuar libremente en el aumento de localización del catálogo de OTT**
- **OPCIÓN 2: Introducir obligaciones de visualización de los contenidos nacionales en el catálogo de OTT para fomentar la cultura local**

[12] Esta evidencia es consistente con la planteada el documento de Stone, S., Messent, J. and Flaig, D. (2015) *Emerging Policy papers: Localization barriers to trade*. OECD Trade Policy Papers No. 180: *OECD Trade Policy Papers*, No. 180, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/5js1m6v5qd5j-en donde se menciona que, 'imposing a local content regulation (LCR) raises domestic production costs for the targeted industry, assuming that prior to the LCR each producer was free to choose from the most cost-effective source (whether it be domestic or foreign). Thus, an LCR is a government mandated decision to choose a less efficient supplier. The increase in production costs leads to an increase in price" (p. 30).

- **OPCIÓN 3: Imponer una cuota de contenidos en el catálogo de OTT**

Cada opción ha sido evaluada en términos de ventajas y desventajas para ayudar en la identificación de la alternativa más apropiada.

Cuadro E. Opciones de Política Pública para el Desarrollo de la Producción Audiovisual

Opciones	Ventajas	Desventajas
• OPCION 1: Promover un modelo "desarrollista" que priorice el estímulo al desarrollo de industrias audiovisuales, dejando a las tendencias naturales de oferta y demanda actuar en el aumento de localización del catalogo de OTT	• Estimular el desarrollo de la industria de OTT local basado en un equilibrio entre demanda de contenidos y costos de producción • Consiguiente aumento de diversidad en la oferta de contenidos audiovisuales • Mayores incentivos al crecimiento de la industria audiovisual local	• La evidencia no demuestra efectos negativos
• OPCION 2: Imponer obligaciones de visualización de la producción nacional en el catálogo de OTT	• Facilitar al usuario latinoamericano el acceso a contenidos locales • Desafiar los algoritmos de preferencia de OTT y abrir al usuario latinoamericano la consideración de producción local	• La evidencia no demuestra efectos negativos
• OPCION 3: Imponer una cuota de catálogo asignada a contenidos locales	• La evidencia no demuestra efectos positivos	• Reducción de la producción nacional en 10% • Reducción en el número de plataformas debido a más altos costos de entrada en el mercado • Reducción en la calidad de títulos • Barreras de entrada a competidores debido al aumento de costos

Fuente: Telecom Advisory Services

Como se observa en el cuadro E, no existe un solo modelo de políticas públicas. Los gobiernos latinoamericanos deben reconocer que, más allá de la consideración de las cuotas de contenidos nacionales, existen otros mecanismos que, de acuerdo con la evidencia empírica, generan resultados positivos. Más fundamentalmente, los gobiernos y reguladores de la región deben reconocer que es incorrecto trasladar un mismo concepto – las cuotas de contenido – a medios de distribución de contenidos audiovisuales que poseen características diferentes.

Idealmente, los gobiernos deben dejar librado el desarrollo de la industria audiovisual local a las dinámicas de oferta y demanda, las que demuestran su valor en la localización. En este

marco, la evidencia indica que la Opción 1 de modelo "desarrollista" contribuye a generar los incentivos necesarios al desarrollo del sector. Simultáneamente, la imposición de obligaciones de visualización (Opción 2), como las del modelo colombiano[13], representan un buen complemento a los incentivos a la producción local. A esto, podrían adicionarse el combate contra la piratería de señales, la cual reduce implícitamente los recursos que podrían ser dedicados al desarrollo de contenidos audiovisuales locales.

Finalmente, la Opción 3 introduce un elemento altamente distorsionador en la medida de que incrementa los costos de producción con su impacto negativo en la estructura y dinámica de la industria. Una opción para mitigar los efectos negativos de esta opción es aplicar cuota a los contenidos regionales o lingüísticos, con lo cual el sector audiovisual podría beneficiarse de las economías de escala latinoamericanas para apalancar una industria regional.

[13] La implementación del decreto correspondiente a esta medida está planeada para febrero del 2021.

INTRODUCCIÓN

La industria audiovisual latinoamericana está comenzando a ser influenciada nuevamente por el debate con relación a la necesidad o no de intervenir mediante políticas públicas en la producción local de contenidos. Resultante de la irrupción y creciente dominancia de las plataformas OTT en la región, combinadas estas con la discusión en otras geografías respecto a la necesidad de regular la producción audiovisual local en este nuevo canal, la controversia ya está siendo planteada en las agendas de gobiernos de la región. Es de notar que las políticas públicas de desarrollo de la industria local de contenidos audiovisuales no son un tema nuevo. Tal y como se detalla en este trabajo, la imposición de cuotas de contenido audiovisual local en la distribución es una herramienta de larga data en el mundo. De manera coincidente con la imposición de cuotas, numerosos gobiernos de la región y del mundo han encarado en las últimas décadas el estímulo de la producción audiovisual local mediante incentivos financieros y tributarios. En parte como resultado de estos últimos incentivos, la industria audiovisual latinoamericana (y de países emergentes en general) es en la actualidad extremadamente dinámica, habiendo capturado atención y posiciones importantes a nivel mundial.

En este contexto, el nuevo concepto bajo consideración es la conveniencia de incluir cuotas de contenido nacional en los catálogos de los operadores OTT. Por ejemplo, en estos momentos existe un debate en el Congreso mexicano sobre la conveniencia de imponer una cuota de 30% de contenidos audiovisuales nacionales en las plataformas OTT[14]. Frente al mismo debate, el Ministerio TIC de Colombia no ha impuesto una cuota de contenidos locales sino que ha requerido, como alternativa para estimular el consumo de los mismos, a los OTT mejorar la visualización de contenidos digitales nacionales dentro de la plataforma[15], combinando esta política con el despliegue de numerosos incentivos a la producción audiovisual local.

Este estudio recorre el conjunto de políticas públicas orientadas al desarrollo de la producción audiovisual local y provee un análisis de resultados de dichas políticas. Asimismo, se estudian las tendencias de la oferta y demanda en el mercado de OTT que afectan la "localización" del contenido en estas plataformas. Sobre la base del conjunto de factores regulatorios y de mercado se provee evidencia empírica documentando el efecto de los mismos en la "localización" de contenidos. Este análisis es complementado con tres modelos econométricos que estiman los efectos de la imposición de cuotas a la luz de

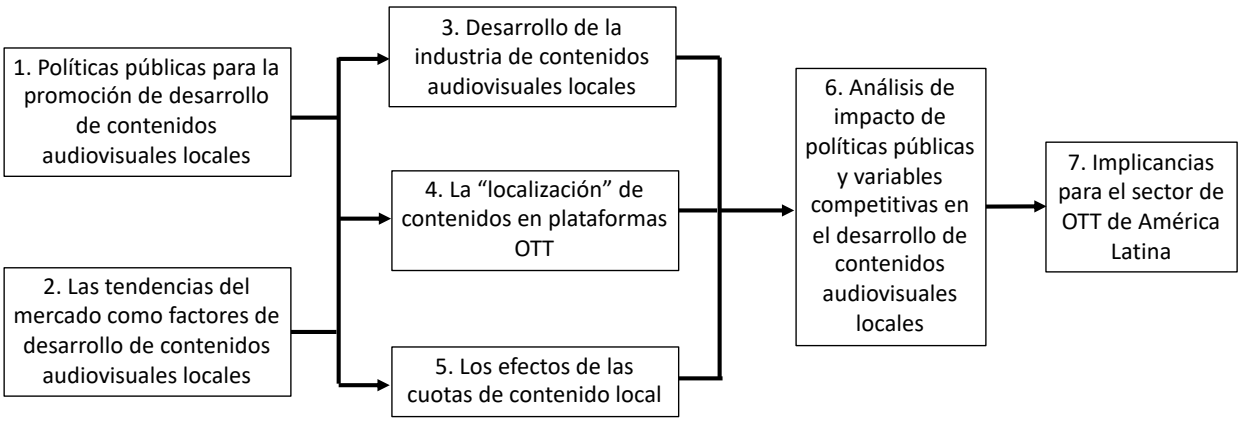
[14] Las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos del Senado de México aprobaron el proyecto que establece que las plataformas digitales de video incluyan 30% de contenido nacional. El documento busca establecer "como obligación para los prestadores de servicios de televisión paga vía internet (OTT), ya sean nacionales o extranjeros, el contar dentro de sus catálogos con al menos 30% de contenidos nacionales", que incluye a plataformas como Claro video, Amazon Prime Video, Blim, HBO Go, DIRECTV GO y Netflix. La iniciativa indica que los proveedores de servicios de OTT que obtengan el carácter de autorizados ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) tendrán cuatro meses para cumplir con 20% de producción nacional a partir de la entrada en vigor del decreto. En tanto, tendrán un año para cumplir con 30% pactado.

[15] Bertran, A. "OTT platforms to have a Colombian content section", *Nextv Latin America*, March 16, 2020. La implementación del decreto correspondiente a esta medida está planeada para febrero del 2021.

diferentes escenarios. Sobre la base de estos análisis, se desarrollan una serie de recomendaciones para la regulación de contenidos en OTT.

El presente informe está organizado en siete capítulos (ver figura 1).

Figura 1. Organización del estudio



El capítulo 1 analiza los diferentes mecanismos de intervención de políticas públicas y del marco regulatorio desplegados para estimular el desarrollo de las industrias de contenidos audiovisuales locales. Este análisis permite definir diferentes modelos de política pública basados en la combinación de medidas proteccionistas y/o de estímulo industrial. El capítulo 2 examina las variables del mercado (demanda, intensidad competitiva) como factores adicionales de desarrollo de la industria de contenidos locales. Esto permite generar una perspectiva completa de todas las variables presentes en el desarrollo de la producción audiovisual local. Habiendo detallado el conjunto de factores que condicionan el desarrollo de la industria, se pasa a presentar la evidencia de efectos de las políticas públicas y las tendencias del mercado a nivel mundial. En primer lugar, el capítulo 3 examina el desarrollo de la producción audiovisual local para determinar la importancia de las políticas de incentivos desplegadas por las autoridades. Para ello, se presentan estadísticas descriptivas y estudios de casos. Complementando el análisis del resultado de las políticas públicas de estímulo, el capítulo 4 examina el porcentaje de producción local en el catálogo de plataformas OTT con el propósito de demostrar la importancia de los factores de mercado como palanca de "localización". Alternativamente, el capítulo 5 examina los efectos contraproducentes identificados en la literatura especializada vinculados a la aplicación de cuotas de contenido local en la industria de medios. Habiendo examinado estas tres áreas de impacto, se presentan en el capítulo 6 un modelo teórico y dos modelos econométricos que permiten evaluar el impacto de las cuotas de contenido local en un operador OTT. Esto permite elaborar un conjunto de recomendaciones posibles para el sector de OTT en América Latina, las que son detalladas en el capítulo 7.

1. LAS POLÍTICA PÚBLICAS PARA LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO DE CONTENIDOS AUDIOVISUALES LOCALES

Este capítulo presenta los antecedentes históricos y la situación actual en términos de políticas públicas y marco regulatorio con el propósito de estimular el desarrollo local de contenidos audiovisuales. El objetivo es formalizar los modelos de política pública para proceder en los capítulos siguientes a evaluar su impacto.

1.1. Objetivos de política pública para el desarrollo de contenidos audiovisuales locales

Los gobiernos buscan incentivar la producción audiovisual local como respuesta a tres objetivos: (i) promover el valor del patrimonio cultural, (ii) estimular el crecimiento económico mediante el desarrollo de la industria audiovisual, y (iii) apalancar las ventajas comparativas en industrias creativas para incrementar la competitividad[16].

En primer lugar, la producción local de contenidos audiovisuales posee un valor cultural para la población del país y de otros países. Ello es recogido en la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la UNESCO (2005), acuerdo a través del cual se reconoce y apoya el derecho soberano de los Estados a mantener, adoptar y aplicar políticas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales. Esto se basa, al mismo tiempo, en el reconocimiento de que la cultura de un país puede estar amenazada por otras hegemónicas de carácter internacional.

En segundo lugar, la producción audiovisual representa un sector industrial de relevancia y por lo tanto, una palanca de desarrollo económico. La inversión en producción audiovisual genera una cantidad de efectos directos (empleo en producción, alquiler de infraestructura), indirectos (alojamiento, logística, etc.), e inducidos (en términos del consumo de trabajadores empleados directa e indirectamente por la industria audiovisual). Por ejemplo, la industria audiovisual de la Unión Europea representa US$ 107 mil millones en su peso en el PIB, generando aproximadamente 1 millón de puestos de trabajo, con un crecimiento anual del 7,5%[17]. En Australia, la producción cinematográfica representa US$ 2 mil millones, generando 94.000 empleos[18]. En Estados Unidos, las industrias audiovisuales (estudios cinematográficos y televisivos) generan 2,6 millones de empleos, de los cuales 927.000

[16] La ventaja comparativa es una ley en teoría de comercio internacional que establece que ciertos países tienen la posibilidad de producir un producto a menor costo de oportunidad y por lo tanto puede ofrecer ese producto a un precio menor y ganar mercados. En el caso de la industria audiovisual, las economías de escala permiten a ciertos países (i.e. EE.UU.) ocupar posiciones preponderantes en el comercio del producto. Un país posicionado como productor secundario puede llegar a tener una desventaja al competir con un productor principal no solo en su mercado domestico sino también en mercados extranjeros (por ejemplo, Argentina compitiendo con EE.UU. en el mercado chileno). Entonces, lo que el país secundario (Argentina) hace es usar la política pública para reducir la desventaja (i.e. subsidiar la producción) y poder competir con el principal en otros mercados.

[17] *EFADs advocate for a stronger MEDIA Programme.* EFADs, October, 3, 2018

[18] *Screen Producers Australia's submission on the proposed Free Trade Agreement between Australia and the European Union.* Screen Producers Australia.

corresponden a trabajadores directos empleados por estudios de producción. En Brasil, la industria audiovisual tiene un peso 0,46% del PIB, generando 335.000 empleos[19]. Adicionalmente al sector en sí mismo, la producción de contenidos audiovisuales genera un importante efecto de derrame en otras industrias como la publicidad, la música, industrias digitales, y hasta turismo[20].

En el contexto de la importancia económica del sector, los gobiernos también consideran que, si la producción local de contenidos audiovisuales está en desventaja competitiva frente al contenido producido por otras naciones, el país se transforma en un mero consumidor de contenidos extranjeros. Adicionalmente, si los contenidos producidos localmente están en una posición de desventaja en mercados del exterior, el país pierde en ingresos por exportación y, secundariamente, en influencia cultural (un factor que puede ser importante en el terreno lingüístico).

1.2. Antecedentes históricos

Las políticas públicas orientadas a la promoción del desarrollo de contenidos audiovisuales locales se originaron a principios del siglo XX con el nacimiento de la industria cinematográfica, y han estado evolucionando desde ese momento, adaptándose a los cambios en la cadena de valor del sector. A pesar de su evolución en el tiempo, los objetivos centrales que guiaron la definición original de marcos regulatorios y políticas públicas siguen siendo los mismos: la protección y desarrollo de industrias audiovisuales locales, así como la preservación del patrimonio cultural.

En términos generales, los gobiernos han intentado alcanzar estos objetivos mediante dos ejes de intervención:

- La asignación de cuotas de difusión de contenidos a la producción local (al que denominamos eje "proteccionista")
- El estímulo al desarrollo de una industria audiovisual local (llamado eje "desarrollista).

Ambos ejes de intervención no se desarrollaron simultáneamente. Las cuotas de difusión de contenidos se originaron en la segunda década del siglo XX. En ese momento, varios países europeos pusieron en práctica cuotas rigiendo la distribución de películas con el propósito de preservar sus industrias cinematográficas nacionales frente al avance de la producción de contenidos estadounidenses. Este régimen continuó en pie hasta el final de la Segunda Guerra Mundial cuando, la oposición a las cuotas por parte de la industria cinematográfica estadounidense, reforzada esta por el apoyo brindado por los Estados Unidos a la recuperación de Europa después de la guerra, culminó con la firma del acuerdo Blum-Byrnes de 1946 entre Francia y Estados Unidos donde el régimen de imposición de cuotas fue

[19] Pinho, J. (2019). *A evoluçao do Mercado audiovisual.* Presentación al PAYTV Forum. ANCINE

[20] De acuerdo con estimaciones de la oficina de turismo de Irlanda del Norte el turismo generado como consecuencia de la serie Game of Thrones generó ingresos de US$ 61 millones en el 2018 (Fuente: G*ame of Thrones tourists spent €58m in North last year*. The Irish Times, 22 April 2019

flexibilizado, acordándole a Estados Unidos cuotas más favorables para la distribución de películas[21]. Esta situación se modificó con la firma del GATT en 1947, el cual estableció en su artículo IV que cada estado miembro puede mantener cuotas de difusión de productos cinematográficos nacionales. El articulo IV está basado conceptualmente en el establecimiento de que, contrariamente a otras mercancías o servicios (que son reguladas por el artículo III), el producto audiovisual contiene un valor cultural y por lo tanto, puede estar sujeto a cuotas de distribución como la cuota de pantalla (o del tiempo destinado a la difusión), a ser definidas a partir de una negociación entre países.

Con el advenimiento de la televisión, las interpretaciones contrapuestas respecto del producto cinematográfico – producto económico o cultural - se extienden en términos de si el articulo IV del GATT debe aplicarse o no al nuevo medio. El debate europeo que culminó con la formulación de la directiva "Televisión sin Fronteras" reactivó la discusión aunque la misma establece, de hecho, la validez de extensión de las cuotas cinematográficas a la televisión. En consecuencia, independientemente de las diferencias existentes entre países más allá del ámbito europeo, la existencia de cuotas en el tiempo de transmisión de la televisión abierta ha sido reafirmada por un número importante de países.

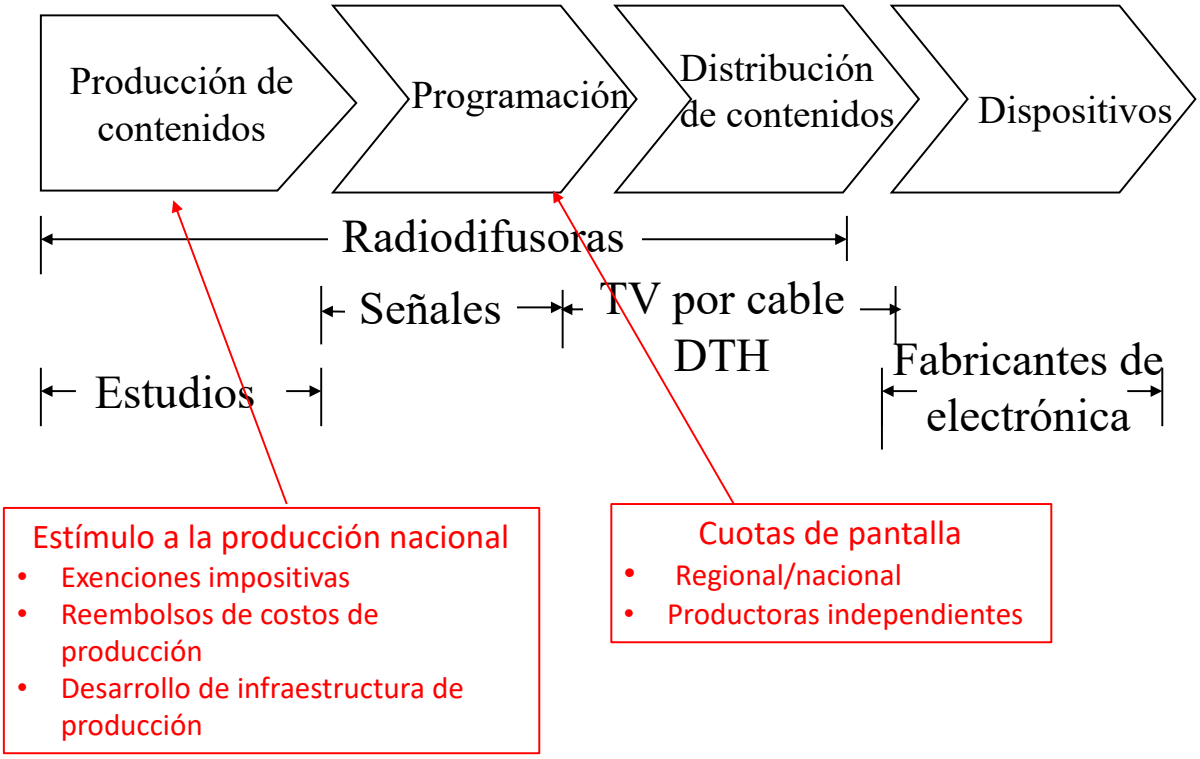
La aplicación de cuotas volvió a plantearse como un tema de política pública a partir del desarrollo de la televisión por suscripción. Sin embargo, es de notar que hasta el momento, la aplicación de cuotas en este medio ha sido menos consistente que en el caso de la televisión abierta. Esto se debe en parte al reconocimiento de que la televisión abierta es una concesión, por lo cual es más lógico regularla para proteger el patrimonio cultural e incentivar la producción audiovisual. Este no es el caso de la TV por suscripción, con lo cual el número de países adoptando cuotas de pantalla, aún en el marco europeo es mucho menor que en el caso de la televisión abierta.

En paralelo con la aplicación de cuotas de contenido, las autoridades han puesto en práctica políticas orientadas al apoyo de la producción nacional de contenidos audiovisuales (el eje de intervención "desarrollista"). Estas medidas afectan a dos estadios de la cadena de valor de la industria. Por un lado, los gobiernos han implantado medidas de estímulo a la producción local y a la co-producción local/extranjera a partir de reembolso de algunos costos de producción, el otorgamiento de financiamiento, y el desarrollo de infraestructura de producción (como por ejemplo, la construcción subsidiada de estudios). Por otro lado, los gobiernos han desplegado marcos tributarios y exenciones impositivas que favorecen la producción nacional.

Es así como las políticas públicas orientadas a la promoción de contenidos audiovisuales están organizadas en dos ejes de intervención: (i) el estímulo a la producción nacional (reembolso de gastos, otorgamiento de financiamiento, o exenciones impositivas) y (ii) las cuotas de pantalla. El primero corresponde al eje "desarrollista", mientras que el segundo corresponde al eje "proteccionista." Cada eje de intervención tiene un impacto particular en un estadio de la cadena de valor de la industria de contenidos audiovisuales (ver figura 2).

[21] Higson, A. and Maltby, R. (Ed.,). "Film Europe" and "Film America" : Cinema, Commerce and Cultural Exchange 1920-1939", Exeter, University of Exeter Press, 1999, Pp. 346-397.

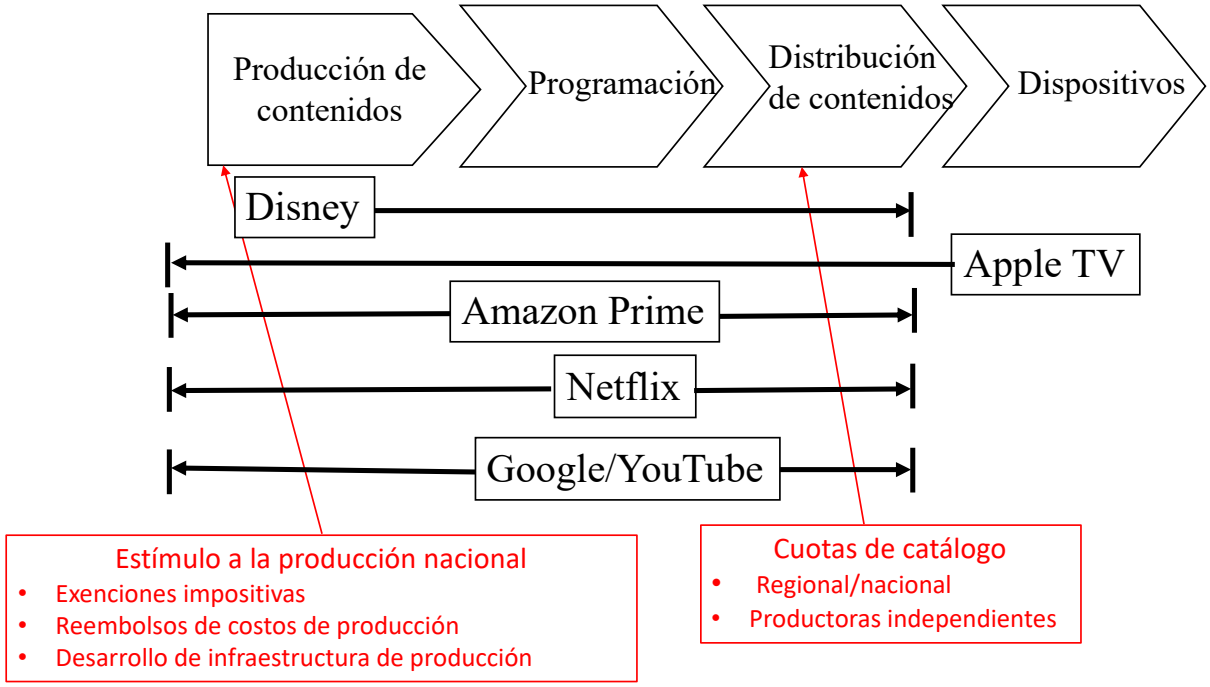
Figura 2. Ejes de intervención pública pre-irrupción de OTT



Fuente: Telecom Advisory Services

La irrupción de los OTT, en tanto nuevo actor en la cadena de valor, ha replanteado la definición de políticas públicas en varias dimensiones. La implícita integración de la cadena de valor audiovisual ha determinado que el impacto combinado de los diferentes mecanismos de intervención pública podría generar una presión inusitada sobre el modelo de negocio OTT, afectando su sostenibilidad. Para hacer frente al nuevo modelo de distribución, algunos países han trasladado el concepto de cuotas de pantalla al catálogo de títulos de los OTT. De acuerdo con este concepto, ciertas autoridades han impuesto una cuota de catálogo dedicado a títulos regionales o de producción nacional (ver figura 3).

Figura 3. Ejes de intervención pública post-irrupción de OTT



Fuente: Telecom Advisory Services

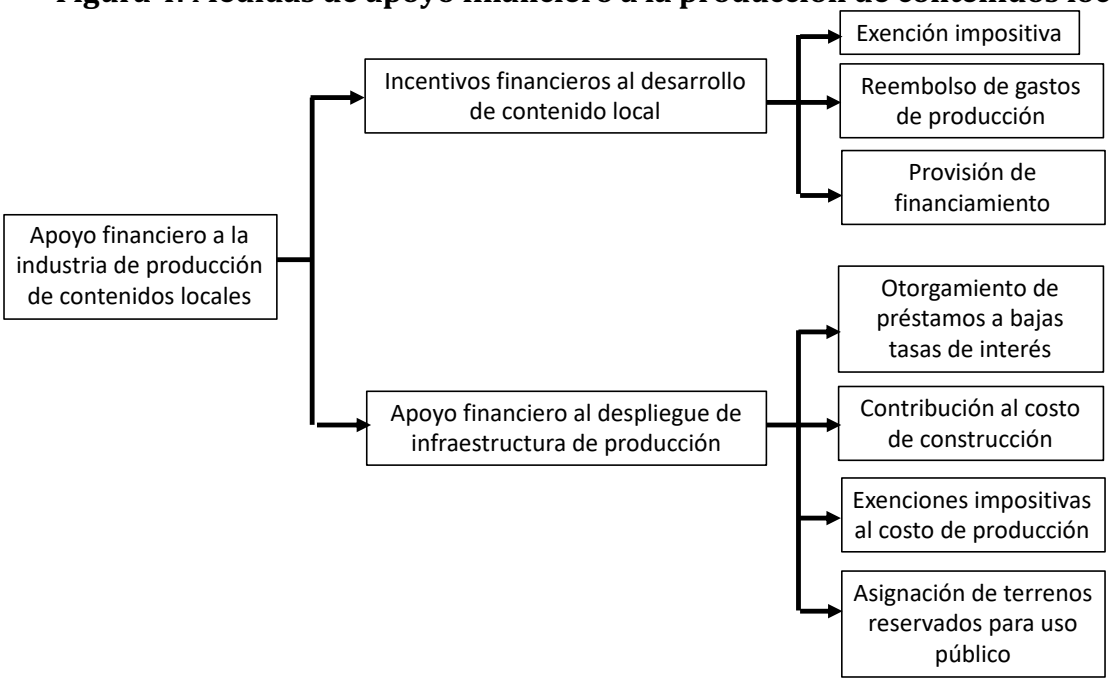
1.3. Ejes de intervención pública

Como se detalla arriba, los gobiernos poseen a su disposición numerosos mecanismos orientados a la promoción del desarrollo de contenidos audiovisuales locales. Los mismos pueden ser organizados alrededor de dos ejes: (i) apoyo financiero del estado a la industria de desarrollo de contenidos locales a través de fondos de fomento, y estímulos a la producción audiovisual privada mediante incentivos fiscales o reembolso de gastos, o (ii) imposición de cuotas de pantalla/catálogo. Una alternativa sustitutiva a la imposición de cuotas y más efectiva para los fines buscados es la introducción de obligaciones de visualización en plataforma para los operadores OTT.

1.3.1. Apoyo financiero del Estado a la producción audiovisual local

El apoyo financiero a la industria de desarrollo de contenidos locales puede hacerse efectivo mediante estímulos al desarrollo de contenidos locales o el apoyo financiero directo al despliegue de infraestructura de producción (como lo es la construcción subsidiada de estudios audiovisuales). Los incentivos financieros al desarrollo de contenido local pueden realizarse mediante: (i) el reembolso de impuestos, (ii) el reembolso de gastos de producción, o (iii) el otorgamiento de financiamiento (ver figura 4).

Figura 4. Medidas de apoyo financiero a la producción de contenidos locales



Fuente: Telecom Advisory Services

La primera categoría de apoyo financiero a la producción local se enfoca en el reembolso del pago de impuestos a la producción ("*tax credit*"). En muchos países, el reembolso es gestionado de manera automática y su valor es incorporado por productores en el presupuesto original de la filmación, aunque en ciertos casos, el mismo puede estar limitado por un valor máximo[22]. El reembolso impositivo puede ser en algunos casos optativo en relación con el reembolso de gastos de producción ("*cash rebate*"). Es decir, los productores pueden elegir entre el descuento al pago de impuesto o el reembolso a los gastos de producción (como lo es el caso de Colombia).

El reembolso de gastos de producción se produce cuando el productor recibe del gobierno una porción de la inversión original. Por ejemplo, en Colombia, los productores reciben un reembolso equivalente a 40% de los servicios de filmación y 20% en los gastos logísticos. Originalmente concebido para la producción cinematográfica, especialmente fotografía en la etapa de pre-producción, este incentivo ha sido extendido a otros contenidos audiovisuales (incluso publicidad y producción de series). Como es de esperar, un número de condiciones rigen la elegibilidad del reembolso y el productor debe confirmar que el mismo fue usado en el área en la que fue requerido.

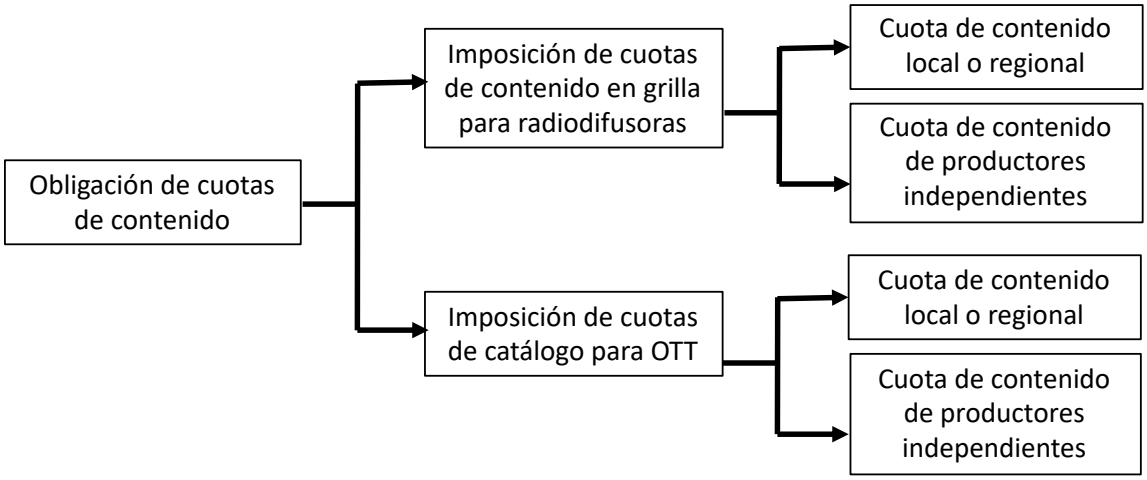
[22] Entre los ejemplos de reembolso sin limite se incluyen el Crédito Impositivo para la Producción en British Columbia (Canadá), el reembolso impositivo en el estado de Georgia (EE.UU.) y el reembolso impositivo para el sector de industrias creativas en el Reino Unido. En el caso de reembolsos con un limite pre-establecido se incluyen el de la República Checa y el del estado de California (EE. UU).

El apoyo financiero del sector público al despliegue de infraestructura de producción audiovisual está orientado principalmente a la construcción de estudios y plataformas de pos-producción, un aspecto clave en la generación de atractivo de mercados para estimular la producción local. El apoyo financiero para el despliegue de infraestructura puede manifestarse mediante el otorgamiento de préstamos a baja tasa de interés o la inversión directa en infraestructura, dentro de un contexto de colaboración público-privada. Otra iniciativa para la promoción del despliegue de infraestructura incluye el otorgamiento de incentivos financieros, como pueden ser la eliminación del limite a la exención impositiva, o una contribución al costo de construcción de estudios de producción (por ejemplo, aplicando el reembolso del 5% en el caso de Nueva Zelanda). Otra estrategia es la asignación de terrenos reservados para el uso público para la construcción de un estudio de producción (por ejemplo, la construcción del estudio de Fox en Australia). El anexo A presenta una compilación de políticas de apoyo financiero para diferentes países.

1.3.2. Cuotas de pantalla o catálogo de contenido local

Las obligaciones de cuota de pantalla (o catálogo en el caso de OTT) se aplican sobre contenido nacional o regional (por ejemplo, contenido europeo). Para las estaciones de televisión abierta las cuotas se aplican sobre el tiempo de programación mientras que para los OTT se deben reflejar en cuotas de catálogo (definido como un porcentaje del número de títulos). (ver figura 6).

Figura 6. Modelos de cuota de pantalla o catálogo asignadas a contenidos locales



Fuente: Telecom Advisory Services

La Unión Europea ha jugado un papel importante determinando reglas comunes en lo referente a cuotas de contenidos europeos para televisión abierta en los estados miembros. Las cuotas para los países de la Unión están regidas por la directiva Televisión Sin Fronteras de 1989, la cual indica que 50% del tiempo de transmisión de las estaciones de televisión abierta, exceptuando las noticias, transmisiones deportivas y ciertos contenidos pre-determinados, debe ser asignado a producciones europeas, dentro del cual 10% debe ser asignado a productores independientes. El artículo 3 de la directiva autoriza a estados

miembros a implantar reglas más detalladas en relación con cuotas de contenido. Es así que ciertos países como Francia la han modificado para televisión abierta en términos de prioridades nacionales (40% deben ser producciones francesas) o España (donde 51% del tiempo de transmisión de producciones europeas debe ser en castellano o en otra lengua local de España).

En el caso de la televisión por suscripción, las cuotas de contenido local son extremadamente inusuales. Esto es el resultado de que, a partir de la necesidad de incrementar su audiencia (y por consiguiente los ingresos por publicidad), los operadores de TV por suscripción han naturalmente aumentado el porcentaje de producción nacional sin esperar a la imposición de una cuota.

1.3.3. Obligaciones de visualización

Las obligaciones de visualización se aplican, como es de esperar, a las plataformas OTT. Estas pueden materializarse ubicando los contenidos locales en una zona clara de la página de entrada, o bien publicitando el lugar de origen de los programas o su lenguaje, mediante tráileres. El objetivo es destacar la producción local, dando a los consumidores locales la facilidad en el acceso, con lo cual se promociona al mismo. El anexo B presenta las obligaciones de visualización de contenido local para OTT en diferentes países.

1.3.4. El derrame de regulaciones no específicas al sector audiovisual

Otras áreas de política pública no específicas a la producción local pero que influencian su desarrollo son la política tributaria general, las leyes sociales, la política migratoria, el régimen de propiedad intelectual y los mecanismos de censura. Todas estas áreas pueden incrementar o reducir los costos de fricción asociados con la producción local. Por ejemplo, el impuesto al valor agregado relacionado con la adquisición de insumos puede tener un impacto adicional en los costos de producción. De manera similar, limitaciones o regulaciones en horarios de trabajo o en la obtención de visas para trabajadores temporarios pueden afectar los costos de filmación.

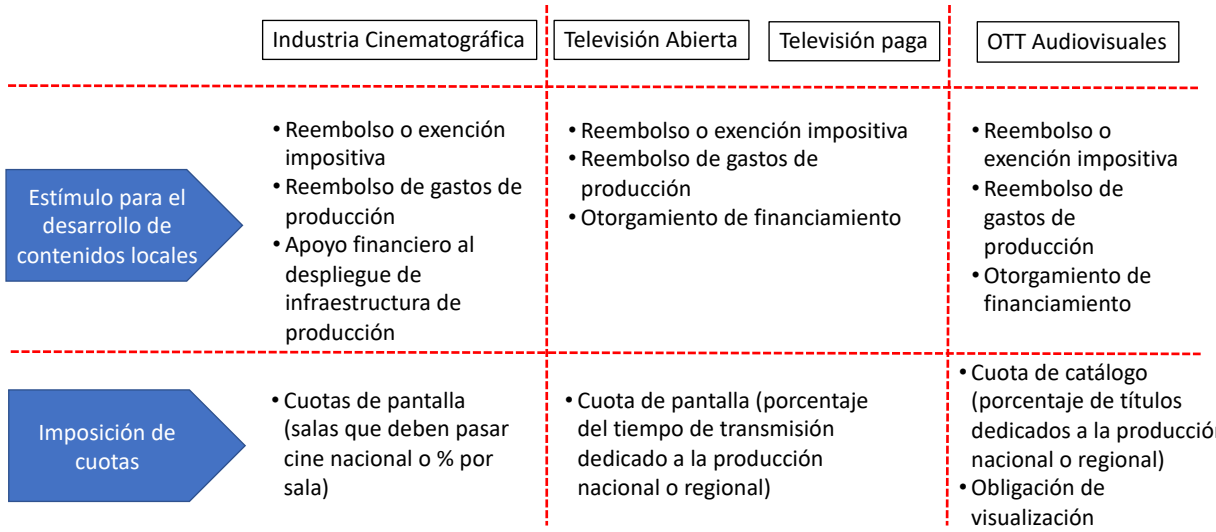
1.4. Modelos de política pública y marco regulatorio

Los mecanismos de intervención descritos arriba pueden originarse en diferentes áreas del Estado como el Ministerio de Cultura, el Ministerio TIC, o el Ministerio de Desarrollo Industrial, aunque todos convergen en impactar de alguna manera la industria de contenidos audiovisuales. Estas políticas pueden ser consolidadas alrededor de dos ejes principales de intervención:

- El estímulo directo para el desarrollo de una industria nacional de contenidos audiovisuales;
- La imposición de cuotas de contenido nacional o medidas relacionadas como las obligaciones de visualización de la producción nacional en el catálogo OTT; y

Como se anticipa arriba, la imposición de cuotas de contenido ha sido aplicada a diferentes medios audiovisuales a lo largo de la historia. En los inicios de la industria cinematográfica, los gobiernos aplicaron la cuota de pantalla. Dicho instrumento fue trasladado a la televisión abierta, y excepcionalmente, a la televisión por suscripción. La irrupción de los OTT audiovisuales determinó en algunos casos la extensión de medidas de cuota (en este caso de catálogo) y/o la imposición de medidas de visualización de la producción nacional en el catalogo de los sitios (ver figura 7).

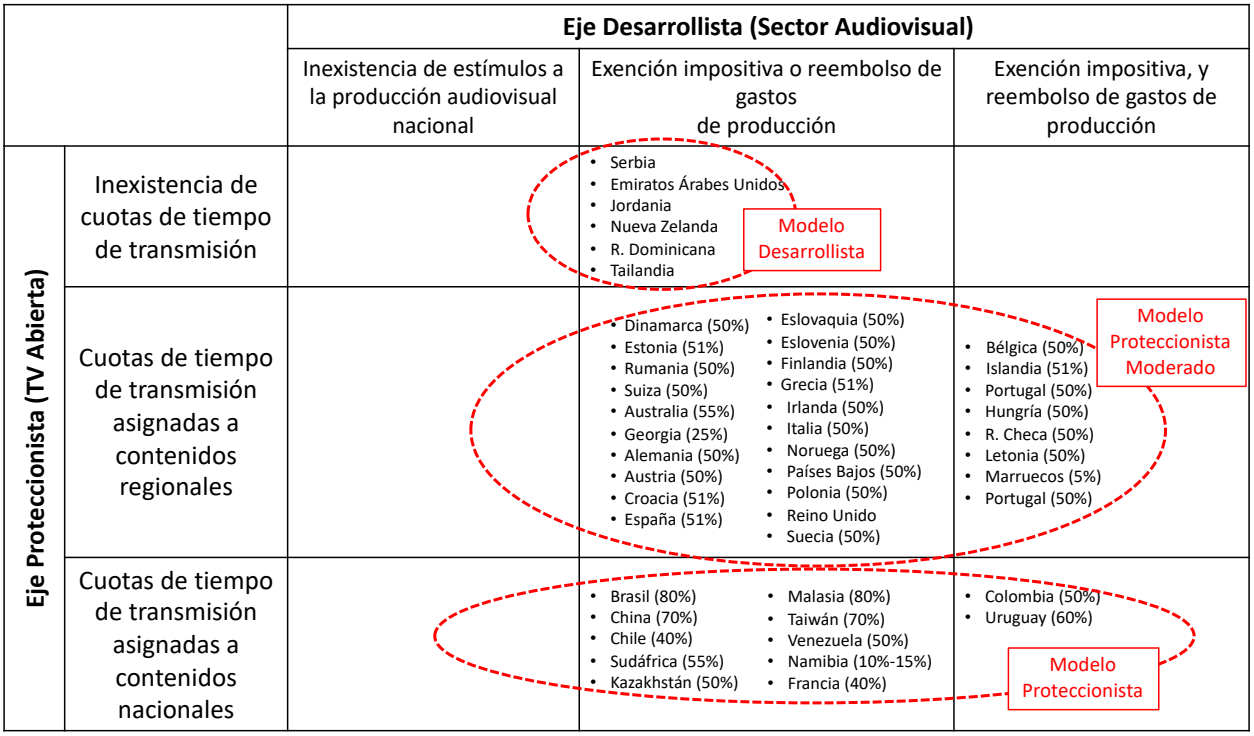
Figura 7. Medidas de Política Pública para el Desarrollo de la Producción Audiovisual Nacional



Fuente: Telecom Advisory Services

Las medidas descritas arriba pueden ser consolidadas alrededor de dos ejes principales: (i) la creación de condiciones para el desarrollo de una industria nacional de contenidos audiovisuales (al que denominamos eje "desarrollista") y (ii) la imposición de cuotas (llamado eje "proteccionista"). El eje desarrollista presenta tres niveles a partir de la importancia de las iniciativas: (a) inexistencia total de incentivos a la producción audiovisual nacional, (b) países que implementan una exención impositiva a gastos de producción u otorgan un reembolso de gastos de producción ("*soft money*") y/o reembolso de gastos, y (c) países que implementan estas medidas mencionadas en (b) simultáneamente. Asimismo, el eje proteccionista presenta tres niveles en términos del nivel de obligaciones de cuota de contenidos audiovisuales: (a) países donde no existen cuotas de producción nacional, (b) países donde se implementan cuotas de producción regional (por ejemplo, europea) o lingüística, y (c) países que plantean cuotas de producción nacional en lugar de regional. El mapa de políticas por país para la televisión abierta indica diferentes niveles en la priorización de ambas dimensiones (ver figura 8).

Figura 8. Modelos de política pública en la promoción de contenidos audiovisuales nacionales en la televisión abierta



Fuente: análisis Telecom Advisory Services

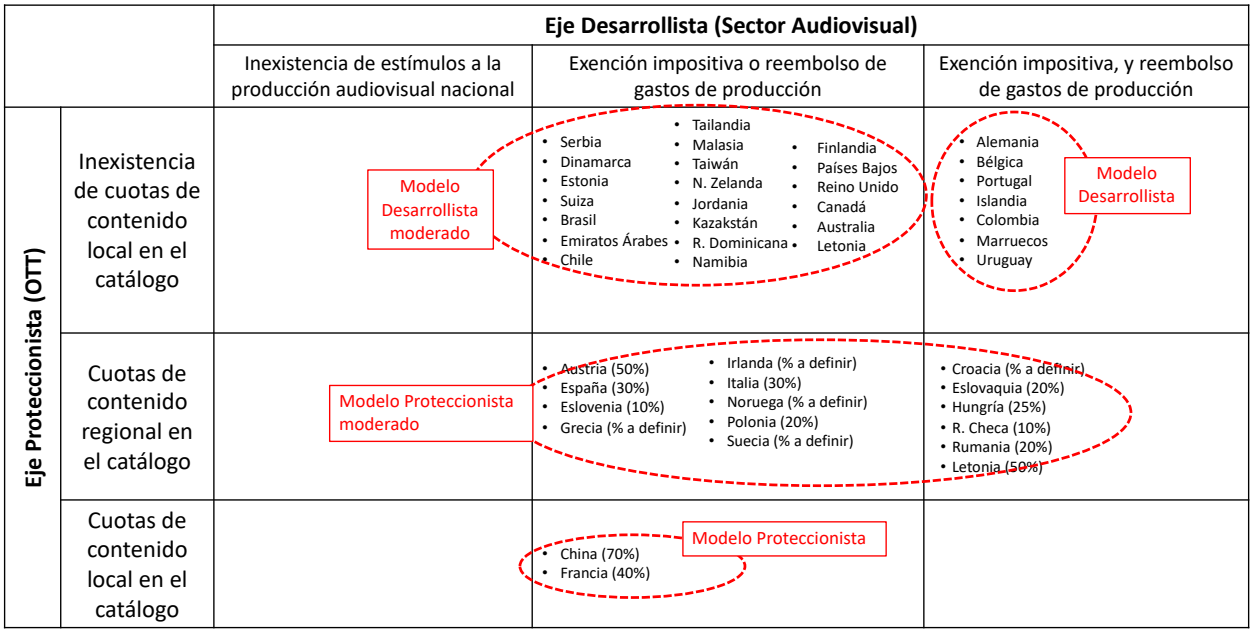
El mapa de políticas públicas e imposiciones regulatorias permite identificar tres modelos típicos de intervención. Un modelo que podría ser denominado "desarrollista" se concentra en selección de medidas orientadas a incentivar la producción nacional. Al otro extremo, se observa un modelo "proteccionista[23]" el cual combina medidas de estímulo a la industria audiovisual local con cuotas de producción nacional. Es de notar que todos los países estudiados incluyen algún tipo de política de estímulo a la producción local.

El desarrollo de la televisión por suscripción resultó en la mínima aplicación del concepto de cuota de pantalla a la televisión por cable y por satélite. Por ejemplo, Namibia impone a las señales de TV por suscripción una cuota de 1,5% del tiempo de transmisión, mientras que Brasil obliga a los mismos a transmitir 3,3 horas semanales de contenido nacional. Es interesante remarcar el reducido número de países que implementan medidas proteccionistas, lo que indicaría que los incentivos del mercado para el desarrollo de contenidos locales son suficientes para que medidas adicionales de política pública no sean necesarias.

La reacción de muchos países a la irrupción de OTT ha sido considerar el traslado del concepto de cuotas del tiempo de transmisión de la televisión abierta al catálogo de títulos de los OTT (ver figura 9).

[23] Como argumenta Broughton Micova (2013), es razonable preguntarse cuál es el objeto de la protección: desarrollar una industria local o defender el patrimonio cultural?

Figura 9. Modelos de política pública en la promoción de contenidos audiovisuales nacionales en los OTT



Fuente: análisis Telecom Advisory Services

El mapa de medidas de política pública para los OTT permite identificar cuatro modelos. El "modelo desarrollista moderado" está basado en tan solo un reducido número de incentivos al desarrollo de la producción nacional, sin la imposición de cuotas de catálogo. Este modelo puede incluir un mayor número de medidas de estímulo a la producción nacional (al que denominamos "modelo desarrollista'). En este caso, reconociendo que la imposición de cuotas de contenido nacional podría tener resultados contraproducentes, algunos países han implementado obligaciones de visualización, de acuerdo con las cuales el OTT debe facilitar el acceso a contenidos nacionales en el sitio de la plataforma. El modelo "proteccionista moderado" combina la imposición de cuotas de contenido regional con una selección de medidas, como el crédito a la contribución tributaria (*tax credit*) y el reembolso de gastos, orientadas a incentivar la producción audiovisual nacional, aunque se enfoca en una cuota de contenido regional (por ejemplo, europeo). Finalmente el modelo "proteccionista" prioriza la imposición de cuotas nacionales de catálogo. Estos cuatro modelos presentan modificaciones al grado de énfasis de políticas, aunque conservando los parámetros originales.

A las políticas públicas desplegadas para promocionar el desarrollo local de contenidos audiovisuales deben sumarse las tendencias naturales del mercado y la presión competitiva que, de por sí, están generando los incentivos necesarios para la "localización" de los OTT. Bajo este escenario, la implementación combinada de los dos ejes de intervención deviene superflua, tal y como se explica en los capítulos 2 y 3. Una opción podría ser la priorización del eje desarrollista, dejando librado el eje proteccionista a los mecanismos del mercado. Es por ello que corresponde analizar a continuación la importancia de las variables del mercado como determinantes del desarrollo de contenidos audiovisuales locales.

Un análisis estadístico descriptivo ya puede generar cierta evidencia del impacto que conlleva cada modelo de intervención. Para ello se ha promediado la producción audiovisual nacional por cada 100.000 habitantes, tanto para el año 2018 como para la producción agregada entre 2011 y 2018 para cada uno de los modelos de promoción. Para ello se promedia la producción de películas nacionales para las naciones en cada cuadrante. (ver figura 10).

Figura 10. Producción de películas nacionales (por cada 100.000 habitantes) de acuerdo con los modelos de promoción de contenidos audiovisuales nacionales en los OTT

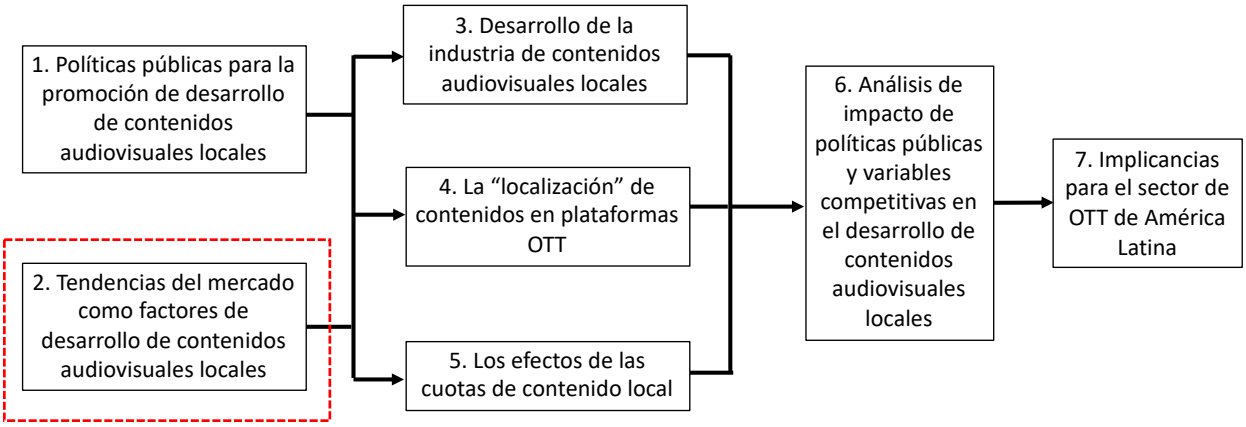
		Eje Desarrollista (sector Audiovisual)		
		Inexistencia de estímulos a la producción audiovisual nacional	Exención impositiva o reembolso de gastos de producción	Exención impositiva, y reembolso de gastos de produccion
Eje Proteccionista (OTT)	Inexistencia de cuotas de contenido local en el catálogo		• Promedio 2011-18: 0,469 • 2018: 0,495	• Promedio 2011-18: 1,610 • 2018: 1,961
	Cuotas de contenido regional en el catálogo		• Promedio 2011-18: 0,383 • 2018: 0,410	• Promedio 2011-18: 0,404 • 2018: 0,454
	Cuotas de contenido local en el catálogo		• Promedio 2011-18: 0,241 • 2018: 0,263	

Fuente: análisis Telecom Advisory Services

Este análisis demuestra que el modelo más "desarrollista" sin cuotas, demuestra ser el más productivo en términos de la producción audiovisual (promedio de 1,961 películas por cada 100.000 habitantes en 2018). En contrapartida, el modelo más proteccionista es el menos productivo en términos de producción (0,263 películas por cada 100.000 habitantes en 2018). En términos de cuotas de contenido en catálogo, el modelo de cuotas regionales es más productivo que el de cuotas nacionales.

* * * * *

Este capítulo 1 ha presentado el conjunto de políticas públicas desplegadas para la promoción de desarrollo de contenidos audiovisuales locales. Como se anticipó en la introducción, las mismas están siendo implementadas en el marco de tendencias de oferta y demanda de la industria de contenidos. Esto será examinado en el capítulo 2.


1. Políticas públicas para la promoción de desarrollo de contenidos audiovisuales locales
2. Tendencias del mercado como factores de desarrollo de contenidos audiovisuales locales
3. Desarrollo de la industria de contenidos audiovisuales locales
4. La "localización" de contenidos en plataformas OTT
5. Los efectos de las cuotas de contenido local
6. Análisis de impacto de políticas públicas y variables competitivas en el desarrollo de contenidos audiovisuales locales
7. Implicancias para el sector de OTT de América Latina

2. LAS TENDENCIAS DEL MERCADO AUDIOVISUAL COMO FACTORES EXPLICATIVOS DEL DESARROLLO DE CONTENIDOS LOCALES

Más allá de las acciones de política pública destinadas a estimular el desarrollo de la producción local de contenidos audiovisuales, es necesario examinar cuál es el papel que cumplen las tendencias de la demanda y la intensidad competitiva en la "localización" de la oferta. El siguiente capítulo examina estas tendencias proporcionando evidencia empírica y ejemplos de casos donde se puede verificar la existencia de estos factores.

2.1. El desarrollo de OTT como plataforma de acceso a contenidos audiovisuales

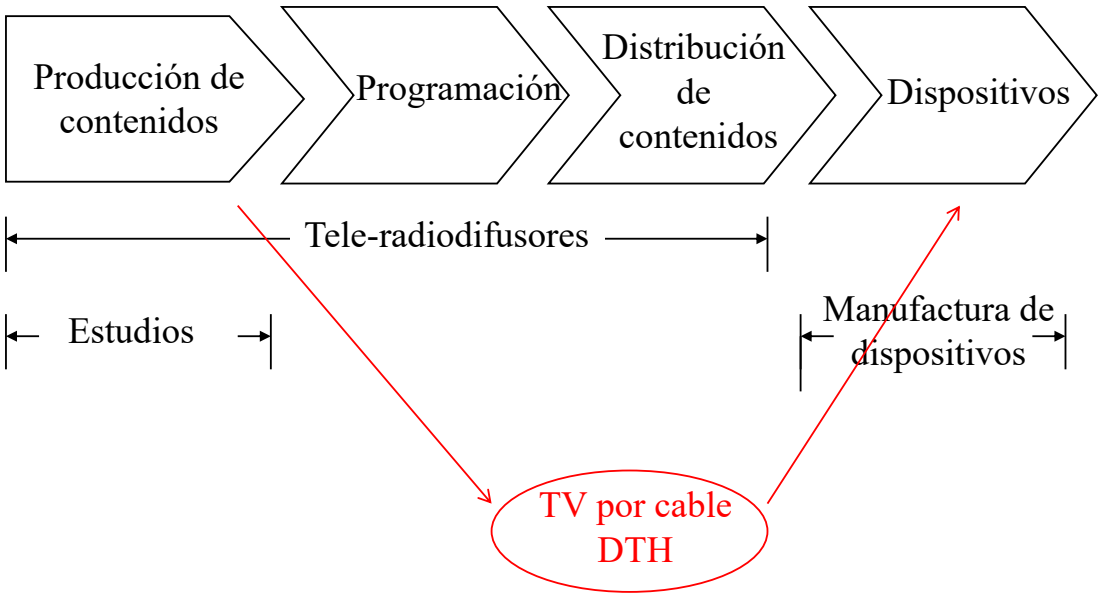
La industria de contenidos audiovisuales ha evolucionado desde sus orígenes en términos de disrupciones sucesivas de su cadena de valor. Estas disrupciones han ocasionado la desaparición o transformación de la posición de ciertos jugadores, la desintermediación de algunos estadios de la cadena, el surgimiento temporario de especialistas, así como el desarrollo de tendencias a la integración vertical. Estos cambios pueden ser categorizados en términos de cuatro etapas:

1) la era de la televisión abierta ("broadcasting")
2) la era de la televisión por suscripción
3) la etapa de distribución directa de videos
4) la era de OTT[24]

La era de la televisión abierta, comenzada en el 1930 representó el primer cambio en la distribución de contenidos audiovisuales, planteando una migración de ciertos contenidos de la distribución teatral al hogar. Potenciada por la innovación tecnológica que comienza en los años sesenta con el desarrollo de la TV por cable y en los ochenta con la distribución satelital, la televisión abierta enfrentó un nuevo tipo de competidores (ver figura 11).

[24] Esta evolución es analizada en detalle en Katz, R. (2019). *Changes in The Global and Brazilian Audiovisual Market. Competitive dynamics, impact on consumer welfare, and implications for public policy and competition model*. New York: Telecom Advisory Services LLC

Figura 11. Industria audiovisual: Disrupción de la TV por suscripción



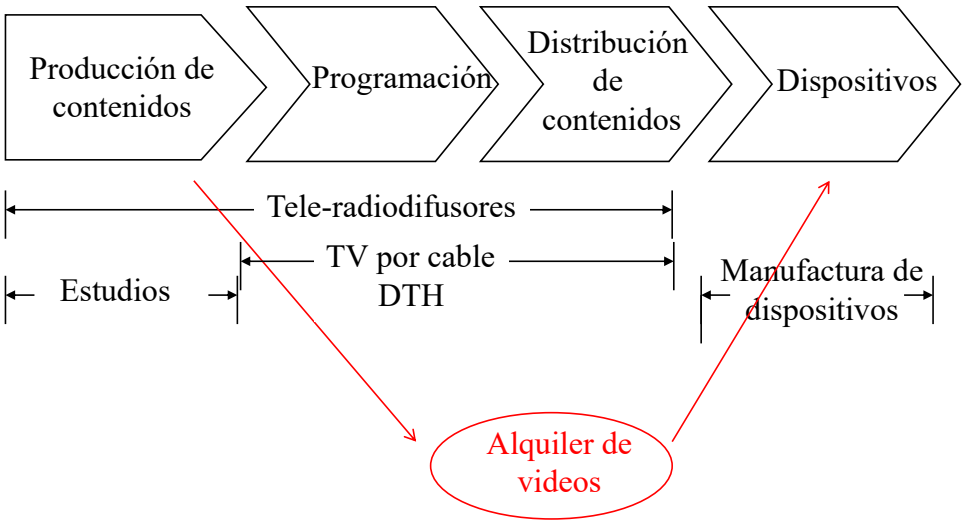
Fuente: Telecom Advisory Services

En 1990, aproximadamente 70 por ciento de los hogares estadounidenses recibían contenidos audiovisuales mediante TV por cable o satelital, mientras que el consumidor promedio suscribía a 57 canales[25]. Esta nueva manera de distribuir contenidos generó una demanda de diversidad de programas, resultando, por ejemplo, en el nacimiento de canales como CNN, Turner, y ESPN. Es así como la capacidad para distribuir un volumen mayor de contenidos generó la necesidad de aumentar la capacidad de producción.

La cadena de valor de la era de televisión por suscripción fue afectada a su vez por una segunda ola de innovación tecnológica: el desarrollo del video casete, lo cual dio origen a un nuevo modo de distribución y consumo de contenidos. El nacimiento de la tienda de alquiler de videos representó una amenaza a la televisión por suscripción, así como también a la distribución cinematográfica (ver figura 12).

[25] Nielsen Media Research (1999). *TV viewing in Internet Households*.

Figura 12. Industria audiovisual: Disrupción del alquiler de videos



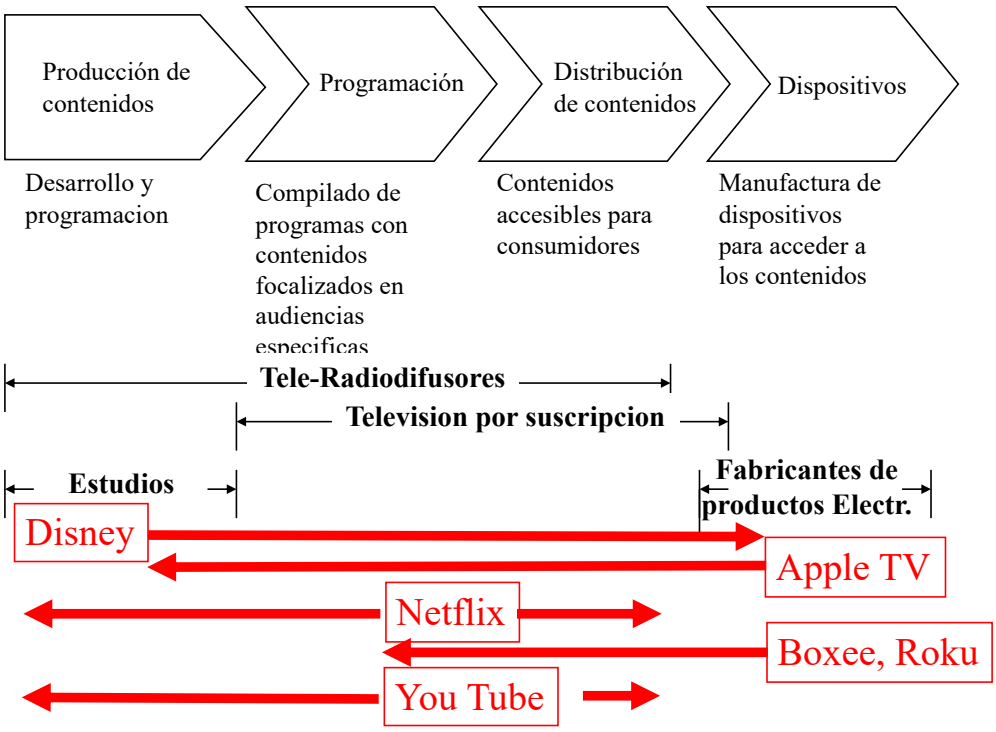
Fuente: Telecom Advisory Services

La entrada de cadenas como Blockbuster representó una consolidación del mercado de la distribución de videos, apalancada esta por la capacidad de gestionar la diversidad de contenidos a través de la "larga cola" (*long tail*[26]).

La digitalización de contenidos, facilitada por el desarrollo de la tecnología de DVD, conllevó la entrada de Netflix, con un modelo de negocio basado en la distribución física de DVD y la centralización de un catálogo. El despliegue de banda ancha fija y el aumento gradual de su velocidad de descarga permitió a Netflix evolucionar hacia un modelo de OTT video-streaming. El nuevo modelo de negocio facilitó no sólo la conversión de Netflix, sino que permitió el movimiento de jugadores a lo largo de la cadena de valor, así como permitió la entrada de nuevos participantes en el mercado (ver figura 13).

[26] Ver Anderson, C. (2006). *The Long Tail: Why the Future of Business is Selling Less of More*, Hyperion, 2006

Figura 13. Industria audiovisual: Disrupción de OTT



Fuente: Telecom Advisory Services

En cierta medida, la irrupción de los servicios OTT replicó lo ocurrido en el mercado audiovisual ante disrupciones similares en décadas anteriores. De acuerdo con cada etapa disruptiva, el aumento en la capacidad tecnológica para distribuir más contenidos induce a una mayor demanda por los mismos, creándose un círculo virtuoso de competencia en beneficio de los consumidores. Plataformas OTT, como Netflix y Apple TV, fueron las primeras en incursionar en este segmento, aunque luego se sumaron actores nuevos en el mundo audiovisual, como Amazon y Walmart[27]. Todos los casos de disrupción produjeron tendencias a la integración vertical[28] entre la producción de contenidos y su distribución. Así es como la entrada de las plataformas OTT ha resultado en una recomposición de la cadena de valor de distribución de contenidos audiovisuales, generando un incremento en la competencia, transformando los modelos de distribución y producción de contenidos. Estas tendencias se están materializando, asimismo, en la configuración de diversas modalidades de integración vertical a lo largo de la cadena de valor. Los avances tecnológicos también han reducido las barreras de entrada al mercado audiovisual, y en particular, la digitalización ha cambiado los formatos y facilitado la producción de contenidos, reduciendo las economías

[27] Walmart adquirió Vudu en el 2010 para compensar la perdida de ingresos en venta de DVD; en el 2019 comenzó a entrar en desarrollo de contenidos originales.

[28] El concepto de integración vertical es usado para describir el control de una firma de dos o más eslabones de la cadena de valor, originalmente desempeñados por empresas diferentes. Esta combinación se produce con el objetivo de controlar procesos, reducir costos o mejorar eficiencias.

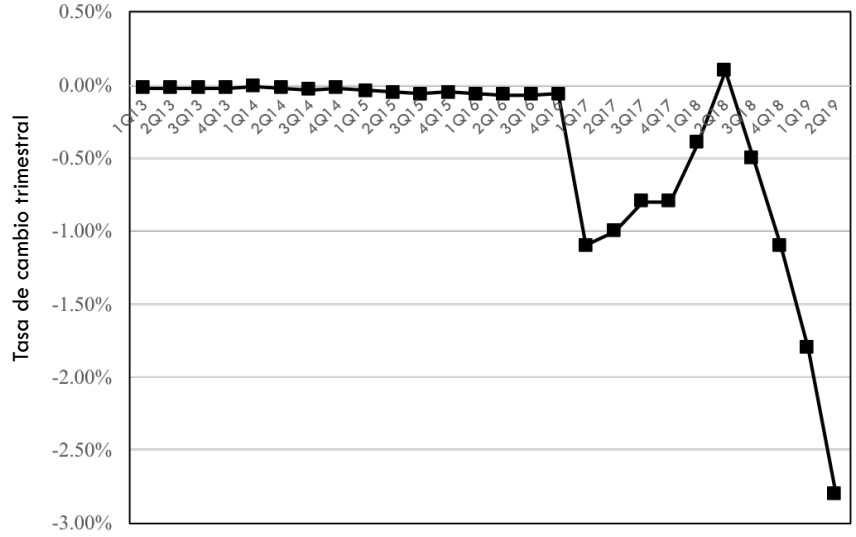
de escala[29]. Esta reducción de barreras ha permitido a los actores del sector audiovisual moverse a lo largo de los diferentes eslabones de la cadena de valor, para consolidar sus ventajas competitivas. Por ejemplo, Netflix incursiona en la producción de contenidos. De manera similar, Disney se mueve a lo largo de la cadena de valor y defender su negocio de creación de contenidos. Por otra parte, los fabricantes de electrónica de consumo, como Apple, se integran hacia atrás en la cadena para ocupar espacios en la distribución y producción de contenidos que les permita consolidar una posición dominante en la manufactura de dispositivos.

A raíz de todos estos movimientos a lo largo de la cadena de valor, las posiciones de mercado han ido evolucionando, registrándose un evidente avance de los servicios OTT y un estancamiento, o caída, en la penetración de los servicios tradicionales de TV por suscripción. Actualmente, el centro de gravedad del sector audiovisual se ha trasladado al segmento de *video streaming*, donde grandes actores globales como Netflix o Amazon Prime Video, y recientemente Disney, y HBO MAX, están peleando por el liderazgo mundial. El dinamismo y el círculo virtuoso creado por esta tendencia ha beneficiado enormemente a los usuarios, a través de una mayor oferta y variedad de contenidos, facilidad de acceso, mejor calidad y experiencia de uso, y menores precios[30].

Finalmente, estas transformaciones en la oferta también han estado vinculadas con cambios en los patrones de consumo por parte de los usuarios. Entre ellos se cuentan la tendencia a desconectarse de la televisión por suscripción (*cord cutting*), los cambios en la modalidad de consumo (*anywhere /anytime*), y la búsqueda permanente de contenidos originales como factor determinante de comportamiento. En este contexto, la demanda de productos audiovisuales se ha modificado. Por ejemplo, la disminución de abonados de TV por suscripción en Estados Unidos se ha acelerado a partir de 2018, aunque el número de dispositivos para consumir contenidos se ha elevado exponencialmente (ver gráfico 1).

[29] El concepto de economías de escala se define como la reducción del costo unitario de manufactura de un bien como resultado del aumento en volumen de producción.
[30] Ver Katz, R. (2019). *Changes in The Global and Brazilian Audiovisual Market. Competitive dynamics, impact on consumer welfare, and implications for public policy and competition model*. New York: Telecom Advisory Services LLC

Gráfico 1. Estados Unidos: cambio trimestral en el número de abonados a TV por suscripción



Fuente: MoffettNathanson

Esta tendencia también se verifica en Europa (ver cuadro 1).

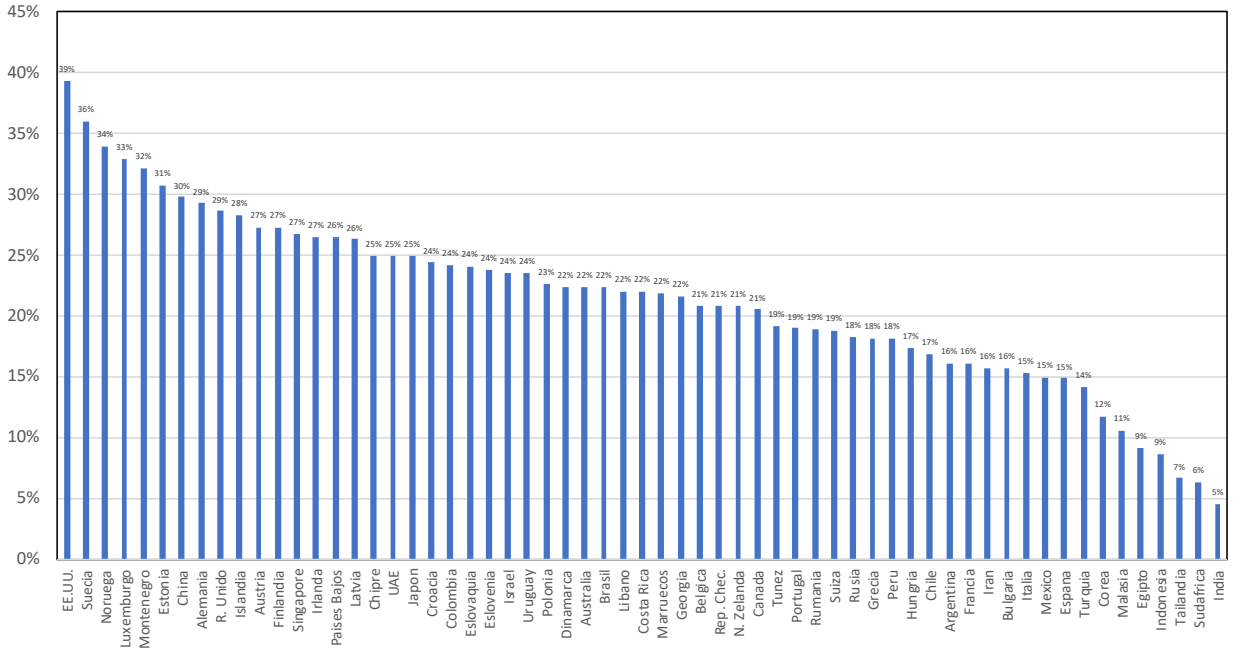
Cuadro 1. Europa: Penetración de TV por cable por hogares cubiertos (2011-2017)

País	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Suecia	97,23 %	99,48 %	97,67 %	92,49 %	91,03 %	92,87 %	91,55 %
Suiza	96,85 %	94,85 %	92,84 %	91,13 %	86,63 %	83,86 %	81,72 %
Bélgica	76,80 %	73,98 %	72,48 %	71,15 %	70,20 %	68,42 %	68,58 %
Países Bajos	71,16 %	67,78 %	64,69 %	64,39 %	61,57 %	59,99 %	59,15 %
Alemania	63,39 %	61,02 %	59,66 %	58,64 %	58,10 %	57,76 %	57,51 %
Reino Unido	30,01 %	30,51 %	30,02 %	29,85 %	28,95 %	27,78 %	27,45 %
Francia	27,08 %	26,55 %	26,32 %	25,36 %	24,84 %	25,33 %	26,07 %
Portugal	43,30 %	43,92 %	42,26 %	41,23 %	40,63 %	40,63 %	40,87 %
Austria	58,02 %	55,76 %	55,19 %	51,05 %	49,61 %	47,09 %	45,37 %

Fuente: HIS Markit. European Broadband Cable 2018

Los usuarios que desconectan de los servicios de TV por suscripción migran a las plataformas OTT. Aun aquellos hogares que no desconectan su servicio por suscripción suman a los modos de adquisición de contenidos el uso de las plataformas de OTT. La adopción de servicios OTT ya ha alcanzado niveles elevados en la mayoría de los países (ver gráfico 2).

Gráfico 2. Video-streaming OTT: penetración por país (% de la población) (2020)



Fuente: Statista

Considerando el crecimiento explosivo de OTT como nuevo modelo de distribución de contenidos audiovisuales que se suma al de TV por subscripción[31] y TV abierta, es natural esperar la entrada acelerada de competidores buscando capturar una parte de la demanda. En este contexto, los contenidos representan la palanca fundamental para construir una ventaja competitiva.

2.2. Contenidos originales y ventaja competitiva

El mercado de plataformas OTT audiovisuales está caracterizado por una intensa competencia. El cuadro 2 presenta las cuotas de mercado de los mayores operadores por país y el consiguiente índice de concentración de los mercados.

[31] Es importante mencionar que el modelo de TV por suscripción todavía representa un componente fundamental del ecosistema de distribución de contenidos digitales. Por ejemplo, en Estados Unidos, 73% de los hogares poseen un abono a la televisión por cable o por satélite. En Brasil, la penetración de TV por suscripción alcanza al 43% de hogares.

Cuadro 2. Cuotas de mercado de operadores OTT (en %) y Índice de Herfindahl-Hirschman de concentración

	Plataformas Globales								Plataformas locales /regionales	HHI
	Netflix	Amazon	Hulu	HBO Now	Disney	Sony	YouTube	Otros		
Alemania (2019)	35,7	46,9	-	-	-	-	-	-	17,49 (15)	3.575
Argentina (2019)	48,91	2,66	-	-	-	2.,06	-	13.,51 (1)	20,12 (2)	2.548
Brasil (2019)	29,1	3,45	-	-	-	2,24	4,33	14,26 (1)	36,72 (2)	1.060
Costa Rica (2019)	73,56	3,04	-	2,43	-	-	-	4,86 (7)	16,02 (6)	5.626
Canadá (2018)	45,00	25,00	-	-	-	-	5,00	5,00 (4)	20,00 (5)	2.950
Chile (2019)	43,25	2,21	-	-	-	1,46	7,29	14,34 (1)	30,04 (2)	2.090
Colombia (2019)	30,04	2,86	-	-	-	1.96	11,28	10,34 (1)	34,36 (2)	1.209
EE.UU. (2019)	30,73	27,17	14,70	5,03	8,72	-	1,01	12,03		1.996
España	61,22	23,51	-	12,99	-	-	-	2,28	- - -	4.474 (e)
Francia (2019)	51,62	13,51	-	-	-	-	8,11	3,60	23,16 (15)	4.051
Hungría (2019)	67,4	9,3	7,60	-	-	-	-	11,80 (12)	3,90	4.757
India (2019)	1,40	5,00	-	-	-	13,00	-	-	80,60 (14)	5.127
Italia (2019)	73,00	11,00	8,00	-	-	-	-	5.00 (12)	3,00	5.531
Japón (2019)	59,88	14,77	9,78	-	-	-	-	11,08 (12)	4,49 (12)	3.963
Kenia (2018)	45,00	- - -	- - -	- - -	- - -	- - -	- - -	- - -	- - -	2.970 (e)
México (2019)	32,83	8,87	-	-	-	2,36	6,66	6,62 (1)	29,38 (2)	1.457
Nigeria (2018)	35,00	- - -	- - -	- - -	- - -	- - -	- - -	- - -	- - -	2.545 (e)
P. Bajos (2019)	53,60	13,40	-	-	-	-	-	-	33,01 (3)	3.438
Perú (2019)	27,22	3,57	-	-	-	1,91	8,16	8,60 (1)	24,2 (2)	1.032
R. Checa (2019)	63,37	8,81	-	4,02	-	-	-	-	23,81 (8)	4.261
R. Unido (2019)	60,8	25,2	-	-	2,00	-	-	-	1,00	4.459
Rusia (2019)	67,37	11,81	9,01	-	-	-	-	6,90 (12)	4,90	4.784
Singapur (2019)	53,49	11,63	4,65	3,49	-	-	5,81	-	20,94 (13)	3.234
Sudáfrica (2019)	67,90	9,20	9,20	-	-	-	-	9,20 (12)	4,50	4.822
Tailandia 2019)	27,28	3,81	-	-	-	-	-	-	68,91(9)	1.623
UAE (2019)	44,66	6,24	-	-	-	-	-	-	49,10 (10)	2.877
Uruguay (2019)	57,36	1,61	-	-	-	1,15	-	9,89 (1)	14,48 (2)	3.391
Venezuela (2019)	18,2	5,05	-	-	-	-	-	14,08 (1)	46,97 (2)	718

(1) Incluye Twitch, Cartoon Network Ja, Esporte Interativo, Baby TV, Mubi
(2) Incluye Blim, Estadio CDF, Globoplay, Claro Video, Playkids, NetMovies, Vivo play.et, Playplus, Serie A Pass, Planet Kids, Philos TV, Selecta TV, Noggin, ClickVeo, Caracol Play, GC Fix, Enter Play, GoldFix, TVN Play, y Fanatiz.
(3) Incluye Ziggo Movies, NL ZIET, RTL XL, and Videoland.
(4) Incluye CBS
(5) Incluye Crave TV y otros sitios menores
(6) Incluye Claro Video, y Blim.
(7) Incluye sitios menores.
(8) Incluye Voyo, My Prime y otros sitios menores.
(9) Incluye Vlu, HOOG, Iflix t sitios menores.
(10) Incluye beIN Connect, Wave, Shahid Plus, Starz Play, y icfix y sitios menores.
(11) Incluye Twitch, Mubi y BabyTV
(12) Incluye CBSAll Access y DC Universe
(13) Incluye Toggle, Singtel y StarHub.
(14) Incluye HotStar, Voot y YuppTV.

(15) Incluye Orange, MyTF1, Canal VOD, Canal+, SFR Play, SFR Club Video, France TV VOD, Films et Documentaires, TFOU Max, FilmoTV.

(16) Incluye Sky Ticket, Maxdome, y Sonstige.

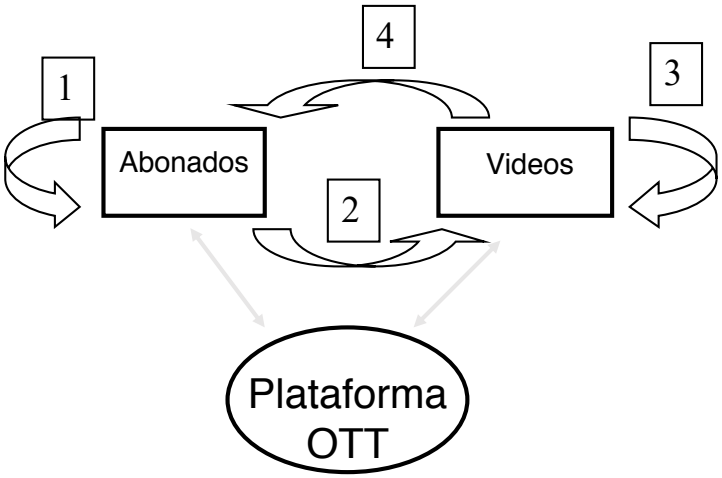
Note: Los países de América Latina excluyen sitios Europeos o Asiáticos como Acorn TV, Studio+, and y otros menores.

Fuentes: Business Bureau (América Latina); Digital Research (Hungría; Eslovaquia; España; Estados Unidos; Costa Rica; India; Países Bajos; Rep. Checa; Tailandia; UAE); Statista (Canadá, Kenia)

Las estadísticas del cuadro 2 demuestran el elevado nivel de competencia en la mayor parte de los países de la muestra. En algunos casos, la competencia más aguda se da entre operadores globales, mientras que en otros países las plataformas locales consiguen enfrentar a las plataformas multinacionales de manera exitosa (por ejemplo, en el caso de India, Brasil, México, Colombia, Países Bajos, Tailandia, UAE y Venezuela).

¿Cómo se explica la posición competitiva de los OTT locales en estos mercados? La clave está en examinar el papel del contenido en el modelo de negocio de estas plataformas. La propuesta de valor de las plataformas de OTT audiovisuales está basada en el esquema básico de un mercado bilateral (o multilateral, si se incluyen a los publicitarios en los modelos AVOD)[32]. De acuerdo con este concepto, estas plataformas vinculan consumidores que tienen necesidades heterogéneas (necesidades y gustos diferentes) con un catálogo de contenidos audiovisuales (ver figura 14).

Figura 14. Esquema bilateral de plataforma OTT audiovisual



Fuente: Telecom Advisory Services

De acuerdo con el concepto de bilateralidad, la proposición de valor de la plataforma audiovisual OTT está basada en el concepto de variedad de contenidos (o *variety* en inglés) a partir de los múltiples efectos de red que la caracterizan[33]. El valor en este tipo de

[32] Para referencias básicas de plataformas bilaterales, ver Rochet et al. (2003), y Eisenman et al. (2006).

[33] El efecto de red se define como la función que determina que el valor de un servicio para un usuario depende del número de otros usuarios que utilizan el servicio. Así, los efectos de red son economías de escala por el lado de la demanda dado que el beneficio para el usuario (y por lo tanto su voluntad de pago) aumenta con el número de miembros o usuarios de la plataforma. Estos efectos se categorizan entre directos por cada

plataformas es proporcional a la cantidad y variedad de ofertas. Los efectos de red principales son los denominados indirectos (es decir aquellos que vinculan a ambos lados de la plataforma). Por ejemplo, cuanto más variados y ajustados a las necesidades de abonados sean los contenidos ofrecidos por la plataforma, mayor es la posibilidad de crecer la base de abonados (efecto 4). En este sentido, variedad y personalización son dos variables clave en el potenciamiento de los efectos de red indirectos de las plataformas audiovisuales OTT.

Por otro lado, cuanto mayor sea la base de abonados, mayor es la capacidad para rentabilizar el aumento en la variedad de contenidos (efecto 2). Adicionalmente a la presencia de efectos de red indirectos, un OTT audiovisual también puede beneficiarse de efectos directos. A mayor número de contenidos de video, mayor es el atractivo de la plataforma (efecto 3). Los efectos de red por el lado de la audiencia son quizás menos importantes aunque también pueden materializarse en la medida de que a mayor número de abonados, mayor valor para el suscriptor individual en la medida de que este puede compartir opiniones y experiencias con una audiencia más importante o la plataforma puede beneficiarse en entender las necesidades y gustos de sus usuarios. En conclusión, los efectos de red directos e indirectos son un elemento clave de la propuesta de valor de las plataformas OTT audiovisuales (Rohlfs, 2003).

Como puede observarse, los contenidos representan el "lado" principal que potencia el valor de la plataforma audiovisual OTT. Los contenidos son la parte esencial de la oferta de valor, y pueden agruparse en dos grandes categorías: películas y series, sin desmedro de la existencia de otro tipo de ofertas adicionales (eventos, documentales, deportes, etc.). El análisis comparado de los montos de inversión en la adquisición o producción de contenido de las grandes empresas audiovisuales estadounidenses demuestra que los OTT representan el sector más agresivo. La inversión estimada en contenidos de las grandes cadenas de televisión abierta y programadores de televisión por suscripción basadas en Estados Unidos sumaban en 2019 US$ 25,20 mil millones, excluyendo el contenido deportivo, mientras que la inversión estimada en contenidos de los grandes estudios de producción (muchos de ellos integrados verticalmente en el segmento de OTT) alcanzaba US$ 20,50 mil millones. Por otra parte, la inversión en contenidos de las plataformas OTT "*pure play*" era estimada en US$ 29,1 mil millones.

La inversión global de OTT en la adquisición de contenido se traduce en la densidad de sus catálogos. Salvando el caso de los servicios de *TV Everywhere*, el patrón habitual es que la oferta de películas de los OTT sobrepase ampliamente a la oferta de series y eventos. Ello resulta esperable, en la medida que las películas son productos individuales y en cambio las series están compuestas por múltiples capítulos, por lo tanto, más horas de duración. Más allá de eso, a nivel total la mayor oferta es proporcionada por plataformas que siguen un modelo de negocio híbrido, mientras que, promediando por plataforma, existe un claro liderazgo en la oferta de servicios de TVOD, tanto para películas como para series y eventos.

"lado" de una plataforma bilateral e indirectos, o sea entre lados. Las plataformas AVOD incluyen un tercer "lado", los publicitarios.

En términos de contenidos, las plataformas audiovisuales OTT pueden segmentarse entre generalistas y especializadas, o sea concentradas en un solo tipo de contenido. La plataforma generalista apalanca efectos de red de variedad, mientras que la plataforma especializada crea valor a partir de la concentración en un tipo particular de contenido (por ejemplo, los deportes como *Fubo*, las grandes películas como en el caso de *The Criterion Channel*, y las producciones británicas como *Britbox* y *AcornTV*).

Entre las diferentes plataformas generalistas, existe una permanente disputa por conseguir los mejores y últimos contenidos, o por tener la exclusividad en torno a los mismos, de forma tal de incrementar el valor para los usuarios. La investigación reciente indica que el contenido original representa una variable fundamental en la captura de nuevos usuarios.[34] En el caso de los servicios de SVOD, la intensa competencia y la libertad que cuentan los subscriptores para darse de baja en cualquier momento obliga a las empresas a esforzarse continuamente para la introducción de nuevos contenidos, impulsando modalidades agresivas de precios. En el caso de los TVOD, estos suelen ser los primeros en presentar los últimos lanzamientos, lo que garantiza mayor rentabilidad inicial a los dueños de las respectivas licencias. Los TVOD[35] también suelen ofrecer incentivos vinculados al precio de los contenidos para asegurarse que los consumidores retornen en el futuro.

3.2. El contenido local como factor estratégico

Otro aspecto relevante de la proposición de valor vinculado a los contenidos es el de la incorporación de programación de origen local, como un elemento de ventaja competitiva. Este factor se planteó ya antes de la irrupción de OTT audiovisuales con el desarrollo del mercado internacional de TV por suscripción. En sus orígenes la expansión internacional de las señales de TV por suscripción estuvo basada en contenidos desarrollados en el país de origen y doblados a la lengua local. Sin embargo, en la batalla para aumentar ratings (el factor fundamental determinando el ingreso publicitario), las señales de TV por suscripción comenzaron a invertir en producción local. Este proceso se desarrollo de manera uniforme en Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México. Este mismo proceso se está desarrollando gradualmente en el mercado de OTT.

En términos generales, la viabilidad competitiva de un desafiante en un mercado de plataformas está basada en la oferta de un producto que represente un salto hacia adelante en términos de funcionalidad: mejores características, y/o mayores capacidades técnicas. Sin embargo, el mercado audiovisual de OTT presenta dos particularidades que pueden ampliar el rango de opciones competitivas. Primero, como es un mercado basado en plataformas de variedad, una estrategia de entrada puede no estar basada en un salto en funcionalidad

[34] Ver Prince, J. and Greenstein, S. (2018). Does original content help streaming services attract more subscribers?" *Harvard Business Review* (April 24).

[35] Término que alude en ingles a *Transaction Video On Demand*, refiriéndose a plataformas que no cobran por dar de alta o crear un usuario. En cambio, el usuario paga por los contenidos específicos que elije ver (por ejemplos películas, series, eventos o deportes). Se trata de la versión digital del modelo transaccional que llevaban a cabo los video clubes de VHS o DVD décadas atrás. Ejemplos de TVOD son iTunes de Apple, Distrify, o FilmO.

técnica sino en un aumento de la variedad de contenidos. Segundo, en la medida de que las necesidades de abonados no son homogéneas (el usuario típico requiere un complemento más orientado a la idiosincrasia lingüística, y programática local), el desafío puede estar basado en ofrecer mayor riqueza de contenidos locales. En el contexto competitivo, la importancia de contenidos locales se transforma en una palanca determinante para todos los participantes en el mercado.

La demanda por contenidos audiovisuales locales es un factor determinante de la competencia. Si bien la audiencia en ciertos mercados como China, e India ha estado siempre orientada al consumo de series y películas de origen local, esta tendencia también se manifiesta en otras naciones, como Italia y Brasil. En el caso de Netflix, 68% de los títulos más vistos en Japón han sido producidos localmente. En España, 25% del catálogo de Netflix ha sido producido localmente[36]. En 2019 Netflix produjo o co-produjo 221 proyectos en Europa, un aumento de los 141 en 2018.[37] Las motivaciones estratégicas de esta tendencia se basan en las necesidades satisfacer las audiencias que pujan por contenido local. En este sentido, la aplicación de la cuota es un factor secundario para entender la motivación de Netflix.

La tendencia a crecer internacionalmente, combinada con la necesidad de lanzar ofertas de contenido local ha llevado a los grandes OTT a expandirse hacia países en desarrollo. Por ejemplo, Netflix opera tres estudios de producción afuera de Estados Unidos, y renta capacidad de producción en numerosos países adicionales (ver cuadro 4).

Cuadro 4. Netflix: Presencia Internacional

	Oficinas	Estudios de Producción
Europa	• Reino Unido: Londres • Alemania: Berlín • Países Bajos: Ámsterdam (Dirección Regional) • España: Madrid • Francia: Paris • Italia: Roma	• Reino Unido: Surrey • España: Madrid
Asia Pacifico	• Japón: Tokio • Singapur (Dirección Regional) • Australia: Sídney • India: Mumbai • Corea: Seúl	
América del Norte	• Estados Unidos (Los Gatos, New York, Salt Lake City)	• Estados Unidos: Los Ángeles, Brooklyn, Albuquerque • Canadá: Toronto, British Columbia
América Latina	• Brasil (Sao Paulo) • México (Cdad. De México)	• México: Estudio rentado a largo plazo

Fuentes: Clarke, S. "A look at Netflix's ever-increasing physical footprint in international territories", *Variety*; Roxborough, S. (2019). "Netflix global real estate grab: How the streamer is expanding from London to Singapore" *The Hollywood Reporter* (August 12).

[36] Thomson, S. (2020). "Ampere: Netflix and Amazon going local but facing more competition" (May 5).
[37] O'Neill (2019). *State of the broadcast industry 2019*. Ooyala.

La tendencia a la regionalización de la producción para satisfacer las necesidades de contenidos locales se produce también en el caso de Amazon, que en junio de 2019 anunció la apertura de una oficina en Rio de Janeiro (Brasil), la cual gestionará la difusión de todas las producciones tercerizadas para la compañía en Brasil y operará como base para la región. Su presencia en América Latina incluye oficinas en Ciudad de México, Bogotá y Sao Paulo. De forma similar, los grandes jugadores locales están incrementando su capacidad para competir con las de carácter global. Es el caso de Globo, que recientemente ha anunciado la construcción de un nuevo centro de producción en Rio de Janeiro.[38]

La internacionalización de las plataformas globales les demostró que la extensión del catálogo no era un factor suficiente para capturar y preservar una participación de mercado elevada. De hecho, la experiencia indicó que, además de un catálogo extenso es necesario ofrecer contenido local. Este efecto fue analizado inicialmente por el autor en el caso mexicano en 2016 (Katz et al., 2017).

Basándose en el éxito inicial de Netflix en el mercado mexicano, América Móvil lanzó en 2013 el servicio OTT de Claro Video para ser ofrecido en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, República Dominicana, Ecuador, Perú, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Uruguay, y Panamá. El objetivo de Claro Video fue el de acelerar su crecimiento en América Latina mediante una estrategia que combinaba el aumento de contenidos, y las alianzas con productores locales (Castañares, 2016). Para Claro Video, la palanca fundamental para competir en el mercado latinoamericano en 2016 fueron los contenidos locales.

La estrategia de Claro Video es un ejemplo concreto de entrada clásica en un mercado de plataforma. En términos generales, la dominancia en el mercado de productos y servicios digitales está regida por dos ventajas comparativas: las economías de escala clásicas y los efectos de red. Las economías de escala representan las ventajas económicas que alcanzan las firmas en base a su tamaño, volumen de producción o dimensión de operaciones. De acuerdo con ellas, el costo unitario del producto tiende a disminuir con el aumento del volumen en la medida de que los costos fijos pueden ser repartidos entre un número más elevado de unidades producidas. En la medida de que una firma posee economías de escala elevadas, las mismas pueden resultar en altas barreras de entrada al mercado dado que los competidores no pueden ofrecer productos a precios comparables. La escala es fundamental en el mercado OTT dado que los costos de programación representan aproximadamente un 50% de los gastos operativos, una vez que la inversión es amortizada anualmente.

Dado que el mercado OTT está basado en plataformas de variedad, una estrategia de entrada puede no estar basada en un salto en funcionalidad técnica sino en un aumento de la variedad de contenidos. Y ese fue el camino adoptado por Claro Video. En la medida de que las necesidades de abonados no son homogéneas (el consumidor latinoamericano requiere un complemento más orientado a la idiosincrasia lingüística, y programática local), el desafío para Claro estaba basado en ofrecer mayor riqueza de contenidos locales. Es así que el primer eje de entrada de Claro Video es el aumento de contenidos, sobre todo locales.

[38] Ariens, C. (2019). "This TV network built a massive $50 Million Studio mostly to take on Netflix", *Adweek*.

El aumento de variedad en contenido y la adaptación a las necesidades de contenidos latinoamericanos fueron las bases del éxito inicial de la entrada de Claro Video en el negocio audiovisual OTT.

La experiencia de la empresa mexicana fue considerada por las plataformas internacionales, quienes aumentaron su producción de contenidos locales. De acuerdo con Baladrón y Rivero (2019), la producción de contenidos originales de Netflix, por ejemplo, en América Latina comenzó en México en 2015 (*Club de Cuervos*) y en Brasil en 2016. Con posterioridad, bajo acuerdo con productores estadounidenses, se produjeron los contenidos de *El Chapo* (junto a Univisión) y la biografía de *Luis Miguel* (junto a Telemundo). Otro caso notorio para destacar en la región es el de la serie *Narcos*, producción tercerizada para Netflix y filmada en Colombia con actores brasileros y colombianos, entre otros. Para los años 2019 y 2020, la empresa planeaba incrementar las inversiones en contenidos en México (incluyendo títulos como *La Casa de las Flores* y *Diablero*), y en Brasil.

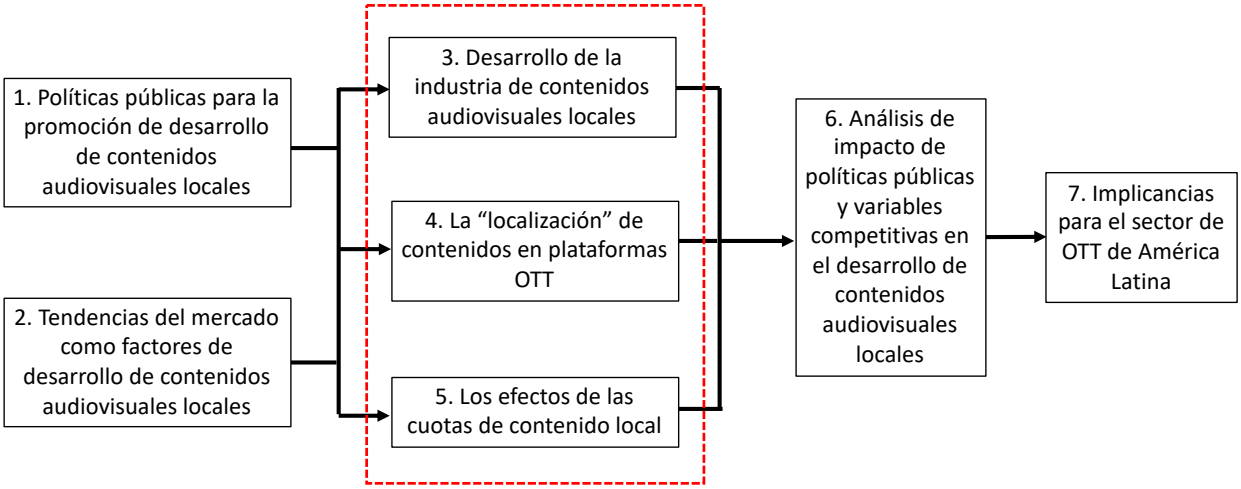
Es así como la necesidad de desarrollar contenidos locales ha llevado a que las plataformas internacionales se encuentren llevando adelante esfuerzos para incorporar contenidos locales en su programación.[39] Netflix, por ejemplo, se encuentra priorizando a las regiones de América Latina y de Asia, para el desarrollo nacional de plataformas en idiomas locales. Por ejemplo, 68% de los títulos más populares de Netflix en Japón en 2019 son producidos localmente. A datos de octubre de 2018, Netflix ofrecía contenidos locales en la mayor parte de los países de América Latina. Brasil, Argentina y México son claramente los países de la región en los que la empresa más ha apostado por la introducción de contenidos locales, lo que resulta natural dada la escala de esos mercados. En cualquier caso, en todos los países relevados la empresa ha introducido algún contenido local, al menos en carácter de coproducción nacional.

* * * * *

En resumen, hasta el momento se han presentado los dos factores que condicionan el desarrollo de la industria local de contenidos audiovisuales: las políticas públicas en sus diferentes variantes de intervención y las dinámicas de oferta y demanda. A continuación, se pasa a detallar como estos factores generan resultados en el desarrollo de contenidos locales. Para ello, se presenta evidencia de tres efectos específicos (ver figura 16).

[39] Netflix ha encarado 11 producciones originales brasileras a la fecha, incluyendo una segunda serie de ciencia ficción *3%*, otra en el marco de los años 1950 *Coisa Mais Linda*, *Spectros*, *The One*, y *The Faction*. Amazon Prime, lanzado en Brasil en 2016, inicio su desarrollo de contenidos originales con *Diablo Guardian*.

Figura 16. Efectos de políticas públicas y dinámicas del mercado en el desarrollo de contenidos locales



3. LA IMPORTANCIA DE LOS ESTÍMULOS A LA INVERSIÓN EN LA PRODUCCIÓN LOCAL DE CONTENIDOS AUDIOVISUALES

Este capítulo se enfoca en presentar evidencia sobre el impacto que las políticas de estímulo al desarrollo de la industria audiovisual están teniendo sobre la oferta de contenidos locales.

En primer lugar, es importante mencionar que la producción audiovisual a nivel mundial, medida en términos del número de producciones, ha estado creciendo a 5,1% anualmente entre el 2011 y 2018 (ver cuadro 7).

Cuadro 7. Producción Audiovisual Local (medida en número de producciones locales y co-producciones)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TACC
Mundial	6.270	6.952	7.290	7.813	7.962	8.506	8.984	8.547	5,1%
Europa	2.035	2.091	2.188	2.228	2.295	2.365	2.407	2.336	2,0%
América del Norte	918	842	866	825	895	889	933	957	0,6%
América Latina	321	379	485	470	523	582	609	659	10,8%
Asia Pacifico	2.918	3.570	3.668	4.210	4.154	4.601	4.945	4.818	7,4%
África	78	70	83	80	95	91	112	102	3,9%

Fuente: European Audiovisual Observatory (2015-2019)

Más allá del crecimiento significativo a nivel mundial, es posible observar que la producción de regiones emergentes ha crecido a tasas más altas que el promedio mundial. Como se observa en el cuadro 7, la producción audiovisual de América Latina y Asia Pacífico ha crecido entre los años 2011 y 2011 a tasas anuales de 10,8% y 7,4% respectivamente. Como resultado de este crecimiento, la porción de Estados Unidos del mercado mundial de producciones disminuyó de 13% en 2011 a 9,6% en el 2018. Por ejemplo, el porcentaje de producción audiovisual mundial correspondiente a América Latina, Asia Pacifico, y África aumentó diez puntos porcentuales entre el 2011 y el 2018. Si bien estas cifras incluyen la producción de India, el porcentaje latinoamericano también aumentó. Por ejemplo, la producción fílmica de la región (incluyendo a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Perú y Uruguay) creció de 321 películas en el 2011 a 659 en el 2018.

Las acciones de estímulo a la industria audiovisual de las autoridades explican gran parte de este incremento. El anexo A presenta una compilación de medidas de estímulo a la industria audiovisual alrededor del mundo. América Latina no se ha quedado al margen de esta tendencia, como lo demuestran los ejemplos de iniciativas presentadas en el cuadro 8.

Cuadro 8. América Latina: Acciones de gobiernos latinoamericanos para el fomento de la producción audiovisual

País	Acciones de Estímulo
Argentina	2018: el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales otorgó US$ 40,5 millones en apoyo a la industria audiovisual 2017: la provincia de Mendoza estableció un fondo de promoción audiovisual y decretó la reducción de impuestos a la producción cinematográfica 2016: el presupuesto de apoyo a la producción nacional alcanzó US$ 63 millones
Brasil	2015: la agencia de promoción cinematográfica ANCINE implantó un programa orientado a la digitalización de cines, combinado con un subsidio para la exhibición de producción local 2016: el gobierno lanzó a través de ANCINE un fondo de estímulo a la coproducción con 19 países de la región 2017: el gobierno promovió múltiples acuerdos de coproducción con otras nacionales latinoamericanos y ratifico uno con el Reino Unido
Chile	2019: la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) implantó un programa de descuentos de hasta el 30% a los gastos de producciones hechas completa o parcialmente en Chile (para películas que gasten más de US$ 2 millones en el país)
Colombia	2012: el congreso votó una ley, estableciendo un descuento del 40% a los servicios de producción y 20% a los gastos de logística para filmaciones con un gasto superior a US$ 470.000, y un descuento adicional de 15% a las producciones hechas en Medellín 2020: El Decreto 286 otorga un beneficio tributario orientado a industrias de valor agregado tecnológico y actividades creativas que cumplan con un monto mínimo de inversión
R. Dominicana	2010: el gobierno implantó una exención impositiva de 25% a toda producción audiovisual con un gasto mínimo de US$ 500.000
Panamá	2019: el gobierno decretó un programa de reembolso de 15% a gastos de producciones en exceso de US$ 3 millones
Uruguay	2019: el gobierno decretó un descuento de 20% en gastos incurridos en Uruguay para toda producción nacional o extranjera con un monto superior a US$ 600.000

Fuentes: Compilación de Telecom Advisory Services de Variety, European Audiovisual Observatory, y Olsberg+SPI (2019)

De manera consensuada, todos los participantes de la industria audiovisual reconocen que el aumento de la capacidad de producción local se ha beneficiado de los incentivos promovidos por las autoridades.

4. LA IMPORTANCIA DE LAS VARIABLES DE MERCADO EN LA "LOCALIZACIÓN" DE CONTENIDOS EN PLATAFORMAS OTT

Tal como se explicó en el capítulo 2, más allá de los estímulos públicos a la industria audiovisual local, las dinámicas del mercado juegan un papel esencial en el aumento de contenido local en las plataformas OTT. La evidencia empírica presentada en este capítulo demuestra que la combinación de estímulos a la producción audiovisual nacional y la presión competitiva ha llevado a que las plataformas OTT consideren la relevancia de los contenidos audiovisuales locales.

El Observatorio Audiovisual Europeo, entidad tutelada por la Comisión Europea, publica un estudio anual sobre el país de origen de contenido audiovisual de plataformas OTT. Si bien la metodología y muestra varía cada año desde 2017 (primer año de la publicación), el análisis de datos de las dos últimas ediciones permite extraer ciertas conclusiones sobre las tendencias. La información de las dos últimas investigaciones está basada en diferentes muestras en términos del número de plataformas censadas. Adicionalmente, la definición de contenidos es diferente: en 2018 el análisis incluye lo denominado como "*TV content*" que se aproxima a las series, aunque incluye también programas de un episodio como ser los documentales; en la edición de 2019, el análisis diferencia entre películas y series (ver cuadro 9).

Cuadro 9. OTT europeos: análisis de catálogo (2018-2019)

		2018	2019
Numero de catálogos (*)		• 32 TVOD • 29 SVOD	• 146 TVOD • 136 SVOD
Títulos únicos de películas y series	Películas		96.989
	Series		13.033
	Total	26.845 (**)	110.022
Volumen y porcentaje por origen	Europeo	8.501 (32 %)	33.467 (30 %)
	No Europeo	18.344 (68 %)	76.555 (70 %)

(*) Los servicios globales son contados en términos de catálogos para cada país.
(**) en versiones 2017 y 2018, la definición de "TV content" es aproximada a la de series, aunque incluye documentales o programas de un episodio
Fuentes: European Audiovisual Observatory (2018, 2019)

El análisis determinó que en Europa en 2018, previamente a la formulación de la Directiva Europea, 32% del contenido de OTT censados eran de origen europeo, mientras que en 2019 al haber aumentado la muestra y el contenido investigado, el porcentaje disminuyó al 30%. Este valor incluye no solo a plataformas globales (incluyendo estas a Netflix, Amazon) sino también a las europeas (por ejemplo, *FimDoo*, *Maxdome*, y *Voyo*). Asimismo, el porcentaje del catálogo de los servicios SVOD globales ya contenían 23% de películas europeas. Si bien los informes no proveen una desagregación por país, el 30% de contenidos europeos excede las cuotas estipuladas por los reguladores en Rumania (20%), República Checa (10%), Polonia (20%), Hungría (25%), Eslovaquia (20%), Eslovenia (10%), Grecia, Suecia e Irlanda (montos no definidos). Asimismo, en numerosos países sin cuota (Alemania, Bélgica, Bulgaria,

Dinamarca, Estonia, Finlandia, Islandia, Letonia, Países Bajos, Portugal, Suiza y Reino Unido), el porcentaje de contenido europeo era significativo. En este sentido, es posible atribuir la gradual inclusión de contenidos locales en las plataformas OTT a un posible movimiento anticipatorio o bien a la intensidad competitiva entre los OTT globales y europeos. Por ejemplo, en 2019 los OTT globales como Netflix y Amazon contienen un número mayor de series de origen europeo que las plataformas europeas: 8.270 versus 2.112 respectivamente para TVOD y 10.697 versus 2.385 para SVOD. La misma diferencia existe en el caso de películas: los TVOD globales operando en Europa contienen 113.805 títulos de películas europeas, mientras que las plataformas propiedad de entes europeos presentan 67.952. En otras palabras, si variedad de contenidos europeos es el objetivo para maximizar en términos de la proposición de valor, las plataformas globales son muy eficaces. Esta dinámica también ocurre en respuesta a la necesidad de amortizar el pago de licencias para la adquisición de contenidos.

Finalmente, es importante mencionar que si bien el porcentaje de títulos únicos europeos disminuyó dos puntos porcentuales en 2019, esto se debió en gran parte al incremento de títulos no estadounidenses en las plataformas globales, el cual aumentó de 1.171 (16%) en el 2018 a 2.043 (21%) en 2019. Es decir, la reducción de dos puntos en porcentaje de contenidos locales no representó una pérdida en heterogeneidad sino en un aumento de la diversidad de contenidos.

La importancia de títulos europeos en las plataformas europeas es también confirmada por la variedad de contenidos nacionales (ver cuadro 10).

Cuadro 10. OTT europeos: análisis nacional de catálogo (2018-2019)

	SVOD			TVOD		
	2018	2019		2018	2019	
		Películas	Series		Películas	Series
Francia	14 %	23 %	12 %	12 %	16 %	8 %
Reino Unido	41 %	19 %	53 %	57 %	24 %	44%
Alemania	27 %	14 %	24 %	4 %	13 %	18 %
Italia	2 %	12 %	2 %	3 %	11 %	3 %
España	1 %	6 %	1 %	6 %	6 %	9 %
Bélgica	1 %	5 %	1 %	1 %	<5%	3 %
Austria	1 %	3 %	2 %	<1 %	<5%	1 %
Dinamarca	2 %	3 %	1 %	3 %	3 %	<1 %
Suecia	7 %	3 %	1 %	5 %	<5%	3 %
Países Bajos	1 %	2 %	<1 %	1 %	3 %	4 %
Otros	4 %	10 %	3 %	8 %	24 %	5 %

Fuentes: European Audiovisual Observatory (2018, 2019)

Como es lógico, la tendencia al aumento de la producción local esta directamente relacionada con el grado de madurez del mercado de OTT. Cuando se incrementa el número de participantes, tanto locales como globales, en el mercado, mayor es la intensidad competitiva, con lo que se intensifica la necesidad de aumentar los contenidos locales. Esta es la tendencia que se registrará en América Latina con la entrada de jugadores globales

como Disney+, HBO, que se suman a los ya existentes (Netflix y Amazon), a los que se debe agregar la creciente importancia de los OTT locales.

En resumen, la evidencia indica que el aumento gradual de producción regional o nacional es resultado de las tendencias del mercado, lo que refuerza el análisis del capítulo 2. Pasemos ahora a analizar el impacto de cuotas estipuladas por regulación en la producción de contenidos locales.

5. LOS EFECTOS DE LAS CUOTAS EN LA PRODUCCIÓN LOCAL DE CONTENIDOS AUDIOVISUALES

La investigación económica sobre los efectos de la introducción de cuotas de contenido audiovisual local es escasa, y enfocada mayoritariamente en servicios de televisión abierta o en cadenas de radio. Si bien no hay evidencia específica sobre las cuotas de contenido local para el caso de servicios OTT, los casos que se presentan en este capítulo son de utilidad para demostrar los efectos sobre el mercado de la aplicación de cuotas, y para discutir acerca del nivel de efectividad de las mismas. Sobre la base de las investigaciones relevadas, a través de las siguientes líneas se describen en primer lugar los argumentos a favor de las cuotas, y seguidamente, los principales efectos asociados a su imposición.

5.1. Argumentos a favor de las cuotas

Las cuotas destinadas a la promoción de la cultura local son justificadas por las externalidades positivas que teóricamente generan este tipo de contenidos. Los países que han adoptado cuotas sobre contenidos locales suelen basarse en la necesidad de promover y fortalecer la identidad nacional (Manning, 2006; Crampes y Hollander, 2008). En esta línea, autores como Richardson (2006) o Petrona (2015) argumentan que la imposición de cuotas constituye un mecanismo de defensa que aplican los países al ver que su cultura puede estar amenazada por aquellas hegemónicas de carácter internacional.

Vinculado a lo anterior, está también la idea de introducir cuotas como forma de estimular el desarrollo de nuevas producciones y talentos locales. Al respecto, Kyle y Niu (2017) citan como ejemplo a las regulaciones francesas que obligan a las radiodifusoras de ese país no sólo a mantener un mínimo porcentaje de tiempo al aire de música local, sino también reservar parte de esos espacios a nuevas creaciones.

Más allá del componente cultural, la investigación de Crampes y Hollander (2008) profundiza en las razones que motivan a los reguladores a realizar este tipo de intervenciones. Al respecto, los autores identifican que existe una cierta concepción paternalista de las cuotas, de acuerdo con la cual los gustos y preferencias de la audiencia pueden ser deficientes y eso haría necesaria una intervención por parte del regulador. Los autores también ensayan otra explicación similar, según la cual las señales de TV escogen excesivamente contenidos pensando en que sean atractivos para las grandes masas, y ello puede hacerles descartar otro tipo de programación de carácter más sofisticada o refinada, lo que justificaría una intervención correctiva hacia lo que el regulador considera más beneficioso a nivel social. También existen argumentos meramente económicos, destinados a proteger a un sector de actividad relevante de la industria nacional (Manning, 2006).

Finalmente, varios autores han señalado que, pese a las buenas intenciones antes expuestas, la imposición de cuotas puede terminar generando efectos no deseados en los mercados, en muchos casos en la dirección opuesta a lo que se buscaba originalmente con su introducción. Ello se analiza en detalle a continuación.

5.2. Efectos indeseados de las cuotas

Existen motivos diversos que explican porqué las cuotas pueden generar efectos no deseados por sus impulsores. En general, los argumentos se basan en la teoría económica, desde la cuál puede argumentarse que la introducción de una cuota significa una distorsión que altera el funcionamiento de los mercados, alejando la posibilidad que éstos generen los resultados óptimos a nivel social. Ello en parte se debe a la dificultad para cuantificar las supuestas externalidades positivas asociadas a la protección de contenido local que, en la medida que contrarresten esos costos servirían de argumento a favor de la imposición de la cuota. Vinculado a lo anterior, algunos autores han demostrado que la imposición de cuotas genera incentivos para respuestas estratégicas por parte del sujeto regulado, lo que puede generar que el efecto de la regulación no sea el deseado (Kyle y Niu, 2017). A continuación, se listan algunos de los efectos indeseados que la literatura identifica que pueden generarse a partir de la imposición de cuotas.

5.2.1. Restricción a la oferta de contenidos no alcanzados por las cuotas

Un aspecto clave aquí es que la cantidad total de los contenidos ofrecidos se encuentra sujeta a una serie de restricciones, por ejemplo, de carácter presupuestario. Por ese motivo, una mayor cantidad de contenidos de determinada naturaleza (impulsados por la cuota) suele implicar un detrimento en la oferta de otro tipo de contenidos que también pueden ser positivos para la sociedad y tienen mayor demanda que los contenidos locales. Esto es argumentado, por ejemplo, por Crampes y Hollander (2008) en su modelo vinculado a oferta de canales de TV de deportes y documentales, y por Richardson (2006) en su modelo de oferta de música local e internacional.

5.2.2. Mayor *oferta* de ciertos títulos no implica mayor *consumo* de estos

Tal como argumenta Richardson (2006), las cuotas solamente afectan a una parte de la ecuación: a la oferta. Ello hace que no necesariamente pueda asegurarse que esa mayor oferta de contenidos locales encuentre receptividad en el público -es decir, que sea efectivamente consumida por los espectadores, como es el deseo de los formuladores de política pública.

El autor desarrolla un modelo teórico para el caso de cadenas de radio, en el que demuestra que la imposición de una cuota sobre contenido local puede hacer aumentar la oferta de estos contenidos (la cantidad de títulos o minutos al aire de estos), pero ello no necesariamente implica que la música local sea más escuchada, pudiendo ocurrir directamente lo opuesto, que sea menos escuchada. E incluso en caso de que efectivamente aumente el consumo del contenido local, bajo cualquier escenario de los planteados en su modelo este incremento siempre será menor que el incremento original de la oferta. De forma similar, a través de un modelo teórico Crampes y Hollander (2008) demuestran que los resultados de la imposición de cuotas pueden ser paradójicos, pudiendo resultar en que se reduzca la audiencia de aquellos contenidos que se quería promover. Estos resultados se pueden verificar con mayor intensidad cuando la cuota se aplica a aquellos contenidos que no son los preferidos por los consumidores. Esta apreciación es más relevante aún en el caso de OTT donde el usuario es

quien decide qué ver sin tener que estar condicionado a lo que el medio decida presentarle en un horario pre-determinado como ocurre en la televisión abierta o la televisión por suscripción.

A nivel empírico, existe evidencia que respalda este planteo. Tal es el caso de Kyle y Niu (2017), que analizaron la audiencia de cadenas de radio francesas, demostrando que la audiencia para la música local ha disminuido en comparación con el escenario de ausencia de cuota.

En el caso de las plataformas OTT, la obligación de incluir contenido local en OTT no resulta necesariamente en la visualización o acceso al contenido. En otras palabras, la calidad del contenido y el interés del usuario son las dos variables que determinan el acceso a contenidos.

En el caso de servicios de OTT de *Video-on-Demand*, resulta evidente que la mera oferta de mayores contenidos locales no necesariamente generará que estos sean efectivamente consumidos. En parte, esto se debe a los algoritmos de preferencias que recomiendan al consumidor contenido similar al que vienen descargando. Por ello, aun si el catálogo contiene películas nacionales, esto no equivale a las mismas sean vistas, con lo cual el objetivo de desarrollo de una identidad cultural a partir de los contenidos nacionales no es cumplido.[40] En este sentido, obligaciones de visualización de contenidos locales como ocurre en el caso colombiano pueden ser mas útiles[41].

5.2.3. Posible pérdida de diversidad

La clave de este argumento recae en la definición del concepto de diversidad. Petrona (2015) afirma que la diferenciación local – extranjera es insuficiente para definir diversidad, por lo que propone considerar otra métrica adicional, la del género. Por lo tanto, el autor entiende al concepto diversidad como algo de carácter multidimensional. Bajo este argumento, afirma que la imposición de una cuota puede llevar al emisor a compensar la reducción en contenidos extranjeros, incrementando la cantidad de difusiones de programas domésticos que puedan ser sustitutos, y, por lo tanto, parecidos a los primeros. Al ser la oferta limitada, este tipo de regulación puede llevar al emisor a abandonar ciertos tipos de contenidos, concentrándose solo en los géneros más populares, lo que conlleva una pérdida de diversidad (tanto de contenidos locales como extranjeros). El autor demuestra este efecto a través de un modelo teórico para el caso de cadenas de radio, en el que, al imponer la cuota, las emisoras tenderán a escoger una diversidad de género menor que en ausencia de esta. La racionalidad del argumento es que la cuota obliga al emisor a escoger un nivel sub- óptimo de asignación entre contenidos locales y extranjeros, por lo que para poder mantener el nivel de utilidad previo que ofrecía a los consumidores, deberá aumentar el tiempo asignado a los géneros populares por encima de los niveles previos a la cuota. Ello también es recogido en el artículo de Richardson y Wilkie (2015), que alertan que las cuotas pueden inducir un

[40] Ver Chong, D. (2020). "Deep dive into Netflix's recommender system." *Towards data Science*, April 30. Y Baye et al. (2015).
[41] La implementación del decreto correspondiente a esta medida está planeada para febrero del 2021.

efecto de desplazamiento desde contenidos internacionales hacia locales en los géneros que antes predominaban en los primeros. Ello puede condicionar la entrada de nuevos contenidos locales a estos tipos específicos de géneros, llevando a una "internacionalización" de la cultura local (lo que es analizado en detalle más abajo, en el apartado 6.2.5).

La pérdida de diversidad también fue demostrada por Blackburn, et al. (2019) para el caso de OTT audiovisuales usando como base los contenidos de iTunes en el Reino Unido y Wuaki.TV en Italia. En el primer caso, considerando que iTunes alberga 23% de contenido europeo, una alternativa para alcanzar una cuota del 30% seria eliminar una parte del contenido no Europeo, no Estadounidense, lo que no incrementaría el volumen total de productos europeos y reduce la diversidad. El mismo resultado seria alcanzado por Wuaki-TV en Europa. Y una prohibición de reducción de catálogo apelaría contra la libertad.

La reducción de la diversidad puede darse también en el sentido inverso. Ello es argumentado por Richardson (2006), al argumentar que los contenidos locales pueden estar más sesgados hacia determinados géneros. Por ejemplo, si la mayor parte de las producciones locales son comedias, entonces una cuota de contenidos locales sesgará la oferta total hacia ese tipo de género de contenidos que no necesariamente tiene que ser el preferido de la audiencia.

5.2.4. Efectos sobre la calidad y repeticiones de los contenidos

La imposición de una cuota local puede llevar al OTT a elegir contenidos antiguos o de calidad menor para satisfacer la cuota. Ello es argumentado por Petrona (2015). En esa línea, Richardson y Wilkie (2015) afirman que una cuota puede cumplirse simplemente aumentando la oferta de contenidos ya existentes, eliminando los incentivos para promover nuevos talentos o producciones locales.

A nivel empírico existe sustento a este argumento. Ranaivoson (2007) realizó un estudio utilizando datos de emisoras de radio francesas, a través del cual pudo verificar que el porcentaje de música francesa al aire incrementó entre 1997 y 2005 (en cumplimiento de la cuota), pero paradójicamente, el número de títulos en francés disminuyó en el mismo período. Ello se debe a que la tasa de rotación para los títulos (la media de difusión de una canción en una semana) aumentó de 3.3 en 1997 a 6.6 en 2005. En términos de calidad, Broughton Micova (2013) determinó que el aumento de producción local en la televisión abierta de Macedonia se realizaba en base a programas periodísticos donde se entrevistaban representantes de grupos políticos e instituciones de la Sociedad civil.

En el caso de servicios OTT de *Video-on-Demand*, la imposición de una cuota no asegura, en absoluto, que esa mayor oferta de títulos no se cumpla recurriendo a contenidos antiguos o de baja calidad.

5.2.5. Las cuotas de contenido local pueden ser perjudiciales para la cultura nacional

Como se mencionó antes en el apartado 5.2.3 vinculado a la pérdida de diversidad, ciertos autores afirman que una cuota puede incentivar a los artistas locales a parecerse más a los

internacionales, lo que minimizaría los rasgos locales de sus obras. Ello se debe a que, como afirma Petrona (2015), una cuota puede incrementar la cantidad de contenido local emitido, sin embargo, no genera garantías acerca de la naturaleza de esos programas domésticos.

El argumento es desarrollado ampliamente por Richardson y Wilkie (2015). Los autores proponen un modelo teórico para explicar el funcionamiento de la industria musical, y estudiar los efectos de una imposición de una cuota sobre contenido local. Modelizan las decisiones de entrada de bandas de música, las decisiones de contratación de las compañías discográficas, las decisiones de emisión de las radios y las decisiones de consumidores vinculadas a emisoras que escuchan y música que adquieren. El modelo demuestra que una cuota de contenido local genera, perversamente, una mayor "internacionalización" de la música doméstica. Argumentan que una cuota inducirá una entrada de proveedores de contenidos locales, pero sólo en aquellos géneros o estilos más populares y parecidos a los internacionales. Ello, según los autores, conduce a lo que llaman el "*Canadian Divas Effect*", citando los ejemplos de Celine Dion, Shania Twain y Avril Lavigne, como cantantes canadienses que sin embargo son indistinguibles de las americanas y preservan muy poco de la cultura local.

De forma similar, Manning (2006) estudia el caso de las cuotas aplicadas en Australia, argumentando que es realmente complejo afirmar que una mayor oferta de contenidos locales realmente promueva a la cultura nacional. La autora afirma que los programas de televisión locales más populares -*Neighbors* y *Home and Away*- tienen muy poco que ver con la cultura de Australia. En su evaluación del caso australiano, termina afirmando que no puede afirmarse que la cuota haya contribuido realmente a promover la cultura e identidad nacional.

Por su parte, Kyle y Niu (2017) afirman que la imposición de cuotas puede perjudicar al ecosistema artístico nacional. Lo argumentan de la siguiente forma: la imposición de una cuota genera disminución en la audiencia, debido a que la oferta de contenidos puede estar más basada en títulos menos populares. Esta pérdida de audiencia reduce los ingresos del emisor (en su ejemplo se refiere a ingresos por publicidad, aunque también puede extenderse el concepto al caso de ingresos por subscripción). Esta pérdida de ingresos puede generar efectos colaterales para los artistas y sus ingresos por concepto de propiedad intelectual.

En el análisis de los modelos de negocio de OTT audiovisuales de América Latina, Katz (2020) demuestra que en lo que se refiere a la rentabilidad de la operación, Netflix está generando ingresos netos equivalentes a US$ 1.866 mil millones, después de impuestos. Sin embargo, los resultados son negativos en términos de su flujo de caja: (US$ -2,887 mil millones en el 2019) como resultado de la decisión estratégica de invertir en contenido original. Esta situación ha obligado a la empresa a recurrir a los mercados de deuda para financiar su inversión (en 2018 contaba con US$ 10.4 mil millones en deuda a largo plazo, considerablemente superior a los US$ 6.5 mil millones de 2017). En el caso del mercado latinoamericano, Katz (2020) estima que el 2019 es el primer año que la rentabilidad de Netflix es positiva (margen: 4.21%). De acuerdo con el análisis del modelo de rentabilidad agregada, para que este margen continúe aumentando, Netflix debe continuar

incrementando su número de abonados (enfrentando así a la competencia de otros OTT globales y los locales), al tiempo que controla sus costos (lo que también resulta difícil considerando que debe seguir invirtiendo en contenido local para apalancar su propuesta de valor)[42]. En este marco, al ser obligado a producir localmente, esto afecta en ultima instancia el precio de la producción, lo que de alguna manera termina siendo transferido al consumidor final.

5.3. Pérdida de bienestar general

Los efectos negativos de las cuotas mencionados más arriba pueden llevar a pérdidas del bienestar social generado, de acuerdo con la teoría económica. El modelo propuesto por Richardson (2006) define al bienestar social contemplando a todos los diferentes actores involucrados, es decir, lo define como la sumatoria de la utilidad de los consumidores, de los beneficios de los emisores y de los excedentes asociados a los publicistas. El autor discute acerca de la presencia de una externalidad positiva asociada al contenido local. En ausencia de este tipo de externalidad, el autor verifica que la imposición de cuotas claramente reduce el bienestar general. Con la presencia de una externalidad, el efecto global en términos de bienestar dependerá de qué tan positiva sea esta. En cualquier caso, el modelo demuestra que, al hacer más estrictas las cuotas, el bienestar social se reduce monótonamente, con cambios en su composición. En el caso de las emisoras y los publicistas, los excedentes se reducen monótonamente al incrementarse la cuota, mientras que en el caso de los consumidores el efecto es ambiguo[43].

Lo que resulta evidente del análisis anterior es que la cuota introduce una distorsión al funcionamiento de los mercados, lo que genera costos. La justificación de una cuota solo sería posible en la medida que las teóricas externalidades positivas contrarresten tales costos, algo que es muy difícil de cumplir. La dificultad en definir y medir estas externalidades constituye un problema en este sentido.

Cabe mencionar, en rigor, que existen autores que advierten que el uso exclusivo de la teoría económica puede resultar insuficiente para evaluar los efectos de las cuotas de contenido local. Tal es el caso de Hay (2000), quien, reconociendo el potencial de la teoría económica para analizar efectos de políticas públicas, afirma que, para el caso específico de contenidos

[42] El análisis de la situación de Netflix permitió formular la pregunta clave de la rentabilidad en el largo plazo de un modelo "pure play". En el caso de Amazon Prime Video, la pregunta es diferente en la medida de que el servicio no debe ser considerado de manera independiente sino en el marco de su contribución al negocio central de distribución (en otras palabras, el SVOD contribuye a consolidar la relación de Amazon con su base de clientes minoristas). Para Apple, Apple+ representa una iniciativa para ganar cuota en el mercado de electrónica de consumo (de hecho, una aproximación similar a la de iTunes). Finalmente, en el caso de Disney, Disney+ representa una estrategia adicional de monetización de su archivo de 7.500 episodios televisivos y 500 películas.

[43] El bienestar social es la suma del excedente del productor (o sea los márgenes), el excedente del consumidor (o sea la diferencia entre la voluntad de pago y lo que efectivamente paga), y algún excedente para el Estado. De acuerdo con ello, esta investigación establece que cuando las cuotas aumentan, el bienestar social (o sea la suma de todos los excedentes) tiende a reducirse. La reducción de los márgenes se debe a que los costos de producción de contenidos suben. En el caso de la audiencia, el resultado no es claro (esto puede deberse a que la voluntad de pago es difícil de ser medida para un bien gratuito como la radio o la TV abierta).

audiovisuales, un análisis riguroso debería también contemplar insumos provenientes de otras ciencias sociales, tales como la ciencia política, la psicología, la sociología o los estudios culturales.

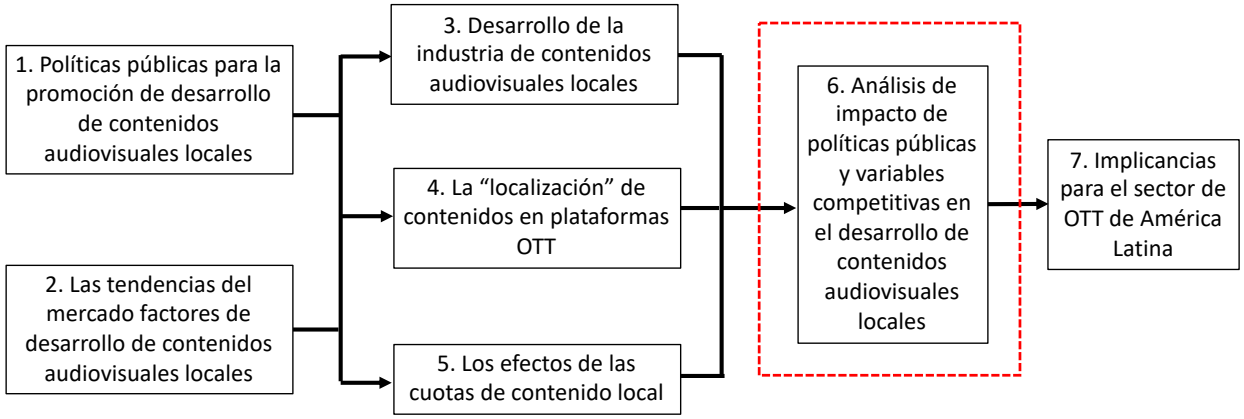
* * * * *

En resumen, hasta el momento se han presentado la evidencia empírica respecto de los tres factores que condicionan el desarrollo de la industria local de contenidos audiovisuales. Las conclusiones que pueden ser generadas a partir de esta evidencia son las siguientes:

- La producción audiovisual de naciones en desarrollo ha crecido como resultado de los estímulos de política pública como las exenciones impositivas y el reembolso de gastos de producción;
- Las tendencias de oferta y demanda son las variables explicativas fundamentales que explican la creciente "localización" del catálogo de OTT; y
- Las cuotas de producción local pueden generar una cantidad de efectos no esperados contraproducentes a los objetivos de desarrollo de políticas culturales e industria audiovisual.

A continuación, se pasa a especificar varios análisis econométricos que buscan comprobar el impacto de cuotas de contenido local en la producción audiovisual (ver figura 17).

Figura 17. Efectos de políticas públicas y dinámicas del mercado en el desarrollo de contenidos locales



6. MODELO ECONOMÉTRICO DE IMPACTO DE CUOTAS DE CONTENIDO LOCAL

El propósito de este capítulo es probar de manera rigurosa hasta qué punto las cuotas de producción local afectan el desarrollo de contenidos audiovisuales nacionales. Para ello, en primer lugar, se elabora un modelo teórico y, en segundo lugar, se procede a su estimación empírica bajo diferentes especificaciones.

6.1. Modelo teórico para explicar los determinantes de la producción audiovisual

El propósito del siguiente modelo microeconómico es explicar los determinantes de la producción audiovisual, y sentar las bases de la estimación empírica que se realizará en el siguiente apartado.

Como punto de partida, se supone una economía en la que los actores participantes se resumen a dos categorías: individuos que consumen productos audiovisuales, y empresas que se encargan de producirlos. Por simplicidad analítica, se asume que los productores venden directamente a los consumidores los bienes audiovisuales, aunque en la estimación empírica realizada en la sección 6.2. se controlará por diferentes formas de distribución. La utilidad de los consumidores[44] viene representada por una función Cobb-Douglas:

$$U(AUD, X) = AUD^{\theta} X^{1-\theta}$$

En esta función AUD representa la cantidad de contenido audiovisual consumido, y X identifica a todos los restantes bienes (agrupados como un bien compuesto). El parámetro θ mide la intensidad de las preferencias relativas de los consumidores por los contenidos audiovisuales. Por ejemplo, los abonados a un servicio OTT buscan acceder a contenidos audiovisuales (series o películas) que satisfacen sus preferencias de género, lengua, idiosincrasia cultural, etc. Estos usuarios toman sus decisiones a partir de la maximización de la función de utilidad sujeto a la restricción presupuestaria representada como:

$$INGRESO = P(AUD) + X,$$

donde P representa el precio de los bienes audiovisuales (es decir del abono mensual en el caso de SVOD o de precio de descarga de un programa en el caso de TVOD), mientras que el de los restantes bienes de la economía es normalizado a 1 por simplicidad. Resolviendo el problema del consumidor, la demanda de contenido audiovisual se expresa como:

$$AUD = \frac{\theta INGRESO}{P} \qquad [1]$$

[44] El concepto de utilidad marginal permite elaborar una curva de demanda del consumidor, relacionando las preferencias y las restricciones presupuestarias, entre otros factores.

De esta forma, la demanda de bienes audiovisuales depende positivamente del ingreso de los consumidores y de la intensidad de sus preferencias por el tipo de contenidos buscado, y negativamente del precio.

Por otra parte, desde el lado de la oferta, las empresas productoras de contenidos audiovisuales operan con una tecnología tal que su función de costos se modeliza como[45]:

$$COSTO(C, REG, AUD) = (Ce^{\delta REG})AUD$$

donde el término C recoge el componente asociado a costos variables (salarios, gastos de producción, etc.), y REG representa el costo asociado a la intensidad de las restricciones regulatorias. En ese sentido, el modelo asume que cuanto más estricta es la regulación, mayores los costos asociados, lo que puede explicarse porque la regulación supone una distorsión al funcionamiento óptimo de mercados, que a su vez implica costos administrativos, de monitoreo, y de burocracia (Alesina et al, 2005)[46]. Esto ya fue explicado en el capítulo 5 en la investigación relevada y está apoyado por la experiencia de OTT (a más imposición de una cuota de contenidos locales en el catálogo, mayores costos de adquisición de contenidos y menor posibilidad de apalancar economías de escala en la producción de programas). El costo marginal, por tanto, se define de la siguiente forma:

$$CMg = \frac{\partial COSTOS(AUD)}{\partial AUD} = Ce^{\delta REG}$$

A partir de igualar $P = CMg = Ce^{\delta REG}$, se obtiene el nivel de precios al que las empresas productoras estarán dispuestas a ofertar los contenidos audiovisuales. Sustituyendo en la ecuación [1], se obtiene la cantidad de producción audiovisual de equilibrio resultante de la oferta y demanda en el mercado:

$$AUD = \frac{\theta INGRESO}{Ce^{\delta REG}} \qquad [2]$$

Por lo tanto, la cantidad de equilibrio de producción audiovisual de un mercado dependerá positivamente del nivel de preferencias relativas de los usuarios y del ingreso de éstos, y negativamente de los costos y de la intensidad regulatoria. A nivel teórico, si la presión regulatoria de cuotas de contenido local excede el nivel de equilibrio, la cantidad de producción local tiende a disminuir.

6.2. Estimación empírica del modelo

Partiendo de la ecuación [2], aplicando logaritmos para linealizar, añadiendo un término constante, una medida de intensidad competitiva y parámetros para medir el nivel de

[45] La función de costos presentada asume de forma implícita rendimientos constantes a escala. Mas adelante se discute la validez de este supuesto.

[46] Cabe mencionar que, en ausencia de intervención regulatoria, $REG = 0$ y por lo tanto la función de costos se simplifica a: $COSTO = C(AUD)$

incidencia de las respectivas variables, se obtiene la especificación empírica a estimar econométricamente:

$$\log(AUD) = \mu + \alpha \log \theta + \beta \log INGRESO - \Upsilon \log C - \delta REG + \Omega COMP + \mathcal{E} \qquad [3]$$

Este modelo busca probar que el volumen de la producción audiovisual depende de la dimensión de la demanda de productos (medido por el ingreso), controlado por el costo promedio de producción y la imposición de cuotas de producción local. Los signos de cada variable indican las hipótesis de partida: (i) a mayor demanda local, mayor producción, y (ii) la imposición de cuotas influye negativamente sobre la producción nacional. De esta manera, las variables del modelo son:

- AUD que mide el número de películas producidas localmente o en coproducción por año (ponderado por cada 100,000 habitantes para normalizar todas las diferencias de escala entre países)
- θ es un parámetro que mide la preferencia de consumir contenidos audiovisuales
- $INGRESO$ es medido por el PIB per cápita en cada país
- C es el presupuesto promedio histórico por película en cada país
- REG es una variable binaria que toma el valor de 1 en caso de imposición de cuota de contenido local o regional a servicios OTT (y 0 en caso contrario)
- $COMP$ es una medida de intensidad competitiva (Índice de Herfindahl – Hirschman del segmento SVOD), que de acuerdo con lo analizado en los capítulos anteriores es una variable que puede explicar el interés de los OTT para desarrollar producción local.
- $\mathcal{E}$ representa al término de error que se asume cumple con las propiedades deseadas.

Adicionalmente, se correrán modelos agregando controles por nivel de preferencia de contenidos audiovisuales para contemplar eventuales diferencias entre países en el valor de θ y las diversas modalidades de distribución. La preferencia es medida en base a la tasa de penetración de SVOD y frecuencia de asistencia al cine.

Dada la dificultad de construir una base completa ante numerosos datos faltantes, se procedió a tomar valores anuales promedio en el intervalo de los últimos 3 años con información disponible para el caso de las variables que cuentan con una dimensión temporal. Por el contrario, otros datos como la variable binaria vinculada a presencia de cuota, el costo de películas, y las variables de ARPU, penetración e HHI de SVOD solo se encuentran disponibles para un único período, lo que imposibilita la estimación de un panel que permita controlar por efectos fijos de país.

Para estimar la ecuación [3], se ha construido una muestra de 60 países para los que se dispone de datos sobre las variables de referencia. El Cuadro 11 resume la descripción y fuente de las variables utilizadas.

Cuadro 11. Variables utilizadas para el modelo econométrico

Variable	Descripción	Fuente
Películas locales cada 100.000 habitantes	Producción de películas locales cada 100.000 habitantes. Promedio de producción anual por país entre 2016-2018	European Audiovisual Observatory
PIB per cápita	PIB per cápita (USD) a precios corrientes PPA. Promedio anual 2016-2018.	Banco Mundial
Costo de películas	Presupuesto promedio histórico por producción (USD). Se omitieron datos con errores de medida y faltantes fueron aproximados por niveles de países similares.	The Numbers / Análisis Telecom Advisory Services
Cuota OTT	Variable binaria que toma valor de 1 en caso de vigencia de cuota que obligue a trasmitir un determinado porcentaje de contenido local o regional en plataformas OTT.	Compilación de Telecom Advisory Services
Penetración SVOD	Porcentaje de usuarios SVOD en la población. Último dato disponible (2020).	Statista / Banco Mundial
Penetración Cine	Frecuencia anual de asistencia al cine por persona. Promedio anual 2015-2017	UNESCO
HHI SVOD	Índice de Herfindahl – Hirschman sobre mercado de SVOD en 2018.	Relevamiento Telecom Advisory Services
ARPU SVOD	Ingresos por usuario SVOD (USD), como *proxy* de precio. Último dato disponible (2020).	Statista
Ticket Cine	Precio promedio de entrada de cine (USD). Promedio anual 2015-2017.	UNESCO

Nota: en ausencia de datos sobre el período referenciado, se utilizó el dato disponible más cercano.

La variable dependiente es producción de películas, sin especificar la plataforma o medio en el que las mismas se emiten. Por lo tanto, esa serie incluye películas que luego pueden ser emitidas por cine y / o por SVOD. Por eso es necesario considerar a ambas variables (CINE y SVOD) como potenciales controles, no uno solo de ellos.

La estimación del modelo, bajo diferentes especificaciones, es detallado en el Cuadro 12.

Cuadro 12. Estimación del modelo con cuotas de contenido

	[I]	[II]	[III]	[IV]	[V]	[VI]
Variable dependiente: Log (Películas locales cada 100.000 habitantes)						
Cuota OTT	-0.553***	-0.852*	-0.396*	-0.592***	-0.556***	-0.105*
	[0.197]	[0.498]	[0.226]	[0.204]	[0.190]	[0.058]
Log (PIB per cápita)	0.731***	0.712***	0.541**	0.177	-0.971*	-0.050
	[0.183]	[0.173]	[0.206]	[0.291]	[0.512]	[0.148]
Log (Costo promedio)	-0.013	-0.004	0.065	-0.002	-0.007	-0.001
	[0.082]	[0.083]	[0.101]	[0.077]	[0.067]	[0.018]
HHI SVOD			0.001***			
			[0.000]			
HHI SVOD (al cuadrado)			-0.000***			
			[0.000]			
Log (Penetración SVOD)				0.423*	0.756	0.095
				[0.240]	[0.649]	[0.164]
Log (Penetración Cine)				0.350**	1.311***	0.110
				[0.173]	[0.335]	[0.108]
Variable dependiente: Log (Penetración SVOD)						
Log (PIB per cápita)					0.233**	0.234**
					[0.102]	[0.101]
Log (ARPU SVOD)					-0.282**	-0.283**
					[0.131]	[0.131]
Log (Ticket Cine)					0.409***	0.409***
					[0.146]	[0.146]
Variable dependiente: Log (Penetración Cine)						
Log (PIB per cápita)					0.929***	1.021***
					[0.134]	[0.148]
Log (Ticket Cine)					-0.891***	-0.944***
					[0.211]	[0.214]
Log (ARPU SVOD)					0.315*	0.200
					[0.174]	[0.192]
Test de no identificación		10.675*				
Test de débil identificación		2.128				
Efectos fijos por región	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Control de inobservables	NO	NO	NO	NO	NO	SI
R-cuadrado	0.65	0.64	0.74	0.69	0.51†	0.98†
Observaciones	60	60	44	60	59	59
Método de estimación	OLS	IV-2SLS	OLS	OLS	3SLS	3SLS

*Nota: ***p<0.01, **p<0.05, *p<0.01. Desvíos estándar robustos entre paréntesis.* (†) refiere a estimación de la ecuación principal del modelo estructural.

Todas las estimaciones incorporan efectos fijos por región para controlar por eventuales diferencias relacionadas con la realidad de cada país. En primer lugar, se comienza suponiendo que los diferentes países cuentan con preferencias homogéneas hacia los contenidos audiovisuales, por lo cual no se contemplan diferencias en el parámetro θ en la especificación del modelo[47]. En la estimación de la columna [I], desarrollada a través del

[47] O en su defecto, las diferencias en preferencias son capturadas por los efectos fijos regionales.

método de Mínimos Cuadrados Ordinarios (OLS) con desvíos estándar robustos, se puede apreciar que el coeficiente asociado a la cuota OTT es negativo y estadísticamente significativo al 1%, lo que sugiere que la presencia de una cuota por contenidos locales supone una intervención regulatoria que genera una distorsión y reduce la oferta audiovisual, en consonancia con la revisión de literatura del capítulo 5 y el modelo teórico antes expuesto. Con respecto a las variables de control, el coeficiente del PIB per cápita es positivo y significativo al 1%, como era esperado (o sea que confirma la hipótesis de que, a más grande demanda local, mayor la producción local), mientras que el asociado al costo promedio por película es negativo, aunque no significativo. Previendo que pueda existir potencial endogeneidad entre las variables asociada a la cuota y la de producción de películas, en la columna [II] se replica la estimación anterior a través del método de Variables Instrumentales (IV), manteniéndose el signo negativo del coeficiente de cuota, que se incrementa en valor absoluto y ahora resulta significativo al 10%. Si bien los instrumentos utilizados son notoriamente exógenos[48] y el modelo está identificado (test de no identificación rechaza la hipótesis nula a un nivel de 10%), no puede descartarse que la identificación sea débil. En cualquier caso, y dado que la estimación por IV con instrumentos exógenos parece validar el resultado anterior, se asume como adecuado proseguir en el análisis con OLS.

Pese a que ambas estimaciones [I] y [II] muestran evidencia de la relación negativa entre la presencia de la cuota y la cantidad de contenido audiovisual producido, resulta conveniente tomar con cautela el coeficiente porque su importante magnitud sugiere que podría estar capturando efectos de inobservables, especialmente en un contexto de ausencia de datos de panel que impiden controlar por efectos fijos. Sin ir más lejos, el R-cuadrado de 0,65, si bien representa un nivel de ajuste adecuado en estas circunstancias, también sugiere que una parte no menor de la variabilidad en producción de películas locales no está siendo explicada por el modelo. Por ello, a través de las restantes columnas del Cuadro 12 ensayamos especificaciones alternativas para dar mayor robustez al análisis.

Procurando mitigar el riesgo de omisión de variables relevantes, las siguientes estimaciones reportadas añaden, como se anticipó arriba, más variables de control. Con el objetivo de controlar por nivel de intensidad competitiva de la industria audiovisual, la estimación de la columna [III] incorpora al HHI del segmento de SVOD como regresor (tanto en niveles como elevado al cuadrado). O sea que intentamos incluir la presión competitiva como variable que explica mayor producción local. La introducción de la variable de presión competitiva mejora

[48] La elección de instrumentos adecuados exige que éstos cumplan con una doble particularidad: que sean exógenos, pero a su vez tengan poder explicativo sobre la variable potencialmente endógena. Para la búsqueda de instrumentos que sean indiscutiblemente exógenos, la literatura ha recurrido habitualmente a variables vinculadas a las condiciones naturales, históricas, geográficas o climáticas, que a su vez pueden contribuir a explicar ciertas diferencias entre países hoy en torno a idiosincrasias, culturas, aspectos institucionales o diferentes propensiones hacia la regulación, la calidad democrática o al Estado de Derecho. Como ejemplos, Mishra y Daly (2007) usan como instrumentos a índices de fragmentación religiosa, étnica y lingüística. Daude y Stein (2007) usan como instrumentos índices de fragmentación étnico-lingüística, así como el porcentaje de población que habla inglés. Acemoglu et al (2001) usan índices de mortalidad de colonos y la temperatura. En este caso, usamos como instrumentos los índices de fragmentación lingüística y étnica de Alesina et al (2003), junto con la temperatura (en nivel y como variables binarias), variables que notoriamente son exógenas pero que a la vez pueden explicar ciertas predisposiciones a regular.

considerablemente el nivel de ajuste del modelo (el R-cuadrado ahora es de 0,74) y reduce la magnitud del coeficiente asociado a cuota, sugiriendo que en estimaciones anteriores esta variable podría haber estado capturando efectos de variables omitidas (se mantiene negativo y significativo al 10%). El hecho de que el HHI sea significativo en ambas especificaciones (signo positivo en nivel y negativo al elevar al cuadrado) sugiere un efecto no lineal, manifestado a través de una relación de U-invertida que indicaría que el sector requiere de cierto nivel óptimo de concentración (economías de escala), pero manteniendo la relevancia de la presión competitiva más allá del mismo[49]. Sin embargo, los faltantes de datos en torno a esta variable hacen que se pierda un 27% de la muestra, algo relevante cuando ésta es escasa. Por tal motivo, las siguientes estimaciones del Cuadro 12 se realizarán sin incorporar a este regresor.

A partir de la columna [IV] se relaja el supuesto de que los países no difieren en torno a sus preferencias relativas hacia los contenidos audiovisuales, y para controlar por ello, se introducen como regresores la penetración de SVOD y de cine en la población. Estas variables también permiten controlar por diferentes formas de distribución de los contenidos. El argumento es que en aquellos países donde los individuos se encuentran más propensos a consumir productos audiovisuales (ello manifestado a través de mayor contratación de SVOD y frecuencia de asistencia al cine), cuentan con una mayor extensión del mercado y, por lo tanto, la producción audiovisual debería ser mayor. La estimación reportada en la columna [IV] mantiene el efecto de la cuota (negativa y significativa al 1%), mientras que ambos controles introducidos son positivos y significativos, lo que da a entender que en mercados donde los servicios SVOD y la frecuencia de asistencia al cine son mayores, la cantidad de películas por habitante producida es superior.

Cabe mencionar, sin embargo, que dicha estimación podría estar afectada por la presencia de endogeneidad. Ello puede deberse a que, así como una mayor propensión hacia el contenido audiovisual incidirá en una mayor producción de este tipo de contenidos, también lo inverso puede ser cierto: la mayor oferta audiovisual puede a su vez impulsar a la gente a contratar SVOD o a ir al cine. Para controlar por este potencial problema, la columna [V] replica la estimación anterior, pero a través de un sistema de ecuaciones simultaneas en el que también se estima la demanda de servicios de SVOD y de asistencia al cine, respectivamente, como función del nivel de ingresos y de los precios de ambos servicios. El resultado asociado a la cuota se mantiene, mientras que los coeficientes de precios de las ecuaciones secundarias sugieren que los servicios de SVOD y el cine podrían ser substitutos entre sí.

Hasta el momento, los resultados parecen consistentes en sugerir una relación negativa entre la presencia de cuota y la producción de películas por habitante. Sin embargo, la magnitud del coeficiente parece ser a priori muy elevada, lo que combinado con los niveles de R-cuadrado de las estimaciones, parece sugerir que persiste cierta varianza de la variable dependiente no explicada por el modelo a pesar de los sucesivos controles introducidos, lo

[49] La teoría de la "U" invertida explica que en ciertas industrias existe un nivel óptimo de concentración de los mercados que maximiza el nivel de inversión e innovación; mayor concentración más allá del nivel óptimo reduce la inversión, más fragmentación conlleva el mismo efecto.

que, a su vez, puede estar haciendo que la variable de cuota esté capturando parte del efecto de esos inobservables, lo que alejaría una estimación precisa del parámetro. La imposibilidad de disponer de datos de panel para controlar por efectos fijos en las estimaciones de las columnas [I] a [V] es lo que puede estar explicando esta particularidad.

Para mitigar este problema, se procedió a una estimación por dos etapas de forma tal de poder controlar por inobservables individuales de país. Para ello, en una primera etapa se estimó el modelo como panel omitiendo las variables para las que no se cuenta con dimensión temporal, y que, por lo tanto, imposibilitaban este tipo de estimación. A partir de este ejercicio, se pudo identificar los coeficientes individuales de cada país, que luego, en una segunda etapa, se añadieron como un vector de regresores en el modelo completo *cross-section*, reproduciendo la estimación de la columna [V] pero ahora controlando por estos inobservables. La estimación, en la columna [VI], arroja un resultado muy relevante: la variable cuota sigue siendo negativa y significativa (al 10%), y ahora su coeficiente es considerablemente menor en magnitud, dado que, al controlar por los inobservables, ya no está absorbiendo efectos vinculados a variables omitidas. El R-cuadrado de esta estimación (0,98) da cuenta de que el modelo es capaz de estimar en su práctica totalidad la varianza de la variable dependiente. De esta forma, es dable afirmar que una vez que se controla por el PIB per cápita, por costos de películas, por nivel de preferencias hacia los contenidos audiovisuales, por variables binarias regionales y por los inobservables individuales de cada país, **una cuota sobre contenidos para plataformas OTT se asocia con una reducción del 10% en la producción de películas por cada 100.000 habitantes**. En consecuencia, si se pretende estimular el desarrollo de contenidos locales, sería conveniente considerar otro tipo de medidas de políticas públicas alternativas a la imposición de cuotas.

Pese a lo robusto de esa relación, resulta prudente no hacer conclusiones categóricas acerca de la causalidad, debido a que la insuficiencia de datos disponibles ha prevenido la posibilidad de estimar un panel, así como poder evaluar los cambios en mercados específicos antes y después de impuesta la cuota. En cualquier caso, parece evidente que la relación entre la presencia de una obligación de esta naturaleza y la cantidad de nuevos lanzamientos locales es negativa, y ello es coherente con la revisión de literatura sintetizada en el Capítulo 5.

Si bien las estimaciones anteriores han verificado la asociación negativa entre las cuotas y la producción de contenidos, tales especificaciones no contemplaban la distinción entre cuotas locales o regionales, ni a otras medidas alternativas de promoción audiovisual. Por tanto, tomando como referencia el modelo base, se procede a reestimarlo introduciendo como variables regulatorias sendas *dummys* que identifican el modelo seguido por cada país: modelo desarrollista (sin cuota regional), modelo desarrollista (con cuota regional) y modelo proteccionista presentado en el capitulo 3[50]. Los resultados se presentan en el Cuadro 13.

[50] En consecuencia, la lista de países para los cuales se cuenta con datos para la estimación econométrica se clasifica de acuerdo con los siguientes grupos: (i) Modelo desarrollista moderado: Serbia, Dinamarca, Estonia, Suiza, Brasil, Emiratos Árabes, Chile, Tailandia, malasia, Taiwán, N. Zelandia, Jordania, Kazakstán, R. Dominicana, Namibia; (ii) Modelo desarrollista: Alemania, Bélgica, Portugal, Islandia, Colombia, Marruecos, y

Cuadro 13. Estimación de impacto de modelos alternativos de política publica de promoción de contenidos locales

	[I]	[II]	[III]	[IV]
Variable dependiente: Log (Producción audiovisual)				
Log (PBI per cápita)	0.751***	0.751***	0.742***	0.728***
	[0.201]	[0.198]	[0.191]	[0.183]
Log (Costo promedio)	-0.029	-0.017	-0.022	0.006
	[0.080]	[0.082]	[0.084]	[0.089]
Modelo Desarrollista	0.090			-0.185
	[0.201]			[0.232]
Modelo Desarrollista con cuota regional		-0.335		-0.725
		[0.423]		[0.481]
Modelo Proteccionista			-0.418**	-0.613**
			[0.202]	[0.254]
Efectos fijos por región	SI	SI	SI	SI
R-cuadrado	0.61	0.61	0.63	0.65
Observaciones	60	60	60	60
Método de estimación	OLS	OLS	OLS	OLS

*Nota: ***p<0.01, **p<0.05, *p<0.01. Desvíos estándar entre paréntesis.*

Los resultados del Cuadro 13 apuntan a que el modelo proteccionista es el que deriva los peores resultados en términos de producción audiovisual, y el resultado es robusto a la introducción de las *dummys* de forma individual (columnas [I] a [III]) o conjunta (columna [IV]) en el modelo. Con respecto a los modelos desarrollistas presentados, si bien el coeficiente con ausencia de cuota regional es mayor que al que identifica presencia de esta en este tipo de modelos, la diferencia no es significativa estadísticamente. Por lo tanto, la evidencia es clara en sugerir que el modelo desarrollista es más propicio que el proteccionista si se va a imponer una cuota de producción de contenidos, la forma de evitar que la misma tenga efectos negativos requeriría que sea de naturaleza moderada (por ejemplo, de carácter regional) y a su vez acompañada de otras medidas de promoción alternativas, como las estipuladas en el modelo desarrollista.

Uruguay; (iii) Modelo proteccionista moderado: Austria, España, Eslovenia, Grecia, Irlanda, Italia, Noruega, Polonia, Suecia, Croacia, Eslovaquia, Hungría, R. Checa, Rumania, Letonia; (iv) Modelo proteccionista: China, Francia

7. OPCIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

Los análisis presentados en el curso de este informe fundamentan la conclusión que las tendencias de oferta y demanda son las variables explicativas fundamentales que explican la creciente "localización" del catálogo de OTT. Adicionalmente, las acciones de estímulo a la industria audiovisual, como las exenciones impositivas y el reembolso a los gastos de producción, contribuyen al aumento de la producción local. En este contexto, las cuotas de contenido audiovisual nacional tienden a generar efectos no deseados: (i) una reducción en la oferta de contenidos que contienen un valor cultural, (ii) una posible pérdida de diversidad en la medida de que los contenidos locales terminan siendo sesgados a un cierto género (por ejemplo, telenovelas), (iii) una erosión en la calidad de contenidos, en la medida de que los contenidos locales incluidos pueden ser de muy bajo nivel, (iv) una pérdida de diferencias culturales en la medida de que la producción local termina asimilándose a los contenidos foráneos para seguir satisfaciendo la demanda de productos extranjeros. y (v) un aumento en los costos de producción con la eventual transferencia a los precios de servicio.

En conclusión, reconociendo la importancia de objetivos tales como la promoción del patrimonio cultural, el crecimiento económico mediante el desarrollo de la industria audiovisual, y el apalancamiento de ventajas comparativas en industrias creativas, y en virtud de la evidencia generada en este estudio, los gobiernos enfrentan tres opciones de política pública:

- **OPCIÓN 1: Promover un modelo "desarrollista" que priorice el estímulo al desarrollo de industrias audiovisuales (exenciones impositivas varias y reembolso de gastos de producción e inversión en infraestructura), apalancando las tendencias naturales de oferta y demanda para actuar libremente en el aumento de localización del catálogo de OTT**
- **OPCIÓN 2: Introducir obligaciones de visualización de los contenidos nacionales en el catálogo de OTT para fomentar la cultura local**
- **OPCIÓN 3: Imponer una cuota de contenidos en el catálogo de OTT**

Cada opción ha sido evaluada en términos de ventajas y desventajas para ayudar en la identificación de la alternativa más apropiada.

Cuadro 14. Opciones de Política Pública para el Desarrollo de la Producción Audiovisual

Opciones	Ventajas	Desventajas
• OPCION 1: Promover un modelo "desarrollista" que priorice el estímulo al desarrollo de industrias audiovisuales, dejando a las tendencias naturales de oferta y demanda actuar en el aumento de localización del catalogo de OTT	• Estimular el desarrollo de la industria de OTT local basado en un equilibrio entre demanda de contenidos y costos de producción • Consiguiente aumento de diversidad en la oferta de contenidos audiovisuales • Mayores incentivos al crecimiento de la industria audiovisual local	• La evidencia no demuestra efectos negativos
• OPCION 2: Imponer obligaciones de visualización de la producción nacional en el catálogo de OTT	• Facilitar al usuario latinoamericano el acceso a contenidos locales • Desafiar los algoritmos de preferencia de OTT y abrir al usuario latinoamericano la consideración de producción local • Identidad cultural	• La evidencia no demuestra efectos negativos
OPCION 3: Imponer una cuota de catálogo asignada a contenidos locales	• La evidencia no demuestra efectos positivos	• Reducción de la producción nacional en 10% • Reducción en el número de plataformas debido a más altos costos de entrada en el mercado • Reducción en la calidad de títulos • Barreras de entrada a competidores debido al aumento de costos

Fuente: Telecom Advisory Services

Como se observa en el cuadro 14, no existe un solo modelo de políticas públicas. Los gobiernos latinoamericanos deben reconocer que, más allá de la consideración de las cuotas de contenidos nacionales, existen otros mecanismos que, de acuerdo con la evidencia empírica, generan resultados positivos. El concepto de cuotas no puede ser aplicado a un modelo como los OTT que facilitan la libertad de elección del consumidor.

