

URUGUAY, EL ALMA DIVIDIDA. Marchas y contramarchas en políticas de comunicación y cultura desde comienzos de siglo XX

Verrua, Romina

Romina Verrua

romiverrua@gmail.com

Facultad de Información y Comunicación Universidad de la República, Uruguay, Uruguay

Intersecciones en Comunicación

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina

ISSN: 1515-2332

ISSN-e: 2250-4184

Periodicidad: Anual

vol. 1, núm. 11, 2017

intercom@soc.unicen.edu.ar

Recepción: 07 Agosto 2017

Aprobación: 24 Octubre 2017

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/216/2161337002/index.html>

Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Resumen: El presente trabajo enumera las políticas de comunicación y cultura de Uruguay, realizando un recorrido sobre algunos de los hitos más importantes del sistema de propiedad de los medios y de las transformaciones legales e institucionales, a lo largo del siglo XX, señalando las rupturas y continuidades respecto a Latinoamérica. El rastreo realizado muestra la continuidad en la concentración de propiedad y de agenda, de los medios uruguayos. Sin embargo, también profundiza sobre la vocación de avances en relación a la democratización en el sistema de comunicación y cultura, sobre todo durante los gobiernos frenteamplistas, con algunos logros y otros fracasos. Asimismo, aborda la particularidad uruguaya sobre las diferencias en propiedad y políticas entre el sistema audiovisual y el de telecomunicaciones. Finalmente, plantea dificultades y preguntas sobre la participación ciudadana y el ejercicio del derecho a la comunicación.

Palabras clave: Uruguay, propiedad de medios, telecomunicaciones, leyes comunicación, sistema de producción audiovisual.

Abstract: URUGUAY, THE SOUL DIVIDED. MARCHES AND COUNTER-MARCHES IN POLITICS OF COMMUNICATION AND CULTURE SINCE THE BEGINNING OF THE 20TH CENTURY. This project analyzes the communication and the cultural policies from Uruguay. It talk in detail about the history of media properties and legal changes along twentieth century. besides, it contrasts those information which from another Latinoamerican countries' histories. The dissertation also expones about how media's property and agenda items keep concentrated along the century. However, it also talk in detail about policies approved during Frente Amplio governments that looked for democratize communication and cultural policies, with achievements and failures. Moreover, it investigates about a particular situation in this country: differences between audiovisual system and telecommunications system. Finally, it indicates problems and questions about citizen participation.

Keywords: media properties, telecommunications, communication laws, audiovisual production system.

INTRODUCCIÓN

El siguiente ensayo procurará profundizar y debatir sobre las Políticas de Comunicación en la República Oriental del Uruguay. Intentando recuperar miradas que den cuenta de los aspectos que configuran las políticas no como un todo coherente y hermético, sino como largos procesos de debates, relaciones de fuerzas y tensiones. Se procurará hacer un recorrido de aspectos económicos, políticos, tecnológicos, y culturales que forman parte del escenario de Uruguay en la actualidad. La caracterización de las políticas sobre comunicación y cultura del “paisito” -como suele nombrarse cariñosamente a Uruguay- goza de particularidades propias, pero también se inscribe en un mapa latinoamericano formando parte de rasgos comunes al resto de los países de la región.

EL PAISITO DEL MERCOSUR: ALGUNOS RASGOS

Uruguay es uno de los territorios más pequeños de América del Sur. cuenta con una superficie de 176,215 km², seguido solo por Surinam, el de menor territorio de la región. De acuerdo al último censo publicado por el Instituto nacional de Estadística, realizado en 2013, cuenta a 3.440.157 habitantes en los 19 departamentos del país. De los cuales, cerca de la mitad residen en la capital, Montevideo. La ganadería, la agricultura y sus industrias derivadas son centrales en la economía nacional, con un fuerte peso en las exportaciones. A ellas se suman el turismo y una industria para consumo interno, aunque con sectores exportadores importantes como el del software.

El banco Mundial califica a Uruguay entre los países de renta alta y lo considera “una sociedad igualitaria (con) bajo nivel de desigualdad y pobreza.” (Unesco 2015: 5). Además, lo destaca como uno de los primeros lugares de la región en índices de Desarrollo Humano, así como sus altos niveles de acceso a educación, salud, agua potable, electricidad y saneamiento. El 98 % de la población adulta está alfabetizada, más del 85% de los niños y niñas completan la educación primaria, aunque menos del 40% completa la enseñanza media y 15% la educación terciaria (idem).

Es el país más envejecido del continente, siendo el 19% de su población mayor a 60 años (Rovira 2016: 1). Los charrúas, considerados como pueblos originarios constitutivos de la identidad nacional, fueron exterminados casi por completo a mediados del siglo XIX. cerca del 10% del total de la población es descendiente afro. no existe religión oficial, si bien se profesan muchas de ellas, con predominio del catolicismo y otros credos cristianos.

PROPIEDAD: LOS MEDIOS EN UN PUÑO

Intentando reconstruir la historia de formación del sistema mediático uruguayo, podría decirse que nace ligado a actores del sector privado y, ya desde sus orígenes, de manera concentrada. Según denota el informe de UNESCO “Desarrollo Mediático en Uruguay: Diagnóstico, perspectivas y desafíos” (2015), el surgimiento de los primeros diarios nacionales a comienzos del siglo XIX, se dio ligado explícitamente a algún partido político. Este rasgo no se mantiene, aunque es notoria la diferencia editorial entre cada uno de ellos. En la actualidad, a nivel nacional circulan cuatro diarios, todos editados en Montevideo, y en el resto del país se editan alrededor de veinte.

Las primeras emisoras radiales surgen en la segunda década del siglo XX. Fueron los comerciantes quienes intentando justificar el negocio de la venta de receptores, comenzaron a montar sus propias emisoras. Fada Radio es la primera que se recuerda, y le debe su nombre a una marca de receptor. La transmisión de fútbol entre Uruguay y Brasil realizada en 1922 desde la azotea del diario El Plata, es la primera emisión que se

recuerda. La radio pública también surge en esta época. La primera emisora del Sodre (Servicio Oficial de Difusión Radioeléctrica) comienza a transmitir en abril de 1930 (Monje 2013: 246,247).

Desde el comienzo la radio privada inició un camino de fortalecimiento y crecimiento, ocupando cada rincón del espectro radiofónico. En paralelo, la radio pública se iba desdibujando en el dial, por no generar propuestas o contenidos que le permitieran disputar audiencia masiva. Después de su nacimiento,

“en las tres décadas siguientes, la radio (privada) dominó el mundo del entretenimiento y la información en el país, nucleando a los principales artistas nacionales y convocando a estrellas internacionales para alimentar las fonoplateas, formato entonces inmejorable para los más selectos recitales musicales que se realizaban en el país.” (Díaz en Rincón 2010: 247).

En la actualidad hay más de 400 emisoras radiales que cuentan con autorización: en AM son 89, y en FM, son 319, incluyendo en este último grupo a las radios comunitarias¹. El sistema de radios en su conjunto tiene una cobertura casi del 97% de la población. (Unesco 2015: 7).

Los primeros canales de televisión nacieron entre 1956 y 1963. Canal Cuatro, Canal 10 y Canal 12, canales privados, son tres de los primeros cuatro, y continúan siendo hoy los más fuertes de la televisión uruguaya. El cuarto es el canal estatal, Canal Cinco, que nació último, ocho años después que se hubiera adjudicado. Desde los orígenes, los tres grandes fueron construyendo grupos empresariales: incorporando canales del interior del país, venta de contenidos, e incluyendo medios gráficos y radiales (idem). En 1994, además, se asociaron para gestionar el sistema de televisión de abonados en Montevideo, al cual más del 60% de los habitantes contrata. La cobertura de la televisión abierta es del 90% de la población, de la cual el 95% consume Canal Cuatro, Canal 10 y Canal 12. Asimismo, la televisión abierta absorbe el 50% de la inversión publicitaria, y el 95% de esta culmina en los dueños de los tres grandes. En relación a la televisión de pago, el 46% del total es facturado por los propietarios de Canal Cuatro, 10 y 12.

En el año 2012 se estableció el marco regulatorio para la transición a la televisión digital, proyectando el apagón analógico para el año 2015. La intención era otorgar concesiones automáticas a los canales analógicos instalados y abrir espacio a nuevos actores. En 2013 se realizaron convocatorias para asignar canales comerciales, públicos y comunitarios. Hasta el momento solo se ha puesto al aire uno de ellos, gestionado por la Intendencia de Montevideo. (Unesco 2015: 7). Vale destacar que el proyectado apagón no se cumplió, y en la actualidad conviven los dos sistemas, con escasa adhesión y conocimiento de su existencia de la población a la televisión digital (Kaplún 2016).

Intentando dar respuestas a la configuración de medios de Uruguay, la ONG Grupo Medios y Sociedad, desarrolló en 2007 una investigación que dio como resultado lo que se podía entrever: “la concentración de los medios de comunicación en Uruguay era muy alta y las regulaciones existentes no resultaban apropiadas para el efectivo control de la legalidad del sector” (Díaz en Rincón 2010: 249). Esto que más claramente se observa en la historia de nacimiento de la televisión, sirvió para clarificar el panorama en relación al sistema radial. Es posible pensar, de este modo, que el puñado de empresarios que domina el sistema de medios uruguayos no solo concentra recursos económicos (de pauta publicitaria y abonados) sino que también al ser “coincidentes en su mayoría en la visión general del país, no hacen sino instalar una única agenda pública; el panorama siempre estuvo lejano a lo que podía ser un fiel reflejo de la complejidad social y cultural uruguaya” (idem: 250).

De la mano de una rápida penetración de internet en el país, en el año 2007 se impulsó la política pública Plan Ceibal, que implicó la entrega de una computadora a cada alumno de enseñanza escolar y media. Enmarcado en el Plan Ceibal, en el año 2015, se inauguró el Plan Ibirapitá, destinado a las personas mayores. Dicho programa provee una tablet, un curso de iniciación y una conexión a internet en caso de ser necesaria, a jubilados y pensionistas que perciban hasta \$28.888 uruguayos² por mes. A finales de 2015, según el informe de Unesco, casi el 65% de los hogares del país tenía conexión a internet. La gestión del recurso que permite el servicio de internet está en manos exclusivas de la Administración nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), empresa pública fundada en 1974. Antes de esta innovación tecnológica la telefonía fija estaba

bajo su completo dominio. En la actualidad si bien empresas privadas proveen telefonía móvil, es la que posee mayor cantidad de clientes. (beltramelli 2017: 29)

Al decir de Omar Rincón (2010) el sistema mediático en Latinoamérica puede caracterizarse por rasgos comunes. El rasgo de concentración de la propiedad de los medios, por ejemplo, es uno de ellos, y Uruguay no queda exento. Asimismo, unos medios públicos raquíuticos desde su surgimiento hasta hace pocos años, puede considerarse otra de las características latinoamericanas a la cual este país, suscribe. Sin embargo, desde el punto de vista de la propiedad, Uruguay presenta una particularidad que no aparece en el resto de la región. Mientras los medios de Servicio de comunicación Audiovisual se encuentran concentrados en manos privadas desde sus orígenes, y poco han impactado las numerosas reformas legales e institucionales de las últimas décadas frentampelistas; las telecomunicaciones se encuentran bajo el dominio de la estatal AnTEL. (beltramelli 2017: 29).

NORMATIVA E INSTITUCIONALIDAD: VAIVENES Y CALLEJONES

“La mejor ley es la que no existe” dicen los dueños de los medios de Latinoamérica, y fue una realidad durante gran parte del siglo XX en la región. (Rincón 2010: 7).

Durante la dictadura militar uruguaya, en 1977, el decreto-ley 14.670 estableció que los servicios de radiodifusión podían ser brindados por entes oficiales o privados. También determinó que la asignación de frecuencias de radio y televisión quedaba en manos del poder Ejecutivo, así como la sanción por faltas, la decomisación de equipos o la anulación de las autorizaciones. La anterior reglamentación registrada, que quedó anulada a partir de la sanción de este Decreto-Ley, data de 19283. Esto significa que desde el surgimiento de la radio y la televisión hasta 1977 no hubo normativa que controlara la actividad.

En la década del 90, se aprobaron normas específicas en relación a la televisión. En 1990, el decreto 349 que regulaba la televisión para abonados, tres años después el decreto 125 modificó al anterior, reservando la explotación de televisión de abonados para capitales nacionales. En 2003, el decreto 115 incluyó las licencias de televisión para abonados dentro del marco de las telecomunicaciones. (Monje 2013: 449).

Según José Pedro Díaz (en Rincón 2010) desde la salida de la dictadura militar, en 1985, hasta comienzos del siglo XXI, la relación entre gobierno y medios de comunicación era apacible. Este autor, señala la crisis del 2002, como una de las más grandes que atravesó el pueblo uruguayo y en la que comenzó a fisurarse aquel vínculo tranquilo. Si bien no había ninguna norma que lo estableciese, hasta entonces el Estado brindaba recursos a los medios de comunicación mediante pauta publicitaria. El período de crisis implicó recortes en el presupuesto público, que significaron para los radios en particular, la disminución de hasta el 75% de los ingresos. A este malestar Díaz añade otro mojón que profundizaría el fin de las aguas calmas entre medios y Estado: el triunfo de la alianza de izquierda Frente Amplio (FA) en las elecciones nacionales del año 2004. (idem: 251).

Las transformaciones en políticas comunicacionales desde el ascenso del FA, que continúa hasta la actualidad en la presidencia del país, tiene recorridos sinuosos y complejos. Aunque no es posible realizar una línea del tiempo coherente en relación a decisiones políticas, aprobación de normativas y aplicación de las mismas; resulta importante señalar que desde el año 2004 hasta la actualidad es posible encontrar ciertas acciones que han impactado positivamente en la democratización de la comunicación y en pos de comenzar a deconstruir la concentración económica y de agenda de los Servicios de Comunicación Audiovisual. Gabriel Kaplún (2011), docente e investigador uruguayo especializado en la temática, menciona como hito importante el Foro de Comunicación y Participación Ciudadana realizado en 2004, el cual propuso cuatro ejes importantes para el desarrollo de políticas a partir del año 2005. Estos fueron: Fortalecimiento de actores público estatales; Apertura, regularización y promoción del sector social comunitario; Disminución de la concentración en el sector privado comercial; Promoción de una participación creciente de la ciudadanía en las decisiones. (Kaplún 2011: 293).

Durante el primer gobierno del FA (2005-2009) se realizaron algunos cambios en relación a la normativa y marco institucional relativas a la comunicación. Hasta el año 2000 las principales competencias en la materia estaban en manos de la Dirección nacional de comunicaciones (Dnc), dependiente del Ministerio del Defensa nacional. La creación de la Unidad Reguladora de Servicios de comunicación en 2001 fue un primer paso de renovación normativa. En el año 2005 se eliminó la Dnc y se creó la Dirección nacional de Telecomunicaciones (DInATEL) en el ámbito del Ministerio de Industria, Energía y Minería⁴ (Unesco 2015: 8) pero no es sino hasta 2008 que comenzó su funcionamiento real (Kaplún 2016). En el año 2007, se sancionó la Ley de Radios comunitarias (n° 18.232) y se lanzó el plan ceibal (Ley n°18.640). En el año 2008 se sancionó la Ley 18.381, de acceso a la Información Pública. Ese mismo año, además, se despenalizaron los delitos de injuria y desacato, se redactó un proyecto de ley de asignación de publicidad oficial, y se avanzó en la Ley de Cine. (Kaplún 2016).

A partir de 2008, bajo la implementación de la Ley de Radios comunitarias, se realizó un llamado a censo para estos medios. El consejo Honorario Asesor de Radiodifusión comunitaria (cHARc), constituido a partir de la ley y compuesto por diferentes actores del sector público, privado, comunitario y universitario; se constituyó como un modo novedoso y participativo de asignación de licencias. Sin embargo, terminó funcionando casi en soledad, por la voluntad de sus integrantes y con escasos recursos -económicos y humanos- por parte del Estado (Kaplún 2015). De todas maneras a partir del censo y mediante audiencias públicas abiertas a la ciudadanía en diferentes puntos del país, se asignaron licencias a radios comunitarias⁵. Esta ley, además de posibilitar el concurso de frecuencias para las radios comunitarias considerando los particulares rasgos de organización, objetivos culturales, particularidades técnicas y económicas; reserva el 33% del espectro radiofónico para emisoras de este sector.

En relación al balance comunicacional del período gubernamental 2005-2009 uruguayo, Kaplún (2016) añade que en 2005 se sancionó la Ley n°17.909 que impide la asignación de frecuencias un año antes y seis meses después de las elecciones, procurando desfavorecer el clientelismo, tan presente en períodos anteriores, incluso durante la dictadura militar. Además, en 2008, un decreto asignó criterios más claros para la asignación de frecuencias, pero no alteró la concentración de medios. Uno de los ejemplos es la compra de medios vía testafierros, del empresario mexicano Ángel González, sin que la Unidad Reguladora de Servicios de comunicaciones (URSEc) ni el gobierno actuaran aunque tenían leyes como para impedirlo (Kaplún 2011: 295).

Durante este período también se creó la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del conocimiento (AGESIc), en su órbita opera la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública y el Consejo Asesor respectivo.

En relación a los medios públicos también se dieron transformaciones. Desde el año 2005, se observaron mejoras en calidad y alcance tanto en radio como en televisión. La radiofonía pública comenzó a contar con cuatro emisoras. La televisión mejoró la información, incrementó la producción propia, y apuntó a generar productos de buena calidad. Una anécdota cuenta que la pérdida de la “nebulosa” de la televisión pública se dio a partir de la limpieza de los equipos, como un claro signo de la falta de voluntad política de promover una transmisión de calidad. En este período, siguiendo a Kaplún (2016), la publicidad oficial dejó de funcionar como un sistema de premios y castigos.

Diversos autores afirman que el hecho de que la aprobación de la Ley de Radios comunitarias se haya realizado a mitad del ejercicio, es un indicador de que no era parte de una política comunicacional planificada dentro de las propuestas de gobierno. En el mismo sentido podría considerarse el Plan Cardales y la elección de norma de televisión digital. El primero consistió en la implementación de un servicio de triple play con finalidad social, para llegar con tv, teléfono e internet al quintil más pobre de la población. La instrumentación concreta tuvo varias resistencias y problemas. La segunda sufrió de ciertas indecisiones, en 2007 se seleccionó la norma europea para la televisión digital, y al poco tiempo se modificó dicha elección por las presiones comerciales del grande de la región: brasil. (idem: 297, 298).

Según este autor, al finalizar el primer gobierno de izquierda (2005-2009) quedaban pendientes varios avances, en relación a la regularización y el plan de transición hacia la Televisión Digital Terrestre (TDT). El programa presentado por el FA de cara al inicio del segundo mandato (2010-2014) incluía el documento Uruguay Cultural en el que además del impulso de la TDT se planteaba contribuir al fortalecimiento de los medios comunitarios, promover competencia libre y justa entre los medios desfavoreciendo la formación de monopolios y oligopolios, entre otras (Kaplún en Gómez 2015: 27). Es importante, en este contexto destacar que:

“junto a estos avances se mantenían debilidades en lo político, institucional y social. por un lado faltaba una voluntad política clara respecto a estos temas y un temor de avanzar en un área que despertaría resistencias de los medios concentrados, generando dificultades al gobierno. por otro lado había una institucionalidad dispersa, descoordinada y débil en varios de sus organismos, con poca capacidad para el diseño e implementación de políticas”. (idem: 26).

Luego de numerosos intentos y frenos, finalmente, en diciembre de 2014 se aprobó la Ley de Servicios de comunicación Audiovisual (nº 19.307). Una ley con un espíritu que promueve la comunicación como un derecho humano y lleva en sus artículos propuestas que pretenden regular la concentración mediática, orientada a desarmar los oligopolios, y a establecer reglas más claras en relación a la publicidad. Asimismo, propone estimular y proteger a diversos actores de la ciudadanía a la participación en el ejercicio del derecho a la comunicación. Sin embargo, a la fecha -dos años y medio después de su aprobación- aún no se ha reglamentado, a pesar de la insistencia de organizaciones, universidades y comunidad en general⁶. Esta situación no solo la deja como una importante carta de intenciones en letra muerta hasta su puesta en vigencia; sino que además retrocede en algunos de los avances logrados a partir de la Ley 18.232, que creaba algunos espacios para avanzar en la aplicación de la ley para el sector comunitario, y que fueron desarmados a partir de la sanción de la Ley 19.307.

por otra parte, en el año 2015, la sanción del decreto 130, estableció el comienzo del plan Ibirapitá. El cual, en el mismo sentido que el plan ceibal que lo contiene, promueve la inclusión digital de las personas mayores a partir de la entrega de tecnología, educación y conectividad. De acuerdo a los datos oficiales, en diciembre de 2016 se habían entregado 100.000 tablets, proyectándose la entrega de 70.000 unidades más para 2017 (plan Ibirapitá 2016).

Además, este año el plan ceibal cumplió 10 años desde su implementación. De acuerdo con los datos aportados desde su portal, cuentan con la siguiente infraestructura: 797.000 dispositivos en uso de beneficiarios y exbeneficiarios, 100 % de los centros educativos con conectividad WiFi y acceso a Internet, 92,9 % de los centros educativos públicos urbanos tienen acceso a Internet por fibra óptica, 99,8 % de los centros educativos públicos urbanos tienen equipo de videoconferencia (plan ceibal 2016).

En relación a la política de Servicios de comunicación Audiovisual, recuperamos las palabras de Gabriel Kaplún: “el balance de esta década larga, con dos gobiernos de izquierda ya concluidos y un tercero iniciado en 2015, muestra avances y bloqueos, elementos en común y diversos con otros procesos reformistas en la región” (Kaplún 2016: 1). En este artículo el autor plantea que el recorrido iniciado por los gobiernos frenteamplistas desde 2005 es un avanzar frenando. En sintonía con lo que ocurrió con algunos de los países vecinos, durante este período se abrieron nuevas puertas para sectores históricamente alejados de esta construcción, olvidados o prohibidos. Después de años de trabajo y de lucha, comenzaron a ser tenidos en cuenta, en lo que refiere a la participación en la comunicación del país. pero no fue este un impulso sostenido, en parte por responsabilidad de los actores y en parte por la falta de claridad en el diseño y aplicación de las políticas públicas. A su vez, en lo que respecta a la concentración de la propiedad y de la agenda pública mediática, los cambios profundos han sido pocos y no han transformado lo estructural del sistema. “En este ‘avanzar frenando’ del proceso reformista, sin duda han pesado las presiones de los medios concentrados y el temor de los sucesivos gobiernos de izquierda a enemistarse con ellos y pagar las consecuencias políticas y electorales del caso”. (idem: 3).

Desde otra óptica, en lo que refiere a la implementación de planes tecnológicos públicos (entrega de equipos) y servicio de telecomunicaciones (internet para usuarios de Ibirapitá, en escuelas primarias y secundarias, en espacios públicos); pareciera que las metas se cumplen según lo programado y que los resultados son positivos de manera contundente⁷.

Recuperando la caracterización de Federico Beltramelli (2017) sobre la paradoja uruguaya, que posee un sistema de medios audiovisuales concentrado en manos privadas y un sistema de telecomunicaciones monopolizado en una empresa pública, nos preguntamos cuánto y cómo esta caracterización de las propiedades está operando en las decisiones políticas -ambiguas, sinuosas o claras- para dirigir el rumbo en un marco de políticas comunicacionales que incluye todas esas áreas.

TELECOMUNICACIONES vs AUDIOVISUAL

El sistema de medios audiovisuales uruguayo, tal como hemos visto, nació en pocas manos privadas. con el correr de los años, sobre todo en las últimas décadas, diferentes reformas institucionales y legales impulsadas desde el Estado -casi todas en el marco de las presidencias frenteamplistas- denotan un espíritu de estímulo a la libre expresión, al libre acceso a la información y a considerar la comunicación como un derecho humano que no debe quedar circunscrito a la posibilidad de compra. Sin embargo, diferentes autores no dudan en afirmar que poco es lo que se ha modificado la estructura de propiedad mediática del país; o bien, se ha transformado hasta un límite: el que amenaza el poder consolidado por empresarios mediáticos desde principios de siglo XX. Asimismo, en relación al impacto que estas decisiones políticas tuvieron sobre la ciudadanía en general, el estudio realizado para el informe Unesco (2015) presenta que el 72,4 % de la población opina que en Uruguay existe libertad de expresión y menos del 10 % opina lo contrario; asimismo, que existe un marco legal de respeto al acceso a la información de carácter público. Sin embargo, no hay evidencia suficiente que permita percibir apropiación de la ciudadanía sobre este derecho. “para la mayoría de la población el sistema de medios existente sigue siendo el único posible y sus cambios son, en todo caso, producto de las innovaciones tecnológicas que trae el mercado.” (Kaplún 2016: 2). En relación al área de telecomunicaciones, quisiéramos mencionar que desde 2005 comenzó a implementarse una propuesta de gobierno electrónico:

“la aplicación de TIC en el gobierno -o gobierno electrónico- ha sido considerada una estrategia importante de reforma gubernamental, destacándose la posibilidad de transformar las relaciones fundamentales entre el gobierno, los ciudadanos, las empresas y otros grupos de interés” (Unesco 2015: 11).

Esta reforma contempla: la propuesta de trámites ciudadanos de las Intendencias; las inscripciones, entrega de notas y certificaciones de primaria y secundaria; el seguimiento de trámites universitarios; la renovación de préstamos bibliotecarios; las redes wi-fi en plazas céntricas de la ciudad. También aquí podríamos incluir el plan ceibal y plan Ibirapitá.

En relación a lo planteado, quisiéramos hacer una mención específica de la franja poblacional sobre la que venimos investigando y reflexionando: las personas mayores. A finales de 2016 se realizó la presentación pública del Segundo Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez 2016-2019, el cual tiene antecedente en el primer plan (2013- 2015). Dicho programa es resultado de un proceso de decisiones y negociaciones entre diferentes organismos públicos que trabajan específicamente con la población mayor, así como distintos actores de la sociedad civil organizada. La propuesta presenta seis ejes estratégicos para trabajar: Igualdad y Dignidad, Seguridad Física y Autonomía, Seguridad Económica y Desarrollo, bienestar y cuidados, participación e Integración y Fortalecimiento Institucional. Dentro de cada uno de ellos propone líneas de acción organizadas según derechos: a la vida y dignidad en la vejez, a la salud, a la vivienda, al trabajo, entre otros. Sorprendió encontrar que en esta presentación el derecho a la comunicación no es mencionado. Está incorporado el derecho a la información dentro de las líneas de acción, pero con escuetas dos propuestas. Dentro de las cuales se puntualiza sobre el acceso a información de derechos jurídicos de las personas mayores

y el asesoramiento en relación a trámites y servicios por medios electrónicos (Consejo Consultivo 2016: 56); las cuales se proyectan articuladas en el marco del plan Ibirapitá. Las otras actividades en las cuales se enmarca este programa de inclusión digital están relacionadas a la educación permanente.

En el informe de presentación de desarrollo integral del plan nacional no aparece ninguna planificación en relación a los Servicios de comunicación Audiovisual, lo que hace pensar en la poca probabilidad de que se aplique una política en ese sentido. Asimismo, encontramos nuevamente en esta política específica ciertas continuidades, en relación a un avance proyectado -aunque débil en este caso- si se trata de telecomunicaciones, y dudas e incertidumbre -en este caso ausencia- si se trata de medios audiovisuales.

OPACIDADES

Quizás son más las opacidades que transparencias las que nos quedan en relación a las políticas de comunicación y cultura en Uruguay. como dijimos al inicio, este fue -y es- un complejo mapa, repleto de acciones y omisiones en las que las marchas y contra- marchas forman parte de la médula de estas políticas. Si bien este fue un recorrido veloz sobre hitos importantes y mapa de actores, entendemos que el sector privado empresarial, el Estado (en sus diferentes formas) y la ciudadanía (sectores organizados, comunitarios, sin fines de lucro, etc) juegan en este espacio de disputas. Tal vez la única continuidad que se mantiene desde principios de siglo XX es el deseo de las grandes empresas de medios por mantener su poderío. por el contrario, las leyes sancionadas, la aplicación u omisión de las mismas, la creación de nuevas instituciones encargadas de la comunicación audiovisual, muestran ambigüedades en relación al proyecto que el Estado - en sus diferentes gobiernos- ha tenido. Sin embargo, es también el Estado, en relación a las telecomunicaciones, quien pareciera tener mayor coherencia y continuidad en las políticas. ¿Se trata del condicionamiento de la propiedad de los recursos? ¿cómo se construyen las decisiones y se aplican las políticas en la materia? ¿De qué depende que las políticas se apliquen o se dilate su puesta en funcionamiento? Resuena el límite planteado por Kaplún: el temor de los gobiernos de izquierdas a confrontar a las corporaciones mediáticas; y el atrincheramiento del sector público sobre los recursos que administra monopólicamente como el caso de las telecomunicaciones. ¿Qué rol puede jugar aquí la ciudadanía?

¿cuáles son los espacios de construcción y de incidencia real para transformar? En este escenario político, tecnológico, mediático, económico en el cual estos actores están en permanente tensión, ¿cómo se ejerce el derecho a la comunicación? ¿y la población de personas mayores? ¿qué complejidades las atraviesan?

no desconocemos que tenemos más preguntas que respuestas, y aunque en su mayoría suenan más pesimistas que optimistas, reconforta reconocer que no somos pocos quienes permanecemos en la incansable búsqueda e indagación por intentar aportar a construir sociedades en las que el derecho a la comunicación no dependa de la cantidad de billetes que se tenga en el bolsillo.

REFERENCIAS

beltramelli, F. 2017 Políticas públicas y convergencia infocomunicacional en Uruguay: regulaciones e institucionalidad en los gobiernos del Frente Amplio en Uruguay (2005-2014). Tesis para optar al título de Doctor en comunicación por la Universidad nacional de La plata. Inédito.

REFERENCIAS

consejo consultivo del Instituto nacional de las personas Mayores. 2016 Segundo Plan de Envejecimiento y Vejez 2016-2019. Montevideo, Uruguay

REFERENCIAS

Decreto-Ley 14.670 1977. consulta [01-06-2017] en: [http://www.kas.de/upload/auslandshomepages/medioslatinos/uruguay/uruguay_decreto_ley_n14670_\(1977\).pdf](http://www.kas.de/upload/auslandshomepages/medioslatinos/uruguay/uruguay_decreto_ley_n14670_(1977).pdf)

REFERENCIAS

Decreto 130/015. 2015. Decreto aprobación plan Ibirapitá. consulta [19-04-2016] en <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/130-2015>

REFERENCIAS

Gomez, G. (coord). 2015 Gobierno del Frente Amplio y políticas de comunicación 2010-2014. Libertad de expresión y regulación de medios audiovisuales en la era Mujica. Fundación Friedrich Ebert. Montevideo, Uruguay.

REFERENCIAS

Kaplún, G. (org). 2011 Investigaciones en Comunicación. Políticas, discursos y narrativas en comunicación. Edición Licenciatura en ciencias de la comunicación de la UDELAR: LICCOM-Universidad de la República. Montevideo, Uruguay.

REFERENCIAS

Kaplun G. 2015. (coord. y editor) ¿Qué radios para qué comunidades? Las radios comunitarias uruguayas después de la Legalización. Unidad de comunicación de la Universidad de la República. Montevideo, Uruguay. -2016. Avanzar frenando. La reforma de la comunicación en Uruguay en Revista Telos, cuadernos de comunicación e Información. Fundación Telefónica. Madrid, España.

REFERENCIAS

Kaplun G. 2016. Avanzar frenando. La reforma de la comunicación en Uruguay en Revista Telos, cuadernos de comunicación e Información. Fundación Telefónica. Madrid, España

REFERENCIAS

Ley de Servicios de comunicación Audiovisual 19.307. 2014. consulta [01-06-2017] en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19307-2014>

REFERENCIAS

Monje, D.2013 Políticas del audiovisual en el marco de la integración regional mercosureña. Período 1991-2007. Tesis Doctoral Universidad nacional de La plata. Repositorio Institucional central de la UnLp SeDici: <http://hdl.handle.net/10915/26307>. La plata, Argentina.

REFERENCIAS

plan ceibal 2016. Ceibal en cifras. consulta [20-05-2017] en: <http://www.ceibal.edu.uy/es/articulo/institucional/ceibal-en-cifras>

REFERENCIAS

plan Ibirapitá 2016. Plan Ibirapitá llega a las 100. 000 tablets entregadas. consulta [20-05-2017] Disponible en: <http://ibirapita.org.uy/plan-ibirapita-llega-a-las-100-000-tablets-entregadas/>

REFERENCIAS

Rincón, O. (editor) 2010 ¿Por qué nos odian tanto? Estado y medios de comunicación en América Latina. centro de competencia en comunicación para América Latina, c3 FES. bogotá, colombia.

REFERENCIAS

Rovira Torres, F. 2016 Queriendo escapar. Revista brecha, 3 de junio de 2016. Uruguay. consulta [10-12-2016] en http://www.psico.edu.uy/sites/default/files/nota_brecha_3-6-16_por_flores_rovira.pdf

REFERENCIAS

Unesco 2015 Informe: Desarrollo mediático en Uruguay: Diagnóstico, perspectiva y desafíos. Montevideo

NOTAS

- 1 A partir de la sanción de la Ley de Radios comunitarias en 2007 comenzó un proceso de censo y entrega de licencias a las radios sin fines de lucro. Sin embargo, veremos más adelante, que por el modo en que se desarrolló la aplicación de esta Ley aún quedan emisoras al aire que quedaron fuera de este proceso de regularización.
- 2 Equivalente a alrededor de 1000 dólares
- 3 Se trata de la Ley n° 8.390
4. cabe destacar que no existe un Ministerio de comunicaciones, y las políticas culturales están enmarcadas dentro del Ministerio de Educación y cultura (MEC).
- 5 El trabajo “¿Qué radios para qué comunidades?” coordinado y editado por Gabriel Kaplún, es un informe detallado del modo de funcionamiento y aplicación de la Ley de Radios comunitarias.
- 6 Ver en bibliografía CIDH subraya que gobierno todavía no reglamentó ley de medios.
- 7 En relación al plan ceibal, en 10 años la penetración ha llegado a la totalidad del país y se promueve la capacitación en innovación tecnológica a estudiantes y a docentes. En relación al plan Ibirapitá, la segunda encuesta realizada a los beneficiarios del programa durante 2016 muestra el uso cotidiano y de mayor cantidad de aplicaciones en relación a la primera encuesta. (Según datos de las webs oficiales).