

## La política cinematográfica en Ecuador

### Film policy in Ecuador

María Belén Fiallos Quintero<sup>1</sup>

Universidad de las Artes (ISA), Desarrollo Artístico Cultural, Cuba

belen.fiallos@cervantes.es

 <https://orcid.org/0000-0003-3136-4643>

Recibido: 14/07/2022

Aceptado: 18/08/2022

#### RESUMEN

El ensayo aborda la política cinematográfica implementada en Ecuador, en el periodo de 2006, año en que se proclama la Ley de Fomento al Cine Nacional y se crea el Consejo Nacional de Cinematografía (CNCINE), hasta el año de 2016, en el que se deroga dicha Ley, tras la aprobación de la Ley Orgánica de Cultura. En una primera parte, se realiza una breve introducción a las políticas públicas cinematográficas en Latinoamérica. En segundo lugar, se describen los antecedentes de la política cinematográfica en Ecuador, así como el marco legal de 2006 a 2016. Para finalizar, se aborda la creación del Consejo Nacional de Cinematografía (CNCINE) y se hace una breve revisión del procedimiento para conceder las ayudas del Fondo de Fomento Cinematográfico.

**Palabras clave:** política; cine; fondo de fomento; ayudas estatales; Ecuador.

#### ABSTRACT

The essay addresses the cinematographic policy implemented in Ecuador, in the period from 2006, the year in which the Law for the Promotion of National Cinema was proclaimed and the *Consejo Nacional de Cinematografía* (CNCINE) was created, until 2016, in which this Law was repealed after the approval of the Organic Law of Culture. In the first part, a brief introduction to cinematographic public policies in Latin America is made. Secondly, the antecedents of the cinematographic policy in Ecuador are described, as well as the legal framework, from 2006 to 2016. Finally, the creation of the *Consejo Nacional de Cinematografía* (CNCINE) is addressed and a brief analysis of the procedure to grant aid from the Fondo de Fomento Cinematográfico.

**Keywords:** politics; cinema; development fund; state aid; Ecuador.

---

<sup>1</sup> Gestora cultural e Historiadora del Arte. Obtuvo su doctorado en Ciencias sobre Arte, en el año de 2019, en la Universidad de las Artes (ISA), Cuba. Sus líneas de investigación se centran en las políticas culturales, cinematográficas, la gestión cultural y los museos. Desde el año 2022 trabaja como gestora cultural en el Instituto Cervantes de Sao Paulo, en Brasil.

## Introducción

Las políticas públicas cinematográficas están asociadas al hecho del reconocimiento del cine por su capacidad como industria y como dispositivo para crear valores culturales, mientras que su intervención se sustenta en el reconocimiento como generador de identidad social e instrumento para viabilizar la contribución al desarrollo económico.

Por lo tanto, en este sentido, las políticas deberían estar orientadas en dos dimensiones: preservar los imaginarios colectivos y el fortalecimiento de la industria, a través de la regulación del funcionamiento del sector cinematográfico. Lo anterior permitiría estimular la creación artística, el fomento y fortalecimiento del cine, la conservación y preservación del patrimonio fílmico, así como la protección y la promoción de la diversidad de todos los eslabones de su cadena de valor (Zallo, 2003).

Aunque el objetivo fundamental de las políticas bajo estos conceptos consiste en consolidar una cinematografía sostenida, la realidad de Latinoamérica se caracteriza por la ausencia de una política pública para el fortalecimiento del cine y son pocos los países que han logrado consolidar verdaderas industrias cinematográficas mediante el apoyo estatal.

Autores como Getino (2009b); González (2012; 2015), Fuertes y Mastrini (2014), señalan que las políticas públicas cinematográficas en el continente han estado orientadas mayormente hacia la producción, descuidando la creación, circulación, difusión, exhibición y las nuevas problemáticas que se plantean en el mundo contemporáneo, como son la diversidad cultural, el desarrollo de las nuevas tecnologías y el impacto del entorno digital<sup>2</sup>.

En Latinoamérica no ha existido un desarrollo sostenido, en el tiempo e importancia, de la industria del cine, con excepción de pocos países<sup>3</sup>. Se coincide con Getino (2007) cuando plantea que en esta región es más acertado hablar de *actividades productivas*<sup>4</sup> de tipo industrial en materia de cine, este hecho, asociado a la carencia de políticas, de un Estado ausente, de la falta de voluntad política, o el poco interés del sector privado de financiar proyectos, no ha ofrecido la posibilidad de crear una producción que se mantenga.

---

<sup>2</sup> La era digital ha provocado un enorme impacto en las industrias culturales, en especial en la cinematográfica. Las nuevas condiciones plantean la necesidad de una revisión y actualización de las políticas, de modo que respondan a los escenarios contemporáneos.

<sup>3</sup> Cuba, Argentina, México y Brasil, a pesar de sus respectivas crisis, han logrado sustentar importantes industrias cinematográficas. Estos países fueron los pioneros de la industrialización del cine y son los que “poseen mayor historia en la producción, distribución y exhibición cinematográfica en toda América Latina” (González, 20)

<sup>4</sup> El autor utiliza el término para referirse a la actividad cinematográfica en la que los países no cuentan con una industria y están iniciando a generarla. En esta investigación se asumirá el concepto para aplicarlo al caso de la cinematografía ecuatoriana.

Indiscutiblemente, el papel de los Estados es fundamental para el desarrollo y la consolidación de una industria cinematográfica nacional, con políticas que fortalezcan, protejan al sector y, a su vez, aseguren una participación y acceso cultural equitativo, tanto en la creación como en la producción, la exhibición y el consumo.

La industria cinematográfica, en su doble naturaleza económica y cultural, se ha convertido en uno de los sectores más dinámicos del comercio, pues, al mismo tiempo que crea riqueza y empleo, es una fuente importante para transmitir la identidad y los imaginarios colectivos de los pueblos. Por ello, es necesario brindar una mirada desde la perspectiva cultural y política, en el entendido de que la industria cinematográfica necesita contar con políticas y medidas que protejan y fomenten la diversidad de las expresiones culturales de las comunidades; sin perder de vista que el tema cultural -relacionado con las nuevas lógicas de mercado y de consumo- en tiempos de globalización, ha reconfigurado la esfera pública.

Muchos son los estudiosos que consideran que el cine es una de las industrias más dinámicas y estratégicas<sup>5</sup>, ya que pasa por procesos de creación, producción, comercialización, exhibición y consumo de contenidos creativos tangibles e intangibles. Debido a sus características, es un elemento clave para contribuir a la economía, pues aporta al PIB, genera empleos y atrae inversiones (García Canclini, 2002).

Sin embargo, la industria del cine es muy inestable, y las pequeñas industrias locales son las que tienen el mayor reto, al enfrentar el poder de los grandes mercados transnacionales<sup>6</sup> que dominan los mercados nacionales e internacionales y estandarizan el gusto del consumidor. Las *majors* norteamericanas, la televisión, los intercambios económicos, Internet y la interconexión han cambiado las lógicas de la producción cinematográfica; estos son factores que generan tensiones y conflictos en el desarrollo de la industria y el proceso creativo.

En este sentido, se debe indagar sobre la existencia y aplicación de políticas culturales que fomenten y ayuden a fortalecer la industria cinematográfica. Al garantizar la producción, distribución y exhibición nacionales a través de una política pública sólida y estímulos estatales, se asegura la sostenibilidad de la producción, se protege y fomenta la diversidad del cine y, por lo tanto, la memoria y la identidad de los pueblos.

---

<sup>5</sup> En el plano académico, autores como García Canclini (2002), Yúdice (2002b), Getino (2009b), Martín Barbero (2012), en sus investigaciones, han demostrado el aporte y la importancia de estas industrias desde sus dos dimensiones. Asimismo, la UNESCO (2015) ha destacado, con apoyo en datos estadísticos, la importante contribución de las industrias culturales en varias regiones del mundo.

<sup>6</sup> EE. UU., India y China tienen un importante mercado interno que ayuda a rentabilizar la producción, además, cuentan con políticas que apoyan a la industria cinematográfica y audiovisual (González, 2012).

## 1. Política pública y marco legal del cine: El caso de Ecuador

Históricamente, la característica de la producción del cine ecuatoriano, ha sido la ausencia del apoyo estatal continuado y sostenido, por lo que, ante este hecho, la producción cinematográfica del país ha sido resultado de financiamientos privados, proyectos de autogestión, convenios de coproducción y de cooperación internacional. La ausencia de políticas públicas sostenidas para el fomento y fortalecimiento del cine en Ecuador ha condicionado seriamente el desarrollo de una industria cinematográfica en el país, donde la actividad ha evolucionado, dada la falta de apoyo estatal, en términos artesanales (Luzuriaga, 2014).

De la Vega (2006), en su investigación, señala que los estímulos desde el Estado ecuatoriano han sido esporádicos y circunstanciales, muchas veces signados por un asistencialismo clientelar que poco o nada ha aportado para su desarrollo. En su texto señala tres medidas y mecanismos estatales que fomentaron la producción cinematográfica en la década de los ochenta del siglo XX que, sin llegar a ser una política pública, son ejemplo de algunas acciones de fomento a la cultura por parte del Estado, sobre todo dirigidas a la financiación de proyectos: Decreto del Registro Oficial 104: se refiere a la exoneración en un 100 % de impuestos para espectáculos públicos producidos por la Casa de la Cultura Ecuatoriana, la Sociedad Filarmónica y la Unión Nacional de Periodistas (UNP).

El decreto logró ampliarse y beneficiar al sector cinematográfico, promoviendo un importante desarrollo del cortometraje; el Sistema de financiamiento del fondo audiovisual del Banco Central: dentro del programa de desarrollo cultural del Banco Central, el departamento de Difusión Cultural financió varias producciones de cortometrajes y se encargó de la difusión en el territorio nacional e internacional; y los Créditos del Fondo Nacional de Cultura (FONCULTURA). Esa entidad, que existió hasta 2016<sup>7</sup>, se dedicó a conceder créditos reembolsables y no reembolsables y tuvo como objetivo financiar proyectos culturales a través de fondos estatales.

Como fue usual en la concesión de los estímulos estatales en el país, al no existir políticas públicas cinematográficas, estas ayudas fueron procesos que se negociaban clientelaramente, sin ningún tipo de criterio establecido. León, señala que el Banco “financiaba o auspiciaba proyectos cinematográficos, pero no había una política clara y era un proceso sumamente discrecional” (C. León, comunicación personal, 31 de octubre de 2017); y De la Vega (2016) añade que la asignación de los recursos públicos estaba caracterizada por “la entrega arbitraria de recursos, a través del uso de capital social y el aprovechamiento de redes individuales” (p. 126).

---

<sup>7</sup> Con la aprobación de la Ley Orgánica de Cultura fue creado el Instituto de Fomento de las Artes, Innovación y Creatividades (IFAIC) cuyo deber, entre otros, era administrar y distribuir los recursos financieros de su Fondo de Fomento.

El establecimiento de una política pública cinematográfica, como de cualquier política, debe estar legitimado por un cuerpo legal y, además, por instituciones que garanticen la aplicación o implementación de dicha política a través de estrategias, planes, programas o proyectos. En Ecuador, la política pública cinematográfica fue resultado de la organización gremial y de la lucha de los cineastas ecuatorianos, con el impulso para la aprobación de la Ley de Cine y como consecuencia la creación del Consejo Nacional de Cinematografía y el Fondo de Fomento al Cine (FFC).

## 2. La Ley de Fomento del Cine Nacional en Ecuador (2006-2016)

En Ecuador, la Ley de Fomento del Cine<sup>8</sup> fue impulsada por la sociedad civil: el Colectivo Pro Ley de Cine, conformado por la Fundación Cero Latitud, la Corporación Cinememoria, ASOCINE y la Entidad de Gestión de Derechos de Autor (EGEDA Ecuador) y fue publicada el 3 de febrero de 2006, durante el gobierno de Alfredo Palacios. Hasta su derogación en 2016, fue el principal marco regulador de la actividad cinematográfica en el país.

Esta norma jurídica -Ley de Cine- estuvo conformada por doce artículos, los que dotaron de facultades al Consejo Nacional de Cinematografía, organismo público creado por disposición de la propia Ley, para encargarse del fomento de la producción cinematográfica a través de la gestión del Fondo de Fomento Cinematográfico, con el fin de asegurar su desarrollo en el país.

La Ley de Cine, tuvo una vigencia de diez años. El 30 de diciembre de 2016 la Asamblea Nacional ecuatoriana aprobó la Ley Orgánica de Cultura. Esta sanción implicó la derogación de diecisiete leyes, entre ellas, la de Fomento del Cine.

A pesar de ser calificada por algunos especialistas como una ley rudimentaria, fue una Ley eficaz, ya que cumplió con su objetivo inicial, que fue fomentar la producción cinematográfica en el país. Serrano (2016) precisa que con la emisión de la Ley se consiguió garantizar tres aspectos: una persona jurídica de derecho público para definir políticas para el sector, la obligación del Estado de fomentar la producción nacional a través de políticas públicas y el mecanismo por medio del cual debían ser entregadas las ayudas.

La importancia de esta Ley, además de su innegable relevancia jurídica, tuvo que ver con su proceso de construcción y las dinámicas generadas por el sector, por lo que Ramiro Noriega sostiene:

La Ley de Cine fue fundamental para este país, porque politizó de una manera muy sencilla, pero clara, la relación del sector del cine

---

<sup>8</sup> La Ley se puede consultar en: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec059es.pdf>

con un Estado neoliberal que generaba solamente relaciones clientelares. Entonces, esa Ley fue oportuna, necesaria y nos indicó que en el campo de la cultura se podía hacer política pública desde los sectores interesados (R. Noriega, comunicación personal, 18 de diciembre de 2017).

Uno de los rasgos fundamentales que caracteriza el proceso de creación de la Ley de Cine radica, precisamente, en la participación ciudadana y, dentro del sector cultural, el gremio de los cineastas fue el que logró más articulaciones e instancias para el beneficio del sector, por lo que la legislación no fue más que el resultado de la autogestión.

Por la importancia que reviste, se considera necesario volver sobre el hecho de que las dinámicas generadas por los cineastas para lograr un marco legal y una institucionalidad para el cine se desarrollaron en un contexto caracterizado por un Estado indiferente con la cultura, como se ha descrito anteriormente; sin embargo, marcaron una forma de gestión del sector en Ecuador a partir de la organización de la sociedad civil.

Efectivamente, la Ley de Cine representó un logro del gremio de cineastas y un importante instrumento legal con disposiciones para el fomento de la actividad cinematográfica en el país. No obstante, constituyó un tema de debate dentro del gremio, porque al ser concebida en un momento determinado, con necesidades que respondían a ese contexto, no atendió a las nuevas condiciones que fueron surgiendo y a un fomento equitativo en todos los eslabones de la cadena de valor.

Esta Ley fue polémica: si bien generó un importante crecimiento de la producción y la exhibición del cine ecuatoriano, se considera que cumplió su ciclo de una manera efectiva, dando resultados positivos. Sin embargo, se coincide con varios representantes del sector, sobre la urgencia de actualizar la Ley de acuerdo a las necesidades de los nuevos contextos, las demandas de la industria y las exigencias sociales.

En 2016, la Ley de Cine es derogada por la Ley Orgánica de Cultura, pasando a ser el actual marco jurídico de la política cultural del Estado ecuatoriano. Las posturas del sector cinematográfico en torno a la nueva Ley estuvieron divididas; varios actores del sector consideraron la derogación de la antigua Ley de Cine como un retroceso: “al ser abolida, el sector cinematográfico pierde independencia y pasa a ser una institución subordinada al Ministerio de Cultura” (P. Álvarez, comunicación personal, 5 de noviembre de 2017); por otro lado, Sarmiento añade: esta “no resuelve los problemas que ha venido enfrentando el sector en las últimas décadas y, por su naturaleza, permite una mayor manipulación política” (M. Sarmiento, comunicación personal, 19 de noviembre de 2017).

Se considera positivo que, con la aprobación de la nueva Ley, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) crea el Seguro cultura: “es un régimen específico para el sector

cultural en general. Esta medida reconoce al trabajador audiovisual como tal, le permite a través de aportaciones de un salario mínimo, tener acceso a la seguridad social y gozar de sus beneficios” (G. Roldós, comunicación personal, 7 de diciembre de 2017). Para optar por este beneficio es obligatorio que los trabajadores estén registrados en el Registro Único de Artistas Culturales (RUAC).

Ecuador no ha reconocido el impacto positivo que tiene la industria cinematográfica sobre la economía del país. Sin embargo, con la nueva Ley: “se marcan mecanismos de fomento, se define a todo el sector cultural como sector estratégico de la economía. Además, se marcan ciertas exenciones y mecanismos de fomento desde el lado tributario y fiscal” (G. Montalvo, comunicación personal, 18 de diciembre de 2017).

El exviceministro de Cultura y exdirector del CNCINE, Juan Martín Cueva, advierte que la nueva ley resuelve uno de los problemas fundamentales que tenía la ley anterior: “establece la existencia de una serie de esfuerzos por parte del sector público para que se fomente, no solo la creación y producción, sino que también se logre incidir en la circulación, en la formación y creación de públicos” (J. M. Cueva, comunicación personal, 28 de diciembre de 2017).

En comparación con la anterior etapa, la Ley Orgánica de Cultura incorpora aspectos más actuales acordes a los procesos contemporáneos y, de la misma manera, diversifica el fomento para todos los eslabones de la cadena de producción, problema fundamental de la anterior ley. Sin embargo, tiene muchos vacíos, para evaluar su efectividad dependerá de la implementación de los reglamentos y de la nueva institucionalidad.

### **3. El Consejo Nacional de Cinematografía (CNCINE) y el Fondo de Fomento Cinematográfico (FFC) en Ecuador**

El Consejo Nacional es un organismo público creado en el año 2007 por disposición de la Ley de Cine. Fue el encargado de dictar y ejecutar las políticas de desarrollo cinematográfico en el Ecuador dentro del marco del *Sumak Kawsay*<sup>9</sup> (CNCINE, 2015) y administrar el Fondo de Fomento Cinematográfico en Ecuador.

El Consejo Nacional de Cinematografía, desde el año 2006, implementó la política pública para el sector cinematográfico a través del Fondo de Fomento Cinematográfico (FFC), pilar básico para la protección de la actividad productiva del sector, al estimular la producción cinematográfica del país por medio de sus convocatorias anuales.

---

<sup>9</sup> *Sumak kawsay*: traducido del kichwa al castellano como “buen vivir” o “vida armónica”. Es un modelo de desarrollo planteado desde la aprobación de la Constitución ecuatoriana en el año 2008.

Jorge Luis Serrano, primer director del CNCINE, señala que, en los primeros años de vida de la institución, la gestión consistió fundamentalmente en diseñar la metodología para la asignación del FFC y lanzar la primera convocatoria de los fondos concursables:

El 2007 fue un año particularmente duro, en el que se corría el riesgo de que la Ley quedase como letra muerta si no se daban los pasos necesarios. El desarrollo de las convocatorias sería determinante pues, a partir de esa primera experiencia, se definiría el procedimiento del concurso que, con algunas variaciones, persiste hasta el día de hoy (J. L. Serrano, comunicación personal, 15 de noviembre de 2017).

Con la creación del FFC, por primera vez en la historia del cine en Ecuador, se evidenció el comienzo de una política pública para el fomento de la producción cinematográfica, a través del cual la ciudadanía dispuso de ayudas automáticas estatales.

Los recursos se distribuían:

mediante concurso público a apoyar, ofrecer créditos o premiar la escritura, preproducción, producción, posproducción, coproducción y exhibición de obras cinematográficas ecuatorianas y otras actividades como publicaciones, festivales, muestras, talleres de capacitación y becas de estudio que contribuyan a fortalecer la cultura cinematográfica de la sociedad ecuatoriana (Ley de Fomento al Cine, Art. 18).

La obtención de los estímulos en sus diferentes categorías, se realizó a través de concurso público con convocatorias anuales y en forma no reembolsable. La convocatoria era abierta. Todas las asignaciones que provenían del FFC tenían que ser entregadas como premio del concurso convocado al efecto (Reglamento Ley de Fomento al Cine, 2006).

La convocatoria funcionaba por categorías que abarcaban diferentes etapas del proceso creativo: escritura de guion, desarrollo de proyectos, producción, posproducción, promoción y estreno. Se difunde por varios medios de comunicación, incluida la página web de la institución.

La primera convocatoria del FFC fue en el año 2007. En ese entonces, se distribuyeron ayudas no reembolsables en mérito a la calidad de los proyectos presentados ante un jurado mixto de expertos nacionales e internacionales. Ese procedimiento de selección continuó hasta el 2016.

El requisito de la nacionalidad de las películas fue una de las primeras medidas de fomento que se adoptó dentro de las políticas cinematográficas (Harvey, 2005), como forma de asegurar los recursos nacionales y el acceso de los creadores nacionales al financiamiento público.

Un jurado, conformado por agentes nacionales e internacionales del sector cinematográfico, era el encargado de la asignación de los recursos en base a la calidad de la producción de los trabajos presentados. Este procedimiento es un hecho importante en el país, ya que: “consolida un nuevo modelo de gestión público, el concurso es fundamental para la asignación de los fondos, no es una asignación a dedo, que es lo que ocurría antes con el clientelismo” (W. Granda, comunicación personal, 30 de octubre de 2017).

En ese sentido, la creación del FFC contribuyó a la implementación de una política pública más democrática e incluyente. Si se compara con los mecanismos para el financiamiento de la cultura existente antes de la aprobación de la Ley de Cine, los procesos de gestión en cuanto a la asignación de recursos culturales respondían a prácticas clientelares.

#### 4. Los formularios para participar en las convocatorias

El primer procedimiento para optar por las ayudas consistió en llenar un extenso formulario. Por sus características, el documento fue calificado como un procedimiento extremadamente largo y complicado. Granda precisa que: “por la dificultad que tienen los formularios, es muy complicado que un indígena, un afro-ecuatoriano, alguien de la amazonía, un montubio, los cumplimente exitosamente. Esto, sumado a la burocracia que existe y más los controles del dinero, dificulta todo el proceso” (W. Granda, comunicación personal, 30 de octubre de 2017).

Sin embargo, el ex Ministro de Cultura R. Noriega explica que se ejecutaron programas para difundir información con las instrucciones sobre cómo completar los formularios de aplicación:

Desde el Ministerio de Cultura creamos una escuela itinerante con un programa en el cual técnicos, especialistas, artistas llevaban la cultura a varias localidades del país. Uno de los objetivos fue instruir a la gente sobre cómo llenar los formularios de la convocatoria del CNCINE, para que esas localidades puedan postular y hacer uso de estos fondos (R. Noriega, comunicación personal, 18 de diciembre de 2017).

A pesar de esto, las acciones no han sido suficientes, por lo que se ha manifestado el descontento por parte del sector, el que argumenta que el formulario es una traba en el proceso de selección. La realizadora audiovisual indígena Patricia Yallico opina en relación a este aspecto:

Nosotros, como comunidad, tenemos una realidad, una mirada diferente a la blanco-mestiza. Si comparamos la experiencia de directores como Sebastián Cordero, por ejemplo, él tiene una larga experiencia a nivel nacional e internacional, sabe cómo manejar proyectos, tiene relaciones

y una gran red, nosotros solo tenemos la comuna. Entonces creo que es una competencia dispar y sumamente complicada. Yo pude estudiar, pero hay muchos compañeros que no han podido, tienen buenas ideas. Para algunos realizadores indígenas, la mayoría, es muy complicado llenar los formularios. Ahora hay más soltura, pero al inicio fue muy difícil. De ahí viene la necesidad de categorizar las ayudas del Fondo (P. Yallico, comunicación personal, 8 de diciembre de 2017).

La difícil gestión y la complejidad de los formularios significaron un grave problema en esta etapa de selección. El procedimiento fue bastante criticado, y se consideró excluyente, ya que no todos los aspirantes al Fondo tenían los mismos recursos y experiencia para participar en igualdad de condiciones, como lo explicó Yallico.

Si la política cultural no es un ejercicio de administración, como plantea Vich (2014), y una de las obligaciones del Estado es proteger e incentivar la producción para promover la diversidad cultural (Convención, 2005), entonces, se puede concluir, que el Consejo Nacional de Cinematografía debe implementar políticas que aseguren su acceso, en este caso, al Fondo a un sector amplio de la ciudadanía y priorice aquellos menos visibilizados. De esa manera se pueden crear condiciones que garanticen los derechos culturales de la ciudadanía y la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, según se dispone en la Constitución de la República del Ecuador (2008).

## **5. Financiamiento para la producción cinematográfica**

En el año 2007 el CNCINE puso en marcha la primera convocatoria del Fondo de Fomento, conformada por varias categorías: desarrollo de guion y proyectos de largometraje, producción, desarrollo de guion, festivales, formación, entre otros. La asignación de fondos estuvo destinada preferencialmente a la fase de la producción.

Las categorías de las convocatorias del FFC ofertadas en esos diez años se mantuvieron sin grandes modificaciones, aunque en algunas hubo un incremento de la asignación de los fondos a proyectos de posproducción y finalización de largometrajes de ficción. En menor medida se han distribuido ayudas para el cine no profesional, la exhibición, la distribución, la realización de cortometrajes y la investigación; sin embargo, no ha sido un crecimiento importante, y sigue prevaleciendo el fomento a la producción. (CNCINE, 2009; 2015).

Se puede concluir que, aunque el crecimiento cuantitativo del FFC no ha sido significativo, su evolución en términos cualitativos ha sido eficaz para el fomento de la producción cinematográfica. En el periodo 2007-2016 se estrenaron en salas de cine comercial 84 películas ecuatorianas, entre largometrajes de ficción y largometrajes

documentales, todas financiadas por el Consejo de Cinematografía y el Ministerio de Cultura y Patrimonio, lo que representa un promedio de alrededor de 9 obras por año.

Esta cantidad resulta significativa si se atiende a que antes del 2006 se estrenaba un promedio de una película cada dos años.

Sin embargo, se puede considerar que no ha sido suficiente para fortalecer la actividad cinematográfica del país ya que debe tomarse en cuenta que una película en Ecuador puede costar como promedio \$ 500 000 USD y la asignación de una ayuda para la categoría de producción de largometrajes de ficción oscila entre los \$ 45 000 USD y \$ 70 000 USD (CNCINE, 2015), dicha financiación es exigua. Tal razón hace preciso contar con un mayor presupuesto para terminar la película, es deber del Estado garantizar las soluciones, a través de instrumentos para el fomento del cine, como la desgravación fiscal, la cuota de pantalla, los incentivos a la inversión privada, etc. Todos ellos, inexistentes en el país.

Manolo Sarmiento sostiene:

Con un fondo tan pequeño, inferior al millón de dólares, es realmente muy difícil que una política de fomento pueda plantearse objetivos muy variados. Para fomentar el cine industrial o el cine de gran público estamos hablando de presupuestos importantes y creo que esa es una línea a la que no ha renunciado este Consejo y es importante apoyar (M. Sarmiento, comunicación personal, 19 de noviembre de 2017).

La actividad cinematográfica ecuatoriana está determinada por una política pública defensiva que no cubre las grandes inversiones que implica su desarrollo, el financiamiento estatal para el fomento del cine ha sido insuficiente y no se ha dirigido a todos los eslabones de la cadena de valor. Lejos de lograr estabilidad en la institucionalidad del sector y la protección del cine en el país, en el año de 2016, el CNCINE se transformó en el Instituto de Cine y Creación Audiovisual (ICCA), conforme lo determina la Ley Orgánica de Cultura del Ecuador. Esta institución, a partir de esta aprobación, fue la encargada del desarrollo del cine y la creación audiovisual del país, además de garantizar el acceso de las diversas expresiones cinematográficas. En el 2020, el ICCA fue extinguido junto al Instituto de Fomento de las Artes y la Creatividad (IFAIC) mediante el Decreto Ejecutivo 1039, fusionando las competencias a una nueva entidad: el Instituto de Fomento a la Creatividad y la Innovación (IFCI).

## Conclusión

La actividad cinematográfica ecuatoriana desde sus inicios hasta antes de la aprobación de la Ley de Fomento al cine (2006) se caracterizó por una producción intermitente y, por la inexistencia de estrategias y políticas estatales. A partir de la creación

del CNCINE y de la implementación de una política a través de FFC, la producción cinematográfica en el Ecuador incrementó, aunque no de manera suficiente, este hecho está asociado al bajo presupuesto destinado a alimentar el Fondo, a una falta de voluntad política y a la ausencia de incentivos para el sector privado para financiar los proyectos cinematográficos.

Si bien una ley no es suficiente para el desarrollo de la actividad cinematográfica en condiciones favorables y corre el riesgo de quedar en simple retórica, la construcción de un marco legal constituye una garantía para el ejercicio de los derechos culturales de la ciudadanía y un importante instrumento para asegurar la protección y el fomento del cine nacional.

### Referencias Bibliográficas

- Consejo Nacional de Cinematografía (2009). Memorias de gestión 2007-2008. Quito: Consejo Nacional de Cinematografía.
- Consejo Nacional de Cinematografía (2015). Memorias de gestión 2013-2014. Quito: Consejo Nacional de Cinematografía.
- Constitución de la República del Ecuador (2008). Gráficas multimedia.
- De la Vega, P. (2016). *Gestión cinematográfica en Ecuador: 1977-2006*. Quito: Gescultura.
- Fuertes, M. y Mastrini, G. (2014). *Industria cinematográfica latinoamericana. Políticas públicas y su impacto en un mercado digital*. Buenos Aires: La cruzía ediciones.
- García Canclini, N. (2002). Las industrias culturales y el desarrollo de los países americanos. *Organización de Estados Americanos*. Recuperado de: <http://www.oas.org/udse/espanol/documentos/1hub2.doc>
- Getino, O. (2007). Los desafíos de la industria del cine en América Latina y el Caribe. *ZER*, (22), 167-182.
- Getino, O. (2009b) *Cine Iberoamericano. Los desafíos del nuevo siglo*. Buenos Aires: Editorial CICCUS.
- González, R. (2012). *Políticas cinematográficas: neofomentismo en Argentina, Brasil y México (2000-2009)* (Tesis doctoral). Universidad Nacional de la Plata, Argentina.
- González, R. (2015). Argentina: distribución cinematográfica, mercados y políticas. *Revista Eptic*, (3), pp. 86-104.
- Harvey, E. (2005). Política y financiación pública de la cinematografía. Países iberoamericanos en el contexto internacional. Madrid: Fundación Autor.
- Ley de Fomento al Cine Nacional (2006). Recuperado de: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec059es.pdf>
- Luzuriaga, C. (2014). La industria ecuatoriana del cine: ¿otra quimera? *Cartón de Piedra*, (147):20-23.
- Martín-Barbero, J. (2012). De la comunicación a la cultura: perder el “objeto” para ganar el proceso. *Signo y pensamiento*, XXX (60):76-84

- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la cultura (UNESCO) (2005). Convención para la promoción y protección de las expresiones culturales. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919s.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2015). Repensar las políticas culturales. Recuperado de: [http://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/gmr\\_es.pdf](http://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/gmr_es.pdf)
- Reglamento Ley de Fomento al Cine (2006). Recuperado de: <https://wipolex-res.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec060es.html>
- Serrano, J. L. (2016). Montañas rusas de gozo vano. Industria cultural, leyes y cine nacional. *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, 132:65-75.
- Vich, V. (2014). *Desculturizar la cultura*. Recuperado de: <http://noticias.universia.pr/tiempo-libre/noticia/2011/05/11/819680/desculturizar-cultura-retos-actuales-politicas-culturales.pdf>
- Yúdice, G. (2002b). *Las industrias culturales: más allá de la lógica puramente económica, el aporte social*. Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Recuperado de: <http://www.oei.es/historico/pensariberoamerica/ric01a02.htm>
- Zallo, R. (2003). Nuevas políticas para la diversidad: las culturas territoriales en riesgo por la globalización *Revista Pensar Iberoamérica*. Recuperado a partir de: <https://www.oei.es/historico/pensariberoamerica/ric04a02.htm>

### Conflicto de interés

La autora de este trabajo declara no tener conflicto de interés.

### Información adicional

La correspondencia y las solicitudes de materiales sobre este escrito deben dirigirse a la autora al correo electrónico proporcionado.

Las impresiones y la información sobre permisos están disponibles en el siguiente enlace:

[https://www.revistas.up.ac.pa/index.php/contacto/acceso\\_reuso](https://www.revistas.up.ac.pa/index.php/contacto/acceso_reuso)