Idealmente, los gobiernos deben dejar librado el desarrollo de la industria audiovisual local a las dinámicas de oferta y demanda, las que demuestran su valor en la localización. En este marco, la evidencia indica que la Opción 1 de modelo "desarrollista" contribuye a generar los incentivos necesarios al desarrollo del sector, dando incentivos y reembolsos. Simultáneamente, la imposición de obligaciones de visualización (Opción 2), como las del modelo colombiano, representan un buen complemento a los incentivos a la producción

local[51]. A esto, podrían adicionarse el combate contra la piratería de señales, la cual reduce implícitamente los recursos que podrían ser dedicados al desarrollo de contenidos audiovisuales locales.

Finalmente, la Opción 3 introduce un elemento altamente distorsionador en la medida de que incrementa los costos de producción con su impacto negativo en la estructura y dinámica de la industria. Una opción para mitigar los efectos negativos de esta opción es aplicar cuota a los contenidos regionales o lingüísticos, con lo cual el sector audiovisual podría beneficiarse de las economías de escala latinoamericanas para apalancar una industria regional.

[51] La implementación del decreto correspondiente a esta medida está planeada para febrero del 2021.

ANEXOS

A. Compilación de iniciativas de apoyo financiero a la producción audiovisual local

Medida	Caso	Programa
Reembolso impositivo	Australia	20%-40% reembolso impositivo ocasionado por gastos de producción
	Bélgica	Exención impositiva de 40-45% para inversión de países con tratado de reciprocidad
	Canadá (British Columbia)	16% de exención a costos de producción
	Colombia	Reembolso de 35% del pago de impuestos (opcional con relación al reembolso de gastos de producción)
	España	Exención impositiva de 15%35% dependiendo de la región
	EE.UU. (New York)	Exención impositiva de 30%-40% a gastos laborales
	Francia	Reembolso de 30% de impuestos sobre gastos locales
	Hungría	Reembolso de hasta 25% en impuestos ocasionados por gastos de producción
	Irlanda	Reembolso de hasta 32% en gastos de producción y posproducción
	Islandia	Reembolso de 25% de impuestos
	Italia	Reembolso impositivo de hasta 30% en gastos de producción
	Letonia	Exención impositiva de 30% ocasionada por producción
	Marruecos	Exención impositiva de 20% a costos de producción
	Namibia	Exención impositiva en IVA de ciertos productos
	Portugal	Reembolso de 25%-30% del pago de impuestos
	R. Checa	66% descuento en impuestos de personal extranjero empleado en producciones
	R. Dominicana	Reembolso de hasta 25% en gastos de desarrollo, pre y pos-producción
	R. Unido	Reembolso del 25% del pago de impuestos para toda producción audiovisual local
	Uruguay	Ciertas exenciones al pago de IVA
Reembolso de gastos de producción	Alemania	20%-25% descuento en costos de producción
	Austria	25% de descuento en servicios de producción y coproducción, 20% de descuento para producciones austriacas
	Bélgica	Reembolso de gastos de producción en regiones flamencas
	Chile	Reembolso de hasta 30% de gastos de producción audiovisual
	China	Descuentos de hasta 40% para producción en la región de Qingdao
	Colombia	40% de reembolso en servicios de filmación y 20% en gastos logísticos
	Corea del Sur	Reembolso de 20-25% de costos de producción
	Croacia	25%-30% descuento en costos de producción en regiones en desarrollo
	Estonia	Reembolso de 20%-30% en gastos discrecionales en producción
	Emiratos Unidos	Descuento de 30% en ciertos gastos de producción
	Eslovaquia	Reembolso de 20% de gastos de producción
	Eslovenia	Reembolso de 25% in gastos de producción audiovisual
	Finlandia	25% descuento en costos de producción
	Georgia	25% descuento en costos de producción
	Grecia	35% descuento en costos de producción
	Hungría	30% de descuento en gastos de producción
	Islandia	25% descuento en costos de producción
	Jordania	10% descuento de ciertos gastos de producción
	Kazakstán	Subsidio de 30% a la producción audiovisual
	Letonia	20% -25% de reembolso de gastos de producción
	Malasia	Reembolso de hasta 30% en ciertos gastos de producción

	Marruecos	Descuento de 20% de ciertos gastos de producción
	Noruega	Reembolso de hasta 25% en ciertos gastos de producción
	Nueva Zelanda	Contribución de hasta 25% a producciones internacionales hechas en el país
	Países Bajos	Reembolso de hasta 35% en gastos de producción
	Panamá	Descuento del 15% para ciertos gastos de producción
	Polonia	Descuento de 30% de ciertos gastos de producción
	Portugal	Descuento de 25% en gastos de producción
	R. Checa	20% descuento en costos de producción
	Serbia	Reembolso de 25% en gastos de producción
	Suecia (Vastra Gotaland)	Reembolso automático de hasta 30% de costos de producción de películas y series
	Sudáfrica	Reembolso de hasta 25% de ciertos costos de producción
	Suiza	Reembolso de 20% en gastos de producción
	Tailandia	15% descuento de costos de producción
	Taiwán	Reembolso de hasta 30% de costos incurridos en la producción en Taiwán
	Uruguay	Reembolso de 20% de gastos de producción
Apoyo financiero al despliegue de infraestructura de producción	Ontario (Canadá)	Provisión de información sobre espacio de producción disponible y apoyo a inversión en nuevos estudios
	Queensland (Australia)	Otorgamiento de prestamos a baja tasa de interés para la construcción de estudios
	Taiwán	Otorgamiento de fondos para la construcción de estudios
	Vastra Gotaland (Suecia)	Inversión pública en el despliegue de infraestructura de producción

Fuente: Compilación de Telecom Advisory Services

Anexo B. Compilación de medidas de obligación de visualización

País	Obligación de visualización
Alemania	Ninguna
Australia	Ninguna
Austria	Indicar producción local en el sitio
Bélgica	Enfatizar presentación atractiva de contenido local
Bulgaria	Presentación atractiva de contenido local
Canadá	Ninguna
China	OTT extranjeros no operan en China
Colombia	Promoción de contenido en pagina de entrada
Dinamarca	Ninguna
Emiratos Árabes Unidos	Ninguna
Eslovenia	Ninguna
Eslovaquia	Ninguna
Estonia	Ninguna
España	Ninguna (aunque se esperan actualizaciones)
Finlandia	Ninguna
Francia	Imágenes de promoción y disponibilidad de tráileres
Grecia	Ninguna
Croacia	Ninguna
Hungría	Ninguna
Irlanda	Ninguna
Islandia	Ninguna
Italia	Sección designada para producciones europeas
Jordania	Ninguna
Kazakstán	Ninguna
Letonia	Ninguna
Letonia	Ninguna
Marruecos	Ninguna
Nueva Zelanda	Ninguna
Países Bajos	Ninguna
Namibia	Ninguna
Noruega	No especificado
Polonia	Identificación de origen del contenido, materiales de promoción
Portugal	Posibilidad de busca programación por origen
Reino Unido	Ninguna
R. Checa	Ninguna
R. Dominicana	Ninguna
Rumania,	Promoción de contenido local en pagina de entrada, clasificación de contenido por nación de origen
Suecia	Ninguna
Suiza	Ninguna
Taiwán	Ninguna
Uruguay	Ninguna

Fuente: Compilación de Telecom Advisory Services

BIBLIOGRAFÍA

"2012 Investment Climate Statement - Colombia." (2012) *U.S. Department of State*. (June).

Acemoglu, D., Johnson, S., & Robinson, J. A. (2001). "The colonial origins of comparative development: An empirical investigation". *American economic review*, *91*(5), 1369-1401.

Alami, A. "In Morocco, TV Is Part of Power Game." (2013) *The New York Times*. (May 22)

Alesina, A., Devleeschauwer, A., Easterly, W., Kurlat, S., & Wacziarg, R. (2003). Fractionalization. *Journal of Economic growth*, *8*(2), 155-194.

Ampere 2020). "Analysis: SVOD services compete in local content push," *Advanced Television* (May 5)

Anderson, C. (2006). *The Long Tail: Why the Future of Business is Selling Less of More*, Hyperion, 2006

Ariens, C. (2019). "This TV network built a massive $50 Million Studio mostly to take on Netflix", *Adweek*.

Ashton, M., & Marichal, Y. (2019). "On Location in the Dominican Republic with Film Commissioner Yvette Marichal." *The Location Guide*. (July 16)

Baladrón, M. and 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, pp. 109–126

Baye, M., De los Santos, B. and Wildenbeest, M. (2015). "Searching for Physical and Digital Media: The Evolution of Platforms for Finding Books," in Avi Goldfarb, Shane M. Greenstein and Catherine E. Tucker, eds., *Economic Analysis of the Digital Economy*, Chicago: University of Chicago Press.

Bernier, I. (2002). *Local content requirements for film, radio and television as a means of protecting cultural diversity: theory and practice*. Researchgate.

Bertran, A. (2020)."OTT platforms to have a Colombian content section", *Nextv Latin America*, (March 16).

Balckburn, D., Eisenach, J., and Soria, B. (2019). *The impact of online video distribution on the global market for digital content*. NERA Economic Consulting.

Borkum, J. (2016). *Local content quotas on TV are global – they just don't work everywhere.* (June 9)

Brikshasri, A., et al. (2019) "Q&A: Telecoms and Media Law in Thailand." *Lexology* (June 14)

"Broadcasting Decision CRTC 2019-209." (2019). *Canadian Radio-Television and Communications Commission*. (June 13).

"Broadcasting Distribution Regulations." (2018). *Justice Laws Website*, Government of Canada, (February 23)

Broughton Micova, S. (2013). *Content quotas: what and whom are they protecting*?, LSE Research Online.

C Clarke, S. (2019). "A look at Netflix's ever-increasing physical footprint in international territories", *Variety* (November 7).

"Canadian TV Content Quotas Being Eased by CRTC." (2015). *CBCnews*, CBC/Radio Canada. (March 13).

Castellanos, T., & Berro, B., editors. (2012) "Film Financing and Television Programming: A Taxation Guide." *KPMG*.

"Chinese Government Launches $3bn Fund for Cultural Industries." (2011) *Screen Daily*. (July 11).

Chow, Vivienne. (2019) "Taiwan Rises Fast as New Production Hub." *Variety*. (August 26).

"Colombia to Require OTT Platforms to Have Local Content Section." (2020) *Telecompaper*. (March 17).

"Communications Regulatory Authority of Namibia: Notice of Intention to Prescribe Broadcasting Code." (2018). *Government Gazette*, Republic of Namibia. (May 24).

"Competition Issues in Television and Broadcasting." (2013) *OECD Global Forum on Competition*, 2013.

"Country of Georgia Becomes Production Hotspot." (2017). *Variety*. (April 7).

Crawford, H. (2019). "Television in New Zealand Is Broken, and We Should All Be Worried." *Stuff*. (August 18).

CRTC, Government of Canada (2016). *So, What Makes It Canadian?.* (October 13).

Daude, C., & Stein, E. (2007). The quality of institutions and foreign direct investment. *Economics & Politics*, *19*(3), 317-344.

Davis, R. (2019). "China to Open Up Cinema Sector to Foreign Entities." *Variety*. (July 4)

De la Fuente, A.M. (2017) “Chile Offers 30% Cash Rebates to Int’l Films, TV and Digital Location Shoots.” *Variety* (September 25).

De la Fuente, A.M. (2019) “Dominican Republic Feels Surge in Production as Tax Is Reduced.” *Variety*. (January 4).

Crampes, C., & Hollander, A. (2008). The regulation of audiovisual content: quotas and conflicting objectives. *Journal of Regulatory Economics*, *34*(3), 195-219.

Eisenman,T., Parger, G., and Van Alstyne, M. (2006). “Strategies for two-sided markets”, *Harvard Business Review*, October.

EFAD (2018). *EFADs advocate for a stronger MEDIA Programme* .(October 3).

European Audiovisual Observatory (2015). *World film market trends 2019*. Strasburg

European Audiovisual Observatory (2016). *World film market trends 2019*. Strasburg

European Audiovisual Observatory (2017). *World film market trends 2019*. Strasburg

European Audiovisual Observatory (2018). *World film market trends 2019*. Strasburg

European Audiovisual Observatory (2019). *World film market trends 2019*. Strasburg

European Audiovisual Observatory (2019). *Mapping of national rules for the promotion of European works in Europe.* Strasburg.

European Audiovisual Observatory (2020). *Yearbook 2019/2020 Key Trends*. Strasburg

“Film in Malaysia.” (2020) *FIMO*.

“Film Laws Support Impressive Growth in Colombia's Film Industry.” (2019) *Biz Latin Hub*. (September 2).

“Filming in Abu Dhabi.” *Abu Dhabi Film Commission*.

Fulco, Matthew. (2018). “The Road to Revitalizing Taiwan's Creative Industries.” *The News Lens International Edition*. (March 29).

Fontaine, G. (2019). *The visibility of audiovisual works on TVOD*. Strasburg: European Audiovisual Observatory, December.

Gagne, G., & Deblock, C. (2016). *The Trade and Culture Debate: Evidence from US Trade Agreements*. Lexington Books.

Gailey, L. (2012). *Broadcasting Content Quotas - An International Overview*, Music in Australia. (March 20).

Gevers, A. (2019). "Video-streaming in India: hot, hot, hot!", Comscore (April 30).

Hay, D. R. (2000). Economic theory and local content quotas for television. *For the Screen Producers and Directors Association*.

Higson, A. and Maltby, R. (Ed.,). "*Film Europe" and "Film America" : Cinema, Commerce and Cultural Exchange 1920-1939*, Exeter, University of Exeter Press, 1999, Pp. 346-397.

Hopewell, J. (2018) "Uruguay Gets International Shoot Rebates, Extra National Production Aid." *Variety*. (December 28)

Hunter, P. "Europe imposes 30% local quota on OTT providers". *The Broadcast Distribution and Delivery Bridge*, May 8, 2018.

"Incentive." *Marrakech Film Commission*, www.m-f-c.org/incentive.html.

"Joint Order 2117-18 of the Minister of Culture and Communications, and the Minister of Economy and Finance." (2018). *Centre Cinématographique Marocain*. (January 19).

Jardine, B. (2017). "In Kazakhstan's Battle for Cable TV, Russia Stands Its Ground." *The Diplomat*. (December 14).

Katz, R., Dougall, P., de Urquiza, S., Fisch, R. (2018). *Digital Ecosystems: Innovation and disruption in Latin America*. Miami: gA Center for Digital Transformation.

Katz, R. (2019). *Changes in The Global and Brazilian Audiovisual Market. Competitive dynamics, impact on consumer welfare, and implications for public policy and competition model*. New York: Telecom Advisory Services LLC

Katz, R. (2020). *Audiovisual OTT business models in Latin America: Recent trends and future evolution*. Geneva: World Intellectual Property Organization.

"Kazakh Cinema." *State Center for Support of National Cinema*.

"Kazakhstan Profile." (2018). *BBC News*. (November 20).

Kyle, M., & Niu, D. (2017). Strategic responses to cultural quotas: evidence from French radio.

Landau, E. (2019) "FIMI Not Fully Utilised, Says A-G's Report: New Straits Times." *New Straits Times* (July 15).

Lee, R. C. (2019). "Q&A: Telecoms and Media Law in Taiwan." *Lexology*. (June 14).

"Loi Relative à La Communication Audiovisuelle." (2005). *Haute Autorité De La Communication Audiovisuelle*. (January 7).

Maharey, S. (2004) "Television New Zealand and the Current Broadcasting Context." New Zealand Broadcasting School, Christchurch Polytechnic Institute of Technology. *Beehive.gov.nz.* (August 19).

"Malaysia Licensing Requirements for Professional Services." (2019). *Export.gov* (August 23).

"Mandate & Vision." (2017). *Canada Media Fund*.

Manning, E. (2006). Local content policy in the Australian television industry. *International Journal of Economic Policy Studies*, *1*(1), 25-43.

McDonald (2018). "The OTT hotlist", *Digital TV Europe*, (August 3)

McDonell, F. (2019). *"Game of Thrones tourists spent €58m in North last year". The Irish Times*, 22 April 2019

"Media in the UAE." *The Official Portal of the UAE Government*, UAE Government.

Mishra, A., & Daly, K. (2007). Effect of quality of institutions on outward foreign direct investment. *The Journal of International Trade & Economic Development*, *16*(2), 231-244.

"Morocco 2018 International Religious Freedom Report." (2018). *Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor*; United States Department of State.

"Namibia Film & Photography Production Services." *Emerge Film Solutions*.

"National Film and Video Foundation Fact Sheet 2017." (2017) *National Film and Video Foundation*, Department of Arts and Culture.

Nordin, V.D., & Santos, C.E. "Dominican Republic." *Press Reference*

"NZ On Air Funding Strategy." (2016). *NZ on Air*. (December 19).

Olsberg+SPI (2019). *Best practice in Screen Sector Development*. Association of Film Commissioners International.

"On the Concept of Cultural Policy of the Republic of Kazakhstan." (2014). *Adilet ILS*. (November 4).

Paolo-Lebally P. "France ups local content investment for streamers", *Advanced television*. January 16, 2020.

Petrona, M. (2015). *Radio competition and programming diversity*. Technical report, Sciences-Po Paris.

Pinho, J. (2019). *A evolucao do Mercado audiovisual.* Presentación al PAYTV Forum. ANCINE

Prince, J. and Greenstein, S. (2018). Does original content help streaming services attract more subscribers?" *Harvard Business Review* (April 24).

Radakovich, R., et al. (2013) *Mapping Digital Media: Uruguay*. Open Society Foundations. (November 5)

Ranaivoson, H. (2007). How to support cultural diversity in the cultural industries? The Case of the French Music Industry. In *Conference of the ESA Research Network. New Frontiers in Arts Sociology: Creativity, Support and Sustainability*.

"Radio and Television Act." (2018). *Laws & Regulations Database of The Republic of China*. (June 13).

"Resource Allocation Manual of the Colombia Film Fund." (2012). *Mincultura*, Gov.com.

Richardson, M. (2006). Commercial broadcasting and local content: cultural quotas, advertising and public stations. *The Economic Journal*, *116*(511), 605-625.

Richardson, M., & Wilkie, S. (2015). Faddists, enthusiasts and Canadian divas: broadcasting quotas and the supply response. *Review of International Economics*, *23*(2), 404-424.

Rizvi, R. (2019). "In Brief: Media Law and Regulation in United Arab Emirates." *Lexology*. (June 14).

Rizek, J. A., & Jimenez, J.A. "Dominican Republic: Technology." *Country Comparative Guides*, Legal 500.

Rochet , J-C., and Tirole, J. (2003). "Platform competition in two-sided markets", Journal of the European Economic Association, June 1 (4), 990-1029.(2003),

Rodriques, D. (2017). *Countries with the best film incentives*. Rodriques Law (September 6).

Rohlfs, J.F. (2003). *Bandwagon Effects in High-Technology Industries*, Cambridge, MA: MIT Press.

Roxborough, S. (2019). "Netflix global real estate grab: How the streamer is expanding from London to Singapore" *The Hollywood Reporter* (August 12).

Saakashvili, M. (2013) "Law of Georgia on Broadcasting." *Legislative Herald of Georgia*. (November 20).

"SABC Editorial Policy on Local Content." *SABC Editorial Policies*.

Sabitov, Rauan. "Topical Issues of Increasing the Share of Domestic Television Content in the Media Market of Kazakhstan." *New Trends and Issues Proceedings on Humanities and Social Sciences*, vol. 5, no. 4, 2018, pp. 65–73

"Same but Different? Video Policies for Asian Pay-TV and OTT." (2016) *CASBAA*.

Shiang, L. (2020). "Rules Needed for OTT Providers." *Taipei Times*. (March 23).

Simons, M. (2020). "Real Long-Term Thinking on TV Would Mean Netflix and Stan Are Treated the Same as Free-to-Air." *The Guardian* (April 16).

Smadja-Froguel, C. (2016). *Report on the Jordanian Legal Framework for Broadcasting*. UNESCO.

Solot, S. (2019). Presentation to the Brazilian Film & TV Industry: Increasing Economic Leverage. Los Angeles, CA, November 21.

Soni, S. (2018) "How is Netflix performing in India? ", *Seeking Alpha*. (November 28).

Stone, S., J. Messent and D. Flaig (2015-05-01), *Emerging Policy Issues: Localisation Barriers to Trade*, *OECD Trade Policy Papers*, No. 180, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/5js1m6v5qd5j-en.

Tangkitvanich, S., & Wongkitrungruang, W. (2010) "Mapping Digital Media: Thailand." *Open Society Foundations*. (December 23)

Taylor, J. (2019) "Netflix and YouTube Could Be Forced to Produce More Australian Content." *The Guardian*. (July 28).

"Television Industry Content Regulation." (2018) *Screen Australia.*

Teoh, K. & Woo, J. (2018) " China Media Watchdog Continues to Tighten Control over Foreign Content." *Informa*. (October 5).

Thailand Film Office, Thailand Department of Tourism.

"The Economic Contribution of the Film and TV Industries in Thailand in 2015." (2017) *IFACT*, Oxford Economics. (January).

Thomson, S. (2020). "Ampere: Netflix and Amazon going local but facing more competition", *Digital TV Europe*. (May 5).

TVNZ Charter. (2003). TVNZ.

UNESCO. (2005). The 2005 Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions

Valenzuela, M.S.A. (2003). "Negotiations Regarding Chile's Nonconforming Measure on Open Television Programming." Received by Robert B. Zoellick. (June 6).

Variety Intelligence Platform, (2019). *Dare to Stream.* (May, 7).

"Who We Are." *The Royal Film Commission Jordan*.

Zaid, B. (2014). *State-Controlled Public Service Broadcasting in Morocco*.

Zalipour, A. (2019). *Migrant and Diasporic Film and Filmmaking in New Zealand*. Springer.

Zhao, E. J. "Negotiating State and Copyright Territorialities in Overseas Expansion: The Case of China's Online Video Streaming Platforms." *Media Industries Journal*, vol. 5, no. 1, 2018.

Zheng, S. (2018). "China Quietly Opens Door to More Foreign Films." *South China Morning Post*. (October 23).