

El partido político como actor decisivo de la regulación mediática. Las políticas de comunicación de los gobiernos del Frente Amplio en Uruguay.

The political party as a decisive actor in media regulation. The communication policies of the Frente Amplio governments in Uruguay

Iván Schuliaquer
Universidad Nacional de San Martín

Referencia de este artículo

Schuliaquer, Iván (2023). El partido político como actor decisivo de la regulación mediática. Las políticas de comunicación de los gobiernos del Frente Amplio en Uruguay. En: *adComunica. Revista Científica de Estrategias, Tendencias e Innovación en Comunicación*, n°25. Castellón de la Plana: Departamento de Ciencias de la Comunicación de la Comunicación, 251-272. DOI: <http://dx.doi.org/10.6035/adcomunica.6711>.

Palabras clave

Políticas de comunicación; Partidos políticos; Gobierno; Grupos mediáticos; América Latina; Uruguay; Frente Amplio.

Keywords

Communication policies; Political parties; Government; Media conglomerates; Latin America; Uruguay; Frente Amplio.

Resumen

Los gobiernos del Frente Amplio en Uruguay promovieron políticas de comunicación que redujeron el peso de los grandes grupos mediáticos privados y reconocieron legalmente a nuevos actores. Si bien otros gobiernos izquierda sudamericanos a inicios del siglo XXI hicieron lo mismo, la particularidad uruguaya es que eso se dio sin confrontación pública entre gobierno y empresas mediáticas. Este artículo explora cómo fue posible esa combinación atípica. Para ello, indaga en las políticas de comunicación entre 2005 y 2015 a través de una estrategia de *process-tracing* que se focaliza en las interacciones entre los actores involucrados. En la década analizada, los gobiernos negociaron sus apariciones mediáticas de maneras que consideraron convenientes y los grupos mediáticos, que se percibían más débiles que el gobierno, lograron negociar las políticas de regulación y preservar parte del statu-quo. Ante ese panorama, ninguno de los dos actores buscó romper la relación. No obstante, hubo un tercer actor: el Frente Amplio, partido gobernante, que desde su centralidad, atípica para Sudamérica, jugó un rol definitorio en las políticas de comunicación. Primero, durante el gobierno de Tabaré Vázquez (2005-2010), y contra la voluntad del presidente, actuó como *veto player* para impedir el ingreso de los grandes grupos mediáticos en las telecomunicaciones y resguardar a Antel, la empresa estatal líder en servicios de telefonía e internet. Segundo, fue el impulsor de una ley marco para los servicios de comunicación audiovisual que, aunque no contó con un impulso claro del presidente, fue aprobada durante el gobierno de José Mujica (2010-2015).

Abstract

The Frente Amplio governments in Uruguay promoted communication policies that reduced the weight of the large private media conglomerates and legally recognized new players. Although other South American leftist governments did the same at the beginning of the 21st century, the Uruguayan particularity is that this took place without public confrontation between the government and media companies. This article explores how this atypical combination was possible. It explores communication policies between 2005 and 2015 through a process-tracing strategy focusing on the interactions between the actors involved. In the analyzed decade, governments negotiated their media appearances in ways they considered convenient and media conglomerates, which perceived themselves as weaker than the government, managed to negotiate regulation policies and preserve part of the status quo. Faced with this panorama, neither of the two actors sought to break the relationship. However, there was a third actor: the Frente Amplio, the ruling party, which from its central position, atypical for South America, played a defining role in communication policies. First, during the government of Tabaré Vázquez (2005-2010), and against the president's will, it acted as a veto player to prevent

the entry of large media conglomerates in telecommunications and to protect Antel, the leading state-owned company in telephone and internet services. Second, it was the driving force behind a law for audiovisual communication services, which, although it did not have a clear impetus from President José Mujica (2010-2015), was approved by his government.

Autor

Iván Schuliaquer [ischuliaquer@unsam.edu.ar] es Profesor e investigador de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín y miembro asociado del IRMECCEN de la Sorbonne Nouvelle. Sus investigaciones se focalizan en política y comunicación. Es doctor en Ciencias de la Información y la Comunicación por la Sorbonne Nouvelle y doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires.

1. Introducción

Las presidencias del Frente Amplio en Uruguay combinaron políticas de comunicación que ampliaron la escena mediática y relaciones cordiales con los grandes grupos privados de su país. Es decir, reconocieron legalmente a nuevos actores y redujeron el peso de los grandes actores del sector, pero sin que hubiera confrontación pública y sin que se rompa su relación. Esto lo distingue de lo que sucedió con otros gobiernos de izquierda sudamericanos de inicios de siglo XXI (Schuliaquer, 2020). Por un lado, de aquellos que se enfrentaron públicamente con ellos y movilizaron nuevas políticas de comunicación, como Argentina y Ecuador (Kitzberger y Schuliaquer, 2022). Por el otro, de aquellos que evitaron la disputa discursiva tanto como nuevas legislaciones para el campo mediático, como Brasil (Kitzberger, 2017). Entonces, ¿cómo fue posible la combinación atípica para la región que se dio en el caso uruguayo? ¿Qué rol jugaron los actores y de qué formas interactuaron entre sí para llegar a ese resultado?

En este artículo demostraremos que para ello confluyeron y fueron decisivas las acciones de tres actores. Primero, la de los Poderes Ejecutivos que, en las presidencias de Tabaré Vázquez (2005-2010) y José Mujica (2010-2015), consideraron que podían negociar sus participaciones mediáticas de maneras que les resultaban convenientes, a pesar de encontrarse con medios con líneas editoriales históricamente emparentadas a sus principales opositores político-partidarios. Segundo, la estrategia empresarial de los grandes grupos mediáticos uruguayos, que pasaron de una etapa ofensiva para ingresar al negocio de las telecomunicaciones a una defensiva para sostener sus posiciones consolidadas en medios tradicionales y televisión de pago. Tercero, la acción del Frente Amplio (FA), partido gobernante, que desde su centralidad, atípica para Sudamérica, actuó como *veto player* para impedir el ingreso de los grandes grupos mediáticos en las telecomunicaciones durante la presidencia de Tabaré Vázquez y como impulsor de una ley marco para los servicios de comunicación audiovisual durante el gobierno de José Mujica.

Los países latinoamericanos se caracterizan por sistemas mediáticos predominantemente privado-comerciales y con fuerte concentración de la propiedad, algo que se profundizó en la década de los noventa con la aplicación de políticas neoliberales (Fox y Waisbord, 2002). A la vez, se trata de la región del mundo en la que el Estado tiene menor propiedad mediática (Becerra y Mastrini, 2017). La historia de las políticas de comunicación exhibe que los grandes grupos mediáticos jugaron un rol protagónico en ellas y fueron los principales beneficiados de las decisiones gubernamentales (Waisbord, 2013). La consolidación de la democracia en la región tras el fin de las dictaduras no fue acompañada de una democratización de los medios (Fox y Waisbord, 2002), algo que afectó más aún a los medios cercanos a la izquierda que bajo los gobiernos autoritarios fueron especialmente perseguidos y censurados.

No obstante, si bien los países latinoamericanos comparten características (Guerrero y Márquez-Ramírez, 2014), también hay claras diferencias entre ellos (Schuliaquer, 2018). Para hablar de las particularidades del caso uruguayo es importante centrarse, brevemente, en la configuración de su sistema mediático, a partir de tres cuestiones principales: el peso del Estado sobre el terreno mediático, la centralidad de la mediación partidaria y la estructuración de las principales empresas mediáticas.

En Uruguay el Estado tiene un poder relativo mayor al de otros países de la región. A diferencia de lo que sucedió en otros casos, las políticas neoliberales fueron de baja intensidad¹. Debido a eso, el Estado siguió detentando la propiedad de muchas de las empresas más importantes del país, que se contaban entre las principales anunciantes de los medios (Buquet, *et al.*, 2012). Y entre esas empresas estatales estaba ANTEL, actor excluyente en el mercado de las telecomunicaciones, que contó durante el período explorado con el monopolio de internet y telefonía fija y era líder en telefonía móvil². Es decir, el mercado comunicacional de mayor rentabilidad, y con mejor perspectiva de futuro, estaba dominado por una empresa pública. Al mismo tiempo, el Estado jugaba un rol fundamental al proteger a los grandes grupos de medios privados de Uruguay de una apertura mayor a competencia ante empresas o capitales extranjeros, ante la que quedarían en desventaja debido a su debilidad a escala global (Schuliaquer, 2019).

Al peso fuerte del Estado, en Uruguay se suma la importante centralidad de la mediación partidaria. Desde la constitución del Estado hasta 2005, todos los gobiernos fueron encabezados por los partidos Nacional y Colorado, fundados en la década de 1830, que existían antes que la competencia electoral (Lissidini, 2002). La llegada del FA al gobierno luego de la crisis social y económica de inicios de siglo no se dio, como en otros países de la región, en medio de una crítica generalizada al sistema partidario y con actores que provenían de fuera de él (Levitsky y Roberts, 2011). Por el contrario, la crisis fue la del hasta entonces Partido Colorado y su solución llegó desde el propio sistema partidario, aunque en un nuevo esquema (Buquet y Piñeiro, 2014). El FA, que por entonces tenía 34 años, se presentó como la alternativa y ganó tres presidenciales consecutivas –en 2004, 2009 y 2014– en las que obtuvo, además, la mayoría parlamentaria. Su principal oposición fueron los dos actores clásicos del bipartidismo. Si la pérdida de la centralidad de los partidos como articuladores de voluntades colectivas de grupos diversos es una constatación en varios países del mundo (Laclau, 2008; Panebianco, 1988), en este caso no pasó lo mismo. Uruguay se caracteriza por partidos de facciones (Lijphart, 2012), donde

1 Y ahí jugó un rol central la ciudadanía que mediante dos referendos convocados por organizaciones de la sociedad civil frenaron distintas políticas privatizadoras durante los 90. Pese a eso, y en línea con lo que sucedía en otros países de Sudamérica, hubo algunas políticas privatizadoras como la venta de una parte de la aerolínea estatal y la desmonopolización de correos y seguros (Santos, *et al.*, 2013) y hubo, en línea con el Consenso de Washington, un cambio en el patrón de acumulación más abierto al exterior y con menos intervención estatal (De Sierra, 1995).

2 En 2004 tenía 65% de las líneas del país (Becerra y Mastrini, 2009) y en 2015 54% (URSEC, 2015).

conviven sectores diversos que colaboran para que el partido gane, pero que, a la vez, compiten entre sí para ser los más votados. El FA en particular combina una configuración como coalición con la de movimiento, que incluye la participación institucionalizada de las bases y les da un peso significativo (Pérez, *et al.*, 2019).

El arribo al gobierno del FA significó una oportunidad política para una agenda de derechos y nuevas regulaciones demandadas históricamente por distintas organizaciones sociales y políticas. En esa agenda se contaban legislaciones para el sector mediático que permitieran una apertura a nuevos actores y cierta desconcentración de la propiedad, así como una revisión acerca de la manera en que se había constituido y estructurado el campo mediático uruguayo. Eso se conjugaba con la memoria del nuevo partido de gobierno, de izquierda, históricamente perjudicado por la distribución de la propiedad mediática.

En lo que refiere al mercado mediático uruguayo, estuvo históricamente dominado por tres grupos privados líderes en radio y televisión abierta desde el inicio de las transmisiones, gracias a licencias que recibieron por asignación directa de los gobiernos en tiempos de bipartidismo. A estos grupos se los conoce como los Tres Grandes y fueron, durante el período aquí abordado, el Grupo Romay-Salvo/Romay Echer (Canal 4), el Grupo Fontaina-De Feo (Canal 10) y el Grupo Cardoso-Pombo-Scheck (Canal 12). Su liderazgo también se sostiene en el manejo de la mitad del negocio de la televisión por cable a nivel país y en el control del 95% del mercado de la televisión abierta, donde actuaban «cartelizados» (Lanza y Buquet, 2011). Se trata de grupos de composición familiar que desde 1933 fundaron y se agremiaron en la Asociación Nacional de Broadcasters Uruguayos (ANDEBU). A la llegada del FA al gobierno, para los medios en Uruguay se agregaban, como en otras partes del mundo, nuevos dilemas ante los cambios en los esquemas de negocios por la proliferación de los medios digitales y la erosión de la centralidad de los medios masivos. Las empresas comunicacionales se encontraban ante la apertura de nuevos mercados en los que buscaban, como lo habían hecho históricamente, ser las principales ganadoras. Sin embargo, en la década analizada, los grandes grupos nacionales privados uruguayos pasaron de una etapa ofensiva a una defensiva. De intentar ofrecer telefonía e internet, a buscar sostener el statu-quo desde sus posiciones consolidadas –y oligopólicas– en televisión abierta y televisión de pago.

Para que ello suceda fueron clave las acciones de los gobiernos. Mientras en el de Vázquez se pasó de la no intervención a concesiones frustradas a los grandes grupos mediáticos, el de Mujica se caracterizó por regulaciones acordadas.³ Para ese resultado no solo incidieron los presidentes y su interacción con los grupos mediáticos, sino también el Frente Amplio como partido político gobernante, con acciones y agendas diferenciadas, y a veces contradictorias, con las de los propios presidentes.

3 Kaplún (2017) caracteriza a las políticas de comunicación de los gobiernos del Frente Amplio, a sus ambigüedades y tensiones, con la frase «avanzar frenando».

En el siguiente apartado del artículo se presenta la metodología. Luego, se abordan, primero, las políticas de comunicación del primer gobierno de Tabaré Vázquez (2005-2010) y, luego, las del de José Mujica (2010-2015). Para cerrar, se discuten los resultados y sus principales implicancias.

2. Metodología

Para indagar en las políticas de comunicación durante los gobiernos del Frente Amplio entre 2005 y 2015, este artículo desarrolla una estrategia de *process-tracing* –que combina inducción y deducción para reconstituir una narrativa que permita explicar resultados de interés (Bril-Mascarenhas, *et al.*, 2017)– que se detiene en investigar las políticas de intervención y regulación de los gobiernos sobre el sector mediático y las estrategias políticas y comerciales de los grandes grupos mediáticos privados.

Para explorar las políticas de los gobiernos, se focaliza en las regulaciones y legislaciones que movilizaron en el terreno comunicacional, así como en las interacciones y negociaciones que tuvieron con distintos actores respecto del manejo de recursos estatales. En lo que concierne a los grandes grupos mediáticos, interesa indagar en las estrategias de esas empresas respecto de sus posiciones consolidadas en la estructura mediática, así como en las que movilizan ante la modificación en los modelos de negocios provocada por la proliferación de medios digitales y los cambios en las prácticas sociales. Durante este período, se trata de un mercado que se masifica y aumenta su facturación y en el que las grandes empresas mediáticas nacionales, al tiempo que pasaban a competir con actores de mayor escala, buscaban ser líderes. Sin embargo, los caminos que siguieron varían según el país y la época. Además de los gobiernos y los grandes grupos mediáticos, nuestro trabajo explora cómo inciden y se articulan en las políticas de comunicación otros actores como los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil.

Este trabajo surge de distintas estancias de campo en Montevideo con el foco en las relaciones que establecieron los gobiernos del Frente Amplio con los grandes grupos mediáticos uruguayos. En un estudio que no se agota en este artículo, se entrevistó a 32 personas involucradas en el vínculo entre política y medios en Uruguay. Las entrevistas fueron semiestructuradas y en profundidad. También se contó con el aporte de informantes clave. A la vez, se hizo una recolección y sistematización de documentos de organizaciones sociales, empresas de medios, partidos políticos y organismos estatales directa o indirectamente relacionados con cambios legislativos y regulatorios para el sector comunicacional. En las instancias de trabajo de campo, además, se hicieron observaciones en locