

# La televisión digital en Uruguay durante los gobiernos de izquierda. Estrategias, legados políticos y acomodación



## Digital television in Uruguay during the leftist governments. Strategies, policy legacies and accommodation

Schuliaquer, Iván

 **Iván Schuliaquer** [ischuliaquer@unsam.com.ar](mailto:ischuliaquer@unsam.com.ar)  
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín, Argentina

### Intersecciones en Comunicación

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

ISSN-e: 2250-4184

Periodicidad: Semestral

vol. 1, núm. 17, 2023

[intercom@soc.unicen.edu.ar](mailto:intercom@soc.unicen.edu.ar)

Recepción: 14 Octubre 2022

Aprobación: 05 Mayo 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/216/2163912005/>

DOI: <https://doi.org/10.51385/ic.v1i17.155>



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

**Resumen:** La adjudicación de licencias para la televisión digital terrestre durante los gobiernos del Frente Amplio (2005-2020) en Uruguay, a contramano de otras políticas de comunicación de sus pares de izquierda sudamericanos, no amplió la escena mediática audiovisual y reforzó la posición de los grandes actores privados nacionales. A partir de una estrategia de process-tracing, basada en entrevistas con actores clave, este artículo muestra que para ello fueron decisivos los legados históricos de las políticas y el poder de los grandes grupos mediáticos. Si bien las políticas de comunicación de los gobiernos del Frente Amplio en Uruguay no fueron unívocas, ya que sí modificaron y pluralizaron otros espacios comunicacionales, este caso muestra que cuando la negociación fue entre Poder Ejecutivo y grandes grupos mediáticos, sin que terciaran otros actores (como el partido político), primaron lógicas de acomodación mutua para sostener una relación que consideraban conveniente. Más allá de los cambios tecnológicos, y de los signos ideológicos, se sostuvieron los patrones históricos de los vínculos entre medios y política.

**Palabras clave:** Políticas de comunicación-Televisión digital-Gobierno-Medios-Uruguay.

**Abstract:** The granting of licenses for digital terrestrial television during the Frente Amplio governments (2005-2020) in Uruguay, contrary to other communication policies of their South American leftist peers, did not expand the audiovisual media scene and reinforced the position of prominent national private actors. Using a process-tracing strategy based on interviews with key actors, this article shows that policy legacies and the power of the large national media conglomerates were decisive. Although the communication policies of the Frente Amplio governments in Uruguay were not univocal, since they did modify and pluralize other communicational spheres, this case shows that when the negotiation was between the Executive Branch and large national media groups, without the involvement of other actors (such as the political party), the logic of mutual accommodation prevailed in order to sustain a relationship they considered convenient. Beyond technological changes and ideological signs, the historical patterns of the links between media and politics were maintained.

**Keywords:** Communication policies-Digital TV-Government-Media-Uruguay.

## INTRODUCCIÓN

Los gobiernos del giro a la izquierda sudamericano de inicios del siglo XXI se caracterizaron por un fuerte activismo regulatorio que impuso nuevas reglas a los grandes grupos mediáticos privados y amplió el espacio a nuevos actores. Sin embargo, no todas las políticas de comunicación de la región fueron en el mismo sentido. Aquí nos detendremos en una que fue a contramano: la adjudicación de licencias de la televisión digital en Uruguay durante los gobiernos del Frente Amplio (2005-2020). A pesar de que en su lanzamiento fue presentada públicamente como una política que buscaba desconcentrar la propiedad y pluralizar la escena mediática, su resultado fue fortalecer a los grupos dominantes del mercado audiovisual sin ampliar el panorama televisivo. Es decir, antes que marcar una ruptura con los patrones históricos, fue una política continuista de la acomodación entre gobiernos y grandes grupos mediáticos privados. ¿Cómo se explica este output atípico para las izquierdas sudamericanas de inicios de siglo y cómo se dio ese proceso particular en Uruguay para que terminara de esa forma?

Los grandes grupos mediáticos privados fueron los principales beneficiarios históricos de las políticas de comunicación en América Latina, situación que se intensificó con la aplicación de políticas neoliberales en los años 1990 en una región caracterizada por altos niveles de concentración de la propiedad (Fox y Waisbord, 2002). Algunos definieron a los mercados mediáticos de la región como “protocapitalistas”, porque su desarrollo es inexplicable sin los recursos diferenciales que consiguieron discrecionalmente de los Estados (Becerra, 2015), mientras otros, en la misma línea, señalan que sus sistemas mediáticos se caracterizan porque los recursos estatales han sido capturados por intereses particulares (Guerrero y Márquez, 2014).

En detrimento de la histórica lógica privado-comercial, los gobiernos de izquierda de la primera década y media del siglo XXI se caracterizaron por políticas de comunicación que impulsaron demandas de cambios regulatorios y avanzaron con una agenda de intervención estatal (Kitzberger, 2017). Esto fue así, aunque con diferencias, en los casos de Argentina, Bolivia, Ecuador, Uruguay y Venezuela.

Este artículo se detiene en las particularidades del caso uruguayo. La llegada al gobierno del Frente Amplio en 2005 no solo rompió, por primera vez en la historia, con el bipartidismo entre los partidos Nacional y Colorado, sino que también marcó la oportunidad política para que demandas de larga data de distintos sectores, cercanos a ese partido y a la izquierda, pudieran transformarse en política pública. El mediático era uno de los campos donde había reclamos, tanto por las asimetrías en la presentación de las distintas fuerzas políticas en las escenas, como por la manera en que se había configurado y estructurado la propiedad de los medios.

El programa con el que el Frente Amplio llegó a la presidencia en 2005 contemplaba tanto un crecimiento de los medios públicos y comunitarios como un aumento de la competencia en el sector privado-comercial que

estaba fuertemente concentrado (Fernández et al., 2015). Luego de tres presidencias consecutivas –Tabaré Vázquez (2005-2010 y 2015-2020) y José Mujica (2010-2015)–, el resultado exhibe que los gobiernos del Frente Amplio fueron los más prolíficos en regulación audiovisual de la historia uruguaya (Beltramelli, 2019). Ese camino no fue unívoco, sino que se dio en el marco de disputas y estrategias disímiles entre los distintos sectores del Frente Amplio.

Entre las regulaciones mediáticas se contaron la Ley de Radiodifusión Comunitaria (2007) –que legalizó medios comunitarios hasta entonces considerados ilegales–, la Ley de Acceso a la Información Pública (2008) y la modificación, por parte del gobierno, de la Ley de Prensa para eliminar el delito de calumnias e injurias (2009). La regulación más saliente del período fue la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (de 2014), una norma marco focalizada en la propiedad antes que en los contenidos y que proponía, entre otros puntos, la desconcentración y la división del espectro en tercios entre medios privados, públicos y sin fines de lucro. Esa ley era más conflictiva que las anteriores porque incidía directamente sobre los grandes actores privados del mercado. La propuesta de una ley de ese tipo estuvo, desde el inicio, en el programa del Frente Amplio. Sin embargo, Tabaré Vázquez no la movilizó durante su primera presidencia y se sancionó recién al final del de José Mujica, luego de varias idas y vueltas del presidente y gracias al impulso decisivo y definitorio de su partido político (Schuliaquer, 2023).

Desde sus inicios, el espacio audiovisual uruguayo estuvo dominado por tres grupos privados de composición familiar que históricamente actuaron aliados y cartelizados (Lanza y Buquet, 2011). Se trata de los grupos Cardoso-Pombo Scheck (Canal 12), Fontana-De Feo (Canal 10) y Romay-Salvo/Romay-Echer (Canal 4), conocidos como los Tres Grandes. Tanto históricamente, como durante los gobiernos del Frente Amplio, fueron líderes en radio, televisión (donde controlaban 95% del mercado) y televisión de pago (con la mitad de los abonados) (Lanza y Buquet, 2011). Los gobiernos del Frente Amplio, y especialmente los presidentes, buscaron evitar pelearse públicamente con los grandes actores mediáticos. Primero, porque, como sucedía con otros gobiernos de izquierda de la región, querían evitar el costo político de hacerlo. Segundo, porque, a contramano de lo que sucedió en otros casos sudamericanos –y a pesar de que el Frente Amplio siempre los había emparentado a sus rivales partidarios–, se sintieron bien tratados en sus apariciones mediáticas (Schuliaquer, 2017).

En medio de las idas y venidas del gobierno de Mujica respecto de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (ley SCA), el proceso de asignación de licencias a la televisión digital terrestre en Uruguay apareció en el debate público. Los actores que eran parte del propio gobierno y no habían tenido éxito impulsando la ley SCA, pensaron esa instancia como una forma de cambiar el statu-quo de las políticas de comunicación a partir de imponerles nuevas reglas, ante la apertura de un nuevo mercado, a los grandes actores privados del mercado audiovisual.

En ese sentido, el caso uruguayo se distingue a nivel regional porque se buscó que las nuevas reglas para los grandes grupos mediáticos aparecieran a través de las licencias para la televisión digital. En los demás casos, los cambios grandes fueron a partir de leyes marco (como en Argentina, Bolivia y Ecuador) y la aplicación de la televisión digital estuvo más vinculada a una decisión más geopolítica respecto

de la norma a utilizar para transmitir (Badillo Matos, 2012), pero no estuvo en el debate público.

Las políticas audiovisuales movilizadas a través de la ley SCA y las de la televisión digital terrestre aparecieron en Uruguay como procesos coincidentes en el tiempo y en el debate político. No obstante, sus caminos y resultados fueron distintos. La televisión digital quedó muy lejos de lo que prometía para ampliar el espacio audiovisual y fortaleció a los históricos actores dominantes de la televisión uruguaya. Si bien dividió a los canales en tercios entre privados, públicos y sin fines de lucro y otorgó licencias para emitir, para el final del período de gobiernos del Frente Amplio ningún canal privado ni sin fin de lucro había comenzado a emitir. Por el contrario, los Tres Grandes habían ganado en dos terrenos: estaban en la televisión digital terrestre a partir de una renovación automática de sus licencias casi sin contraprestaciones y, al mismo tiempo, la televisión digital se había difundido tan poco en los hogares que la televisión de pago, parte central de su negocio, seguía siendo la vía principal para ver los canales de aire.

Las interacciones entre actores y sus estrategias no pueden ser estudiadas por fuera de los legados de las políticas (*policy legacies*), en tanto las políticas públicas también crean –y crearon– actores (Pierson, 1993). De hecho, sus legados intervienen tanto en la legitimidad y fortaleza de ciertas ideas y categorías simbólicas (Béland, 2010) como sobre la distribución de poder e intereses en distintas áreas políticas (Pribble, 2013). Esa distribución, a la vez, permite que los distintos actores prevean costos y beneficios de sus acciones (o inacciones). En ese sentido, los gobiernos de izquierda intervinieron sobre terrenos mediáticos con estructuras de intereses y grupos organizados, algo que, como señala Pierson (1993), implica más limitaciones para el éxito y perdurabilidad de las políticas. Por lo tanto, el legado de políticas que prevalecieron históricamente –y que fueron constitutivas de los sistemas mediáticos en cada país– inciden directamente sobre el rol y el peso de actores centrales en la negociación y definición de las cuestiones mediáticas (Kitzberger y Schuliaquer, 2021).

El artículo también explora las relaciones de poder, una cuestión en la que es difícil indagar empíricamente (Lukes, 2007). No obstante, en tanto y en cuanto los actores muchas veces actúan en función del poder que prevén tienen otros con los que interactúan, indagar en él parece clave para entender las estrategias y acciones de los gobiernos ante la apertura de un nuevo espacio mediático, que no se da en el vacío, sino en un terreno donde ya hay actores dominantes establecidos. Como marca Offerlé (1987), el poder se basa en tener recursos superiores y diferenciados, pero también en hacer creer que se cuenta con ellos.

En lo que refiere a la metodología, este artículo indaga en un estudio de caso: el desarrollo de las políticas de implementación de la televisión digital en Uruguay durante los gobiernos del Frente Amplio (2005-2020), aunque se detiene específicamente en la presidencia de José Mujica, ya que fue en ese momento que se impulsó esa política. La mayoría de los trabajos sobre televisión digital en la región se focalizan especialmente en el proceso técnico-regulatorio o de infraestructura y en el impacto que tuvo sobre el mercado audiovisual (Bizberge, 2010; Mastrini et al., 2012; Beltramelli, 2017). Por el contrario, este artículo explora el proceso político ya que entiende que fue decisivo para el resultado final. Para ello, sigue una estrategia de *process-tracing* que indaga en las estrategias y en las interacciones entre actores implicados con

intereses contrapuestos. Sobre todo, en los gobiernos y en los grandes grupos mediáticos, los actores más influyentes, hasta hoy, en la definición de las políticas de comunicación en la región. Para ello, se vale de treinta entrevistas realizadas a personas directamente involucradas en la relación entre política y medios en Uruguay, en el marco de una investigación más amplia y de largo aliento, con distintas estancias de trabajo en Montevideo entre 2012 y 2017. Entre los entrevistados, entrevistadas e informantes clave se cuentan, entre otros, jefes gubernamentales de áreas ligadas a las políticas de comunicación, especialistas en temas regulatorios, actores preponderantes de la sociedad civil, propietarios de medios, representantes de gremios periodísticos y de las empresas mediáticas de mayor tamaño del país. El proceso que se reconstruye a continuación surge, por lo tanto, de esas entrevistas.

El artículo muestra cómo, en las idas y venidas entre diferentes actores, una propuesta surgida del gobierno como parte de una agenda de cambios del statu quo audiovisual no solo estuvo lejos de lograr un rediseño total, sino que, además, terminó reforzando el poder de los actores mediáticos de mayor peso. Y que esto fue así a pesar de la creciente masificación de los medios digitales.

De aquí en más, el artículo se organiza de la siguiente manera. En la próxima sección, se presenta el caso de adjudicación de las licencias de televisión digital en Uruguay dividido en tres apartados: el primero se detiene en las decisiones gubernamentales, el segundo en las estrategias de los grandes grupos mediáticos y el tercero en el (frustrado) proceso de entrega de licencias a nuevos actores televisivos. En la sección de cierre, se presenta la discusión en donde se aborda por qué, a pesar de sus idas y vueltas, la aplicación de la televisión digital siguió los patrones históricos de las políticas de comunicación en Uruguay y fortaleció a los grandes grupos mediáticos.

#### LA TELEVISIÓN DIGITAL EN URUGUAY

##### *El gobierno y la televisión digital*

Aunque los debates sobre la televisión digital ya estaban desde el inicio del gobierno (Kaplún, 2008), la manera en que se entregarían las licencias pasó a ser un tema central de la agenda gubernamental del Frente Amplio desde 2012 y un punto de tensión y negociación con los Tres Grandes.

A mediados de 2010, distintos actores de la sociedad civil se nuclearon en la Coalición para una Comunicación Democrática con el objetivo de impulsar una ley de Servicios de Comunicación Audiovisual: una norma marco que permitiera desconcentrar y ampliar los panoramas radial y televisivos. No obstante, como ese proceso no avanzaba y ante la indecisión del propio presidente, el foco de quienes desde el gobierno apuntalaban los cambios en las políticas de regulación estuvo en la entrega de las nuevas licencias para operar televisión digital (Gustavo Gómez, especialista en políticas de comunicación, ex Director Nacional de Telecomunicaciones y asesor de la Secretaría de la Presidencia, comunicación personal, julio de 2013). El debate era si los históricos operadores de los canales de aire debían tener una renovación automática.

Si hasta entonces la mayoría de los países de la región había avanzado con pruebas piloto, infraestructura y marcos regulatorios ligados a la televisión digital, el caso uruguayo era diferente. Durante el gobierno de Vázquez se había conformado una comisión de televisión digital que propuso un marco regulatorio, aunque el gobierno no lo apoyó. Lo que sí se definió fue la norma

técnica en la que habrían de transmitir: DVB-T, la europea (Kaplún, 2008). No obstante, en 2010 el gobierno de Mujica la modificó por la ISDB-T, o japonesa-brasilera. Era una forma de tener la misma que la mayoría de los países de la región y, más específicamente, la de sus vecinos Brasil y Argentina. Una forma de unir al Mercosur y, por lo tanto, una cuestión más de geopolítica comunicacional que de política comunicacional interna.

El proyecto para la televisión digital apareció en un decreto (n°153/012) de mayo de 2012 que llamaba a la asignación de nuevas licencias, de señales y de canales, proponiendo una división en tercios entre privados, públicos y sin fines de lucro. A los tres canales privados de aire, dominantes, se les reconocía una señal espejo en calidad estándar (SD). Sin embargo, quienes accedieran a un canal entero podían brindar televisión en alta definición (HD) y ofrecer más de una señal. Para ello, a los canales 4, 10 y 12 se les daban condiciones diferenciadas, se les reservaba uno, pero debían participar del llamado público y presentar un proyecto comunicacional. Eso cambiaría sus permisos “precarios y revocables” –que tenían desde el inicio de la televisión–, por permisos con plazo, a la vez que les exigía que dieran contraprestaciones. A la vez, la apertura para asignar canales digitales se completaba con la entrada potencial de licenciatarios que hasta entonces no contaban con canales de aire. Entre ellos estaba VTV –el canal de cable de mayor audiencia, detrás de los de aire–, que pertenece a Tenfield de Francisco “Paco” Casal y que contaba con los derechos de televisación de los espectáculos más populares para los uruguayos –el fútbol, sobre todo, y el carnaval–. Ese grupo empresarial, por su porte, aparecía como un rival posible de los Tres Grandes.

En la negociación entre el gobierno y los grandes grupos mediáticos como actores políticos se ponía en juego también quién establecía los temas sobre los que se discutía. Los canales que habían sido beneficiados históricamente por asignaciones directas de parte del Estado, veían cómo, ante una nueva tecnología, la iniciativa gubernamental proponía nuevas configuraciones del mercado audiovisual. En este caso, un avance que cambiara las reglas amenazaba sus posiciones y los colocaba en posición reactiva y defensiva<sup>[1]</sup>.

Sin embargo, luego de distintas charlas entre el presidente, sus allegados y los propietarios de los tres canales privados de aire –que actuaron, como lo habían hecho históricamente, en conjunto para plantear sus exigencias–, en la sugerente fecha del 31 de diciembre de 2012 apareció un nuevo decreto (n°437/012). Este anunciaba el llamado a nuevas licencias, pero aseguraba canales multiplex para Monte Carlo TV (Canal 4), Sociedad Anónima Emisora de Televisión y Anexos (Canal 10), y Sociedad Televisora Larrañaga (Canal 12). Así, les permitía brindar hasta tres señales más una de televisión móvil. Además, los Tres Grandes eran exceptuados de la audiencia pública ante la Comisión Honoraria Asesora Independiente (CHAI) de la que formaban parte miembros del gobierno, medios privados y diferentes organizaciones sociales y académicas, entre otros. Para quienes impulsaban nuevas regulaciones para el mercado audiovisual –entre ellas, la Coalición por una Comunicación Democrática– tanto la fecha como las concesiones fueron vividas como una derrota en el camino por pluralizar el espacio mediático<sup>[2]</sup>. Sobre todo porque el llamado suspendido establecía un mecanismo que nunca se había llevado a cabo: que las licencias se otorgaran en concurso público y abierto y no por asignación discrecional del gobierno, como

se había hecho desde la constitución del mercado audiovisual uruguayo. Uno de los principales objetivos de quienes habían impulsado los cambios quedaba frustrado.

Los grandes grupos mediáticos se habían manifestado como firmes opositores al proceso de asignación de nuevas licencias. El presidente de la Asociación Nacional de Broadcasters Uruguayos (ANDEBU), que agremiaba a los Tres Grandes y otros actores privados, criticaba dos cuestiones. Una, que se aprovechara el cambio tecnológico para hacer un cambio regulatorio<sup>[3]</sup>. Dos, la excepcionalidad uruguaya en este caso: en la mayoría de los países de la región la renovación había sido automática. Si otras veces la forma de oponerse a políticas de comunicación había sido criticar que se siguiera los caminos de países que se consideraban malos ejemplos –como Argentina o Venezuela– (Schuliaquer, 2022), esta vez la validación era al revés:

Hemos tenido nuestras diferencias con las autoridades, siempre con un nivel de respeto, pero haciendo conocer nuestras profundas discrepancias con esta realidad que se introdujo en Uruguay. Una realidad que no tiene ni siquiera ejemplos en otras partes del mundo: en todos los países en que se introdujo la tecnología digital se respetaron las licencias vigentes de los operadores existentes. Sucedió en Estados Unidos, en México, en Brasil, en Argentina (Rafael Inchausti, presidente de ANDEBU, comunicación propia, julio de 2013).

En enero de 2013, un nuevo decreto (n°028/013) del gobierno suspendió el llamado hasta nuevo aviso. En declaraciones oficiales, desde Presidencia se advirtió que se hacía a pedido de los interesados en tener nuevos canales. Ante las idas y vueltas del gobierno de Mujica, la Coalición por una Comunicación Democrática se replanteó el vínculo que debía sostener con el gobierno. La pregunta era cómo hacerlo sin perder la posibilidad de que tanto el llamado a televisión digital como la ley SCA, que había reaparecido en el debate público y legislativo a mediados de 2012, se volvieran efectivas<sup>[4]</sup>. En el panorama uruguayo la oportunidad política, al menos así lo veían integrantes de la Coalición, no sucedería bajo gobiernos de los partidos Nacional o Colorado, y era más probable con el gobierno de Mujica que con el de su –por entonces– probable sucesor Tabaré Vázquez, a juzgar por la experiencia de su primera presidencia.

En mayo de 2013, el llamado reapareció con la apertura de cinco canales (decreto n°145/013): los ya reservados para los Tres Grandes y dos para nuevos actores. Los titulares históricos de los canales privados obtuvieron una renovación automática de un canal entero, aunque, por primera vez en su historia, debían dar algunas pocas contraprestaciones<sup>[5]</sup>. Entre ellas, se contaban el otorgamiento de espacios para campañas de bien público, a la vez que se imponía un vencimiento a sus licencias a los 15 años –aunque el proyecto preveía que fueran diez–. En todo caso, el cambio más importante era que el campo televisivo uruguayo, más de medio siglo después, se abría a nueva competencia privada comercial, y a nuevos canales públicos y comunitarios, ya que se preveía una distribución del espectro en tercios entre esos tres tipos de propiedad.

De cumplirse el plan, el espacio televisivo uruguayo sería más plural. Eso implicaba también la entrada de más actores y un reparto potencial diferente de la publicidad, algo que los Tres Grandes habían combatido hasta entonces. Ante ese escenario, el gremio que nuclea a los periodistas, la Asociación de la Prensa Uruguaya (APU), se declaró en contra de nuevas asignaciones de

frecuencias. Argumentaba que el mercado ya estaba saturado y que, si hubiera más competencia, la torta publicitaria seguiría siendo una y generaría problemas para la subsistencia de los medios (José Luis Veiga, dirigente de APU, comunicación propia, julio de 2014). El planteo muestra que en el imaginario del gremio de prensa no estaba la idea de que aparezcan nuevos fondos o que el Estado ayude a los nuevos medios con recursos. Si bien se oponía a esta nueva asignación de la televisión digital, APU había apoyado la ley SCA, y había estado entre sus más firmes defensores y propulsores. A la vez, el marco regulatorio impedía que los que ya eran titulares obtuvieran nuevas autorizaciones de televisión de forma directa o indirecta –vía personas, familiares o empresas que pertenecieran al mismo grupo económico (Gómez, 2013)–.

Pese a que eran especialmente contemplados y obtenían un canal automáticamente, los empresarios de los tres canales privados habían asegurado públicamente que no se presentarían al llamado al que calificaban de ilegítimo y para el que tenían que retirar los pliegos. Entre las cuestiones más disputadas estaba que de ahí en más las licencias tendrían vencimiento. Además de las declaraciones públicas, hubo contactos personales y estrategias de lobby, pero esta vez el gobierno –que había modificado otros puntos a partir de esos contactos– no cambió la convocatoria. Las dudas acerca de si los Tres Grandes se presentarían se terminó cuando cayó la estrategia conjunta y Canal 4, del grupo Romay-Salvo, compró el pliego y presentó un proyecto. Lo siguieron el grupo Cardoso-Pombo (Canal 12) y el Grupo Fontana-De Feo (Canal 10). La estrategia conjunta había sido sólida en la primera etapa del llamado, pero se había dividido en la última.

A las disputas entre los Tres Grandes en función de la estrategia de cada grupo empresario hay que sumar las disputas internas que se dan dentro de cada uno de ellos, donde conviven distintos accionistas. En ese sentido, el gran grupo mediático uruguayo no existe como tal: son tres empresas que actúan cartelizadas, pero cuyas estrategias los vuelven competidores entre sí en algunas cuestiones (Kaplún, 2008). Así, su forma de actuar ante lo que prevén como el futuro de sus negocios muchas veces los colocan en posiciones encontradas.

#### *Los Tres Grandes ante la televisión digital*

Lo que sucedió con la televisión digital muestra una parte de la estrategia de los Tres Grandes durante los gobiernos del Frente Amplio. Los líderes desde el origen del mercado audiovisual en Uruguay, en un sistema eminentemente privado-comercial, se sentían más seguros con las licencias “precarias y revocables” que tenían desde sus inicios que con el cambio de reglas que implicaba renovarlas cada cierta cantidad de años, así como presentar un proyecto comunicacional y pagar un canon. Una muestra de que muchas veces las políticas de comunicación se entienden más a partir de situaciones de hecho que de lo que establecen los textos de la normativa. En el nuevo escenario se sumaba una complicación adicional para los Tres Grandes: la entrada potencial de nuevos actores. Hasta entonces habían intervenido conjuntamente de forma exitosa para que eso no sucediera (Lanza y Buquet, 2011). Al mismo tiempo, tanto la televisión digital, como la ley SCA, no solo los afectaba en términos de su propiedad, sino que también los colocaba en el centro del debate público: un lugar que no querían ocupar. Entre los rivales más temidos por los Tres Grandes en el mercado de la televisión de pago estaban los extranjeros Clarín, DirecTV y, sobre todo, Claro –América Móvil– del empresario mexicano Carlos Slim que

había obtenido durante el gobierno de Vázquez, por una resolución de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC) de 2008, el permiso para brindar televisión de pago. Por lo tanto, una empresa de telecomunicaciones tenía autorización para competir en el mayor negocio ligado al mercado audiovisual, donde los Tres Grandes eran líderes. Así, se abría la posibilidad de que la empresa vendiera más de un servicio en conjunto, lo cual la colocaba en una situación de ventaja relativa sobre los grandes grupos mediáticos nacionales, ya que, aunque lo habían intentado con distintas estrategias, no pudieron entrar a los negocios de telefonía e internet, donde el líder absoluto es la estatal Antel, la empresa pública de mayor facturación de Uruguay. No casualmente, el principal foco de las políticas de comunicación de los gobiernos del Frente Amplio estuvo en fortalecer a Antel y en garantizar sus monopolios en internet y telefonía fija y su liderazgo en internet y telefonía móvil (Beltramelli, 2017; Schuliaquer, 2023).

No obstante, en mayo de 2013, la ventaja relativa de Claro se terminó: el permiso fue revocado por Mujica, que lo calificó de ilegítimo ya que, alegó, se desconocía quiénes eran sus dueños<sup>[6]</sup>. Ese movimiento se dio mientras avanzaban el llamado para asignar canales de la televisión digital y se presentaba en el parlamento el proyecto de ley SCA. Es decir, mientras se proponían nuevas reglas de juego para los actores preponderantes de la televisión uruguaya, que hacían prever regulaciones que afectarían sus propiedades, se les garantizaba la primacía en algunas de las posiciones adquiridas y se los protegía de actores transnacionales. Con lo cual, en una situación en que se planteaba que los grandes grupos mediáticos uruguayos serían perjudicados por una nueva regulación, se debilitaba a uno de sus principales competidores. En línea con el vínculo que habían tenido los empresarios de medios con los gobiernos desde el regreso de la democracia, el gobierno del Frente Amplio priorizó a los actores nacionales bajo el precepto de Mujica de sostener una discusión de “entre casa” (entrevista en Océano FM con José Mujica, diciembre de 2014).

Algo similar sucedió con el llamado a televisión digital, cuando el gobierno de Mujica le quitó a Cablevisión parte de las licencias que habían sido otorgadas por el primero de Vázquez. En 2006, el Grupo Clarín había sido autorizado para unir sus licencias divididas en dos empresas (Bersabel S.A. y Visión Satelital S.A.) bajo Cablevisión. Eso implicaba 15 licencias en Montevideo y otras 12 en Canelones y mayor espacio del espectro para la empresa extranjera que, al mismo tiempo, ocuparía frecuencias que eran centrales para el nuevo servicio. Cuando en marzo de 2012 se firmó el primer decreto para la televisión digital, se restringieron las licencias del Grupo Clarín a diez por localidad, al tiempo que se lo obligó a que sus dos empresas siguieran funcionando por separado. El decreto del gobierno de Mujica iba en línea con un reclamo de los grandes grupos uruguayos que veían al gran grupo mediático argentino como una de sus principales amenazas<sup>[7]</sup>.

Cablevisión consideró que la quita era ilegal e interpuso recursos judiciales. Para intentar resolver el diferendo, Mujica firmó un decreto dos días antes de dejar el gobierno en el que compensaba económicamente a la empresa y le otorgó seis señales digitales. Tanto las concesiones como el momento en que se firmó muestran el lugar central que ocupan las políticas de regulación mediática y los vínculos con los medios como actores políticos para la gestión de gobierno. Durante la segunda presidencia de Vázquez, Cablevisión sostuvo sus demandas

judiciales y a mediados de 2015 el Tribunal en lo Contencioso Administrativo le dio la razón en su disputa judicial contra el decreto de marzo de 2012.

### *Los nuevos actores de la televisión digital*

Como dijimos, el llamado a concurso a la televisión digital permitía la entrada de nuevos actores a la televisión abierta<sup>[8]</sup>. Además de otros canales privados, se preveía la asignación para medios comunitarios y públicos. La central sindical uruguaya PIT-CNT obtuvo un canal comunitario –que nunca fue puesto al aire durante los gobiernos frenteamplistas– y la Televisión Nacional de Uruguay (TNU) renovó su canal al que se sumó, en el área de Montevideo, TV Ciudad –perteneciente a la intendencia– que ya transmitía, pero no por aire.

La convocatoria para mediados de 2013 preveía la entrada de dos nuevos canales privados. Eso generaba resquemores en los Tres Grandes, pero había una posibilidad para actores mediáticos que hasta entonces no habían participado de la televisión abierta. Así, actores líderes en diarios, revistas, televisión de pago y radio presentaron su propuesta.

Al concurso por los canales privados se presentaron seis propuestas. La primera, de Federico Fasano, propietario histórico del diario La República. La segunda, POP TV, de la editorial Bla –dueña de la revista homónima– y la productora Oz Media –que había hecho hasta entonces distintos trabajos para los canales de aire–. La tercera, la Compañía Uruguaya de Publicidad, ligada a Océano, la radio FM más escuchada de Uruguay. La cuarta, Sarmelco, de Diego Beltrán, accionista del diario más leído, El País, y que aseguraba tendría vínculos con el medio aunque no necesariamente compartiría su línea editorial históricamente asociada al Partido Nacional. La quinta, la del Consorcio Giro, del diario cooperativo La Diaria y de otra cooperativa de trabajadores de medios –Demos– creada para la ocasión. La sexta, el ya citado canal VTV de Francisco Casal.

A fines de julio de 2013 se llevó a cabo una audiencia pública, la primera de este tipo en la historia uruguaya. Los representantes de cada uno de los oferentes expusieron sus proyectos para un canal, que incluía dos señales, ante la Comisión Honoraria Asesora Independiente (CHAI), público en general y distintos representantes de organizaciones sociales. Una vez realizada la audiencia, los criterios para evaluar y seleccionar a los beneficiarios priorizaban ciertos aspectos del proyecto comunicacional (el aporte a la diversidad y el pluralismo, la inclusión de producción nacional, la creación de empleos, entre otros<sup>[9]</sup>). La CHAI era la encargada de puntuar los proyectos y sugerir los elegidos. Primero quedó el Consorcio Giro, la cooperativa ligada al diario de izquierda La Diaria, segundo VTV y tercero POP TV, de Oz Media y revista Bla. Por su parte, la URSEC también presentó un informe donde planteaba dudas acerca de la concordancia entre el plan técnico y el económico de Giro. Ambos informes eran no vinculantes: la decisión la tomarían el presidente y el ministro de Industria.

Luego, se abrió una nueva etapa para definir los receptores de los nuevos canales. El 22 de septiembre circuló un proyecto de resolución donde el gobierno daba un canal a VTV y otro a POP TV. Giro quedaba afuera. La asignación de frecuencias se tenía que hacer antes del 27 de octubre, cuando empezaba una veda de 18 meses para otorgar licencias. En efecto, esto se debía a la primera regulación mediática de los gobiernos del Frente Amplio, que databa de 2005 e

impedía la entrega de licencias 12 meses antes del recambio presidencial y 6 meses después. La norma se proponía como una forma de evitar una práctica histórica de gobiernos previos y las estrategias de acomodación en tiempos electorales. Desde Giro, cuando vieron que no se les asignaría ningún canal, pese a lo que había recomendado la CHAI, salieron a discutir públicamente el proyecto y pidieron una reunión con el ministro de Industria. Adujeron que si lo que se precisaba era un inversor con respaldo bancario tenían nombres propios que acercar, a los que habían preferido no sumar en una primera instancia.

Mujica dijo públicamente durante una gira en Nueva York por qué se había descartado al consorcio ligado a La Diaria y se había elegido a POP TV:

Hay una propuesta concreta, que es la que presentaba un grupo cuya base es un periódico conocido que funciona. Pero hace un mes, por el carácter cooperativo, nos pidieron en el Fondes<sup>[10]</sup> un apoyo para sacar una revista. Un apoyo de 400 mil dólares. Y si para sacar una revista precisabas un préstamo, no me pidas un canal ahora. Porque, además, si me pedís plata para eso y me pedís un canal, quedo como si te doy plata, levanto centro y voy a cabecear. Es una lógica infantil.<sup>[11]</sup>

En la misma charla, Mujica completaba:

No hice una cuestión ideológica. Si fuera por las ideas, se lo tendría que haber dado a Fasano, que como empresario sé que ha tenido problema con los trabajadores, pero como línea siempre me ha defendido. No tengo empacho en decirlo. Pero no lo podía hacer porque económicamente era imbankable y era un lío que iba a tener después, con trabajadores, reclamos, etcétera. Por eso, opté por el camino de la verdad, con honradez intelectual<sup>[12]</sup>.

Pese a eso, luego de presentado el descargo formal de Giro, el consorcio volvió a ser colocado por el gobierno en la primera posición, donde lo había calificado la CHAI. En octubre, desde el gobierno le consultaron a POP TV si aceptarían compartir el canal, de manera que cada uno se quedara con una señal. Desde POP no aceptaron la propuesta que, a la vez, fue descartada por el ministro de Industria porque no estaba avalada jurídicamente. Entretanto, desde el Frente Líber Seregni, sector del vicepresidente Danilo Astori, se habían expresado públicamente en contra de los cambios y recomendaron dejar la asignación para el gobierno siguiente.

Antes de tomar una decisión, Mujica se asesoró para saber si finalmente podría otorgar, en lugar de cinco, seis canales privados –los tres que ya estaban, más uno a VTV, otro a Giro y otro a POP–. Esa posibilidad se descartó porque contradecía el llamado y abría la posibilidad para que se impugnara toda la asignación. El 23 de octubre desde el gobierno anunciaron –sin la presencia de Mujica– que VTV tendría un canal y Giro otro. POP no tendría ninguno.

En la negociación intervinieron distintos actores. Mujica afirmó categóricamente por qué no haría algo que un mes después hizo, cuando le otorgó el canal a quienes habían sido elegidos en la primera audiencia pública para entregar licencias televisivas. Mientras tanto, tuvo la oposición de ciertos sectores del FA –cuando aseguró que Giro no tenía la capacidad de sustentarse–, después de otros –cuando decidió dar marcha atrás y no otorgarle el canal a POP–.

No obstante, todo el llamado a la televisión digital sería luego anulado por un fallo del Tribunal Contencioso Administrativo durante el segundo gobierno de Vázquez, respondiendo a un recurso antepuesto por el Grupo Clarín. Después

de eso, los canales fueron reasignados por el Ejecutivo tanto a Giro como a VTV. No obstante, el tiempo pasó y fueron venciendo los distintos plazos en los que tanto uno como otro debían comenzar a emitir. Pese a que obtuvieron prórrogas, ninguno cumplió con los tiempos estipulados. Para el 1 de abril de 2016 las licencias, nunca utilizadas, ya estaban vencidas: ambos canales perdieron la adjudicación.

Las empresas alegaron que transmitir televisión digital no era negocio todavía, y que tampoco quedaba claro cuándo lo sería. Para eso habían pesado: la poca inversión en infraestructura en televisión digital que había hecho el Estado, la poca presencia de conversores de señal para los hogares, así como la escasa difusión del nuevo medio que cubría, por entonces, solo al 10% de la población. A esto se sumaba que los prestadores de televisión de pago no tenían la obligación de sumar a los canales a su grilla –por la falta de aplicación de la ley SCA y el llamado *must carry*– y que, luego de postergarlo varias veces, el gobierno de Vázquez había suspendido el apagón analógico: un punto clave para el modelo de negocios de la televisión digital. Por lo tanto, los grandes beneficiarios del proceso de asignación de frecuencias habían sido aquellos que ya estaban establecidos en la televisión analógica y que, al principio, se plantearon como firmes detractores. Todos aquellos potenciales beneficiarios, al final del camino, no consiguieron modificar el panorama audiovisual. Casi como una repetición, otra vez la apertura de una nueva tecnología de radiodifusión en Uruguay quedaba en mano de los Tres Grandes.

#### DISCUSIÓN

Los gobiernos del Frente Amplio plantearon las negociaciones con los Tres Grandes sobre las licencias de la televisión digital como una combinación entre cesiones –renovación automática– y quitas –competencia con otros actores y nuevas contraprestaciones–. Sin embargo, la rapidez con las que se hicieron las primeras y la forma en que se diluyeron las segundas terminaron en un reforzamiento del peso de los Tres Grandes. Así, se abrió un nuevo terreno, el de la televisión digital terrestre, pero con los mismos actores y el mismo poder. A la vez, esa política falló en algo que parecía fuera de duda: no logró que nuevos actores cuenten con licencias operativas para ampliar la escena mediática. A eso se agregó la casi nula implantación para el final del período, lo cual redundó en beneficios para los oferentes de televisión de pago –entre ellos muy especialmente los Tres Grandes–, que tiene una muy alta penetración a nivel nacional (Beltramelli, 2019), ya que muchas veces es la única forma de sintonizar los propios canales de aire.

Aunque en un inicio esa política pública fue impulsada claramente por sectores del gobierno de José Mujica, esa voluntad fue decayendo. Primero, porque rápidamente se cumplió con los pedidos centrales que hacían los grandes grupos: hubo acomodación con los actores nacionales y un límite para los grandes transnacionales. Segundo, porque el foco de la disputa entre el gobierno y los medios privados en la radiodifusión<sup>[13]</sup> no estuvo ahí sino en el proceso de sanción de la ley SCA. Ante eso, los propios actores de la sociedad civil que impulsaban cambios en el espacio audiovisual se focalizaron en esa ley marco y no en el cambio de tecnología de la televisión digital. Así, si en la ley SCA el partido gobernante jugó un rol determinante al hacerla avanzar (Schuliaquer, 2023), aquí no sucedió lo mismo. Para ello también había jugado un rol clave el

proceso político, ya que la asignación de licencias de televisión digital no pasó por el parlamento y quedó, por lo tanto, en los dominios del Ejecutivo. Allí, los gobiernos de Tabaré Vázquez y José Mujica buscaron acomodarse siguiendo el patrón histórico, más allá de la orientación ideológica, de los vínculos entre medios y política en la región: los gobiernos ofrecen políticas de comunicación beneficiosas para los actores mediáticos a cambio de que los medios de los grupos privados brinden comunicación política, o aparición conveniente, para los gobiernos en sus escenas.

Esa fue una particularidad de los gobiernos de izquierda uruguayos: a diferencia de sus pares regionales, no hubo puntos de ruptura en sus vínculos con los grandes grupos mediáticos y ambos actores sostuvieron las reglas de juego de sus relaciones. Esto no fue solo por voluntad política, sino también porque la cuestión mediática nunca fue percibida por los gobiernos del Frente Amplio como una amenaza a su gobernabilidad, a diferencia de lo que sucedió en otros países como Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela (Schuliaquer, 2020).

En ese contexto, los vínculos entre los presidentes del Frente Amplio y los grandes grupos mediáticos en Uruguay tendieron a la acomodación y a sostener el statu quo. Una muestra de eso fue, como exploramos, la aplicación de la televisión digital. Por eso, si esos gobiernos fueron los más prolíficos en regulación audiovisual de la historia uruguaya (Beltramelli, 2019) no fue por lo el impulso de los Poderes Ejecutivos. Por el contrario, eso fue gracias al partido político y a sus vínculos permanentes, y muchas veces institucionalizados, con algunas organizaciones sociales que movilizaron agendas programáticas de larga data para el campo mediático. Uruguay es un país donde, a contramano de lo que viene sucediendo hace décadas (Panebianco, 1988), los partidos aún ocupan un lugar fundamental como organizadores de las identidades sociales y políticas de las personas. Esto es aún más pronunciado para el Frente Amplio, donde confluyen coalición y movimiento, así como la participación institucionalizada de las bases (Pérez et al., 2019). La agenda programática de regulación apareció, por ejemplo, en las leyes de Radiodifusión Comunitaria (2007) y de Acceso a la Información Pública (2008), ambas presentadas como iniciativas ciudadanas al parlamento, que después fueron tomadas por el Frente Amplio en el Poder Legislativo. Las dos provenían antes “desde abajo” que “desde arriba” (Kaplún, 2011). La ley SCA (2014), como dijimos, tuvo su principal impulso y fue sancionada gracias a un acuerdo del partido gobernante y su mayoría parlamentaria.

Por lo tanto, los avances en otras políticas de comunicación del Frente Amplio se contradicen con el camino y el resultado de la entrada en la televisión digital. Algo que marca que los vínculos entre gobiernos y medios son plurales, contradictorios y no unívocos. Sin embargo, y más allá de desacuerdos ideológicos, es posible que esos actores se acomoden mutuamente ante la posibilidad de estrategias *win-win*, tanto como que esa estrategia se rompa cuando aparece un tercer actor con otros intereses y con capacidad de movilizarlos (como el partido político).

El caso de la televisión digital siguió los patrones históricos de vínculos entre los gobiernos y los Tres Grandes. Una forma de evidenciar la centralidad de los legados de las políticas (*policy legacies*) desde el origen, en tanto crearon actores que perduraron desde los inicios del mercado audiovisual y con una incidencia que en el período estudiado fue crucial sobre la distribución de poder en el

sector mediático. En ese contexto, los gobiernos previeron los costos y beneficios que suponían tendría movilizar estrategias de acomodación o de enfrentamiento con los Tres Grandes y tuvieron pocos incentivos para avanzar en contra de las estructuras de intereses organizadas y establecidas en un contexto privado-comercial. Aun en un contexto de fuertes cambios en la tecnología, en las prácticas sociales y en los esquemas de negocios.

Pero los resultados de la entrada a la televisión digital no obedecieron solo al cálculo político, sino también al cálculo económico: la falta de inversión estatal para que la tecnología llegara a los hogares fue definitiva para que los nuevos licenciatarios privados, ante las dificultades y la ausencia de incentivos para invertir en ese espacio, las dejaran vencer y nunca emitieran. Y ahí no solo jugaron la acomodación e inercia de los patrones tradicionales bajo los que se configuró el espacio audiovisual uruguayo, también hubo decisiones presupuestarias y falta de voluntad política. Es decir, la memoria larga del mercado mediático también triunfó por la prescindencia decisiva de los gobiernos del Frente Amplio.

Los Tres Grandes lograron lo que se proponían en el terreno de la televisión digital. Una demostración de cómo se ejercita el poder en el terreno político-mediático. En este caso, ante un gobierno que entendió que convenía no innovar: las no-decisiones son decisiones que favorecen a los más poderosos (Bachrach & Baratz, 1963), reforzando los intereses de ciertos actores y la perdurabilidad de sus triunfos coyunturales. Aquí podemos volver a Offerlé (1987) para señalar que los Tres Grandes no solo contaron con recursos superiores, sino que también hicieron creer a otros actores, y sobre todo a los gobiernos, que contaban con ellos. Y el ejercicio de su poder quedó claro cuando los presidentes priorizaron llevarse bien con esos actores a costa del propio programa de su partido. Algo que resintió la agenda de mediano y largo plazo de la izquierda, pero que apareció como la opción más lógica para su gobernabilidad.

## Referencias

- Bachrach, P. y Baratz, M. (1963). "Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework". *The American Political Science Review*, 57, 3, 632-642.
- Badillo Matos, A. (2012). "Economía política de la comunicación, políticas públicas y estándares de televisión digital: el caso de América Latina". *Cuadernos de Información* 31, 53-68.
- Becerra, M. (2015). *De la concentración a la convergencia. Políticas de medios en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Béland, D. (2010). "Reconsidering Policy Feedback: How Policies Affect Politics". *Administration and Society* 42(5): 568-590.
- Beltramelli, F. (2017). *Políticas públicas y convergencia infocomunicacional en Uruguay: regulaciones e institucionalidad en los gobiernos del Frente Amplio en Uruguay (2005-2014)*. (Tesis de doctorado). Universidad Nacional de La Plata.
- Beltramelli, F. (2019). "Regulaciones sobre servicios de comunicación audiovisual en Uruguay: ¿un diseño incompleto?". En Gómez, G. *Una ley de medios a medias*. Montevideo: FES, 16-22.
- Fernández, J., Buquet, G. y Kaplún, G. (2015). "Economía política de la reforma de la comunicación en Uruguay". Jornadas de Investigación FIC-UDELAR. Montevideo.

- Fox, E. y Waisbord, S. (2002). "Latin politics, global media". En Fox, E. y Waisbord, S. *Latin politics, global media*. Texas: University of Texas Press, 1-21.
- Gómez, G. (2013). "Las claves de la transición a la TV digital en Uruguay: apertura a nuevos operadores, transparencia y concursos públicos para las concesiones y acceso equitativo a las frecuencias". Montevideo: Observacom.
- Guerrero, M. y Márquez-Ramírez, M. (Ed.) (2014). *Media Systems and Communication Policies in Latin America*. Basingstoke: Palgrave.
- Kaplún, G. (2008). "Uruguay y la televisión digital: decisiones técnicas, (in)decisiones políticas". *Diálogos de la comunicación*, 77, 1-10.
- Kaplún, G. (2011). "Políticas de comunicación en Uruguay. Agenda pendiente y agenda pública". En Kaplún, G. (org.) *Políticas, discursos y narrativas en comunicación*. Montevideo: LICCOM-UdelaR.
- Kitzberger, P. (2017). "Variaciones en la legislación de medios en América Latina y sus determinantes". En Mitchelstein, E. y Boczkowski, P. (comp) *Titulares, hashtags y videojuegos*. Buenos Aires: Manantial.
- Kitzberger, P. y Schuliaquer, I. (2021). "Media Policies in Latin America's Post-Left Turn: Legal (Counter-) Reforms in Argentina and Ecuador". *Bulletin of Latin American Research*.
- Lanza, E. y Buquet, G. (2011). *La televisión privada comercial en Uruguay. Caracterización de la concentración de la propiedad, las audiencias y la facturación*. Montevideo: FES.
- Lukes, S. (2007). *El poder: un enfoque radical*. Madrid: Siglo XXI.
- Mastrini, G., Becerra, M., Bizbergue, A. y Krakowiak, F. (2012). "El Estado como protagonista del desarrollo de la TDT en Argentina". *Cuadernos de Información*, 31, 69-78.
- Offerlé, M. (1987). *Les partis politiques*. Paris: Presses universitaires de France.
- Panbianco, A. (1988). *Political Parties. Organization and Power*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pérez, V., Piñeiro, R. y Rosenblatt, F. (2019). *How Party Activism Survives. Uruguay's Frente Amplio*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pierson, P. (1993) "When Effect Becomes Cause. Policy Feedback and Political Change". *World Politics* 45: 595-628.
- Pribble, J. (2013). *Welfare and Party Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schuliaquer, I. (2017). "¿Quién domina la escena? La relación entre los gobiernos del Frente Amplio y las empresas mediáticas en Uruguay (2005-2015)". En Boczkowski, P y Mitchelstein, E. *Titulares, hashtags y videojuegos*. Buenos Aires: Manantial.
- Schuliaquer, I. (2020). "Les enjeux politiques et économiques des médias en Amérique du Sud", *Annuaire Français de Relations Internationales*, 21, 809-826.
- Schuliaquer, I. (2023). El partido político como actor decisivo de la regulación mediática. Las políticas de comunicación de los gobiernos del Frente Amplio en Uruguay. *AdComunica*, (25), 251-272- <https://doi.org/10.6035/adcomunica.6711>
- Bizbergue, A. (2010). *Televisión Digital Terrestre ¿Cambio de estatuto de la radiodifusión?* Buenos Aires: Prometeo

## Notas

[1] Por entonces, los servicios de streaming y las plataformas no aparecían con la centralidad que tendrían luego. No se preveía que dentro de los cambios tecnológicos y de las prácticas sociales tendrían una fortaleza que también reconfiguraría el espacio audiovisual.

[2] Ver, por ejemplo, el comunicado de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) Uruguay: <http://elpuente.amarcuguay.org/sitioamarc/comunicado%2031%20diembre.pdf>

[3] Según el presidente de ANDEBU: “Los operadores actuales cuentan con licencias válidas, licencias vigentes, para prestar un servicio de radiodifusión y el cambio tecnológico no es un motivo válido para introducir cambios importantes en la regulación de esa actividad, ni para desconocer la validez de las licencias con las que cuentan” (Rafael Inchausti, presidente de ANDEBU, comunicación propia, julio de 2013).

[4] En ese sentido, la Coalición lanzó una campaña con volantes en los que proponía “Cambiar la televisión”, donde pedía que se avance con los cambios regulatorios. Principios de 2013 se presentaba como un panorama sombrío para los dos proyectos ligados a la democratización del mercado audiovisual. En ese sentido, uno de los miembros recuerda que envió una pregunta para sumar a la serie que cerraba el documento –“¿Este gobierno está discutiendo de manera poco transparente para obtener más beneficios de los canales de televisión?”- y que no se la aceptaron para no perjudicar el vínculo con el gobierno (Gustavo Buquet, especialista en políticas de comunicación, comunicación propia, febrero de 2013).

[5] Esto no evitó diversas críticas desde sectores más cercanos al gobierno. Por ejemplo, el coordinador de la central sindical de Uruguay PIT-CNT pidió dejar sin efecto el decreto, al que calificó de injusto dado que se le pedía “el oro y el moro” a los nuevos prestadores y no había pedidos a los antiguos prestadores (La República, “PIT-CNT propone dejar sin efecto el decreto de televisión digital”, 6 de junio de 2013).

[6] Fuente: <http://www.lr21.com.uy/politica/1103379-gobierno-de-mujica-deroga-licencia-que-habilitaba-a-claro-uruguay-a-prestar-servicios-de-television>

[7] El diario El Observador publicó el 8 de marzo de 2012 un artículo llamado “Gobierno y canales privados alineados contra el Grupo Clarín”. Recuperado de: <https://www.elobservador.com.uy/gobierno-y-canales-tv-privados-alineados-contra-el-grupo-clarin-n220146>

[8] El llamado era para todo el país. En la capital la capacidad permitía 20 canales (siete comunitarios, siete privados, seis públicos), mientras que en los departamentos del interior la capacidad era para 9 (tres para cada uno). Debido a la centralidad que tiene para el sistema mediático, el sistema político y la organización de la vida social en Uruguay, el artículo se focaliza en Montevideo.

[9] Para ver los criterios de asignación establecidos en la regulación véase Gómez (2013).

[10] El FONDES es un fondo para el desarrollo que depende directamente del Poder Ejecutivo y fue creado en 2011.

[11] Fuente: Presidencia de la República. Disponible en: <http://presidencia.gub.uy/Comunicacion/comunicacionNoticias/mujica-en-ny-declaraciones-por-tv-digital>

[12] Diario El País (24/10/13). “Asesores de Mujica le dijeron a POPTV que Giro debía tener un canal”. Recuperado de: <http://www.elpais.com.uy/informacion/asesores-mujica-le-dijeron-op-giro-debe-canal.html>

[13] Dentro del contexto más amplio de las políticas de comunicación, otro foco de disputa fue la voluntad, frustrada, de los Tres Grandes de acceder a la transmisión de datos y competir en internet y telefonía con Antel, la empresa estatal a la que los gobiernos del Frente Amplio fortalecieron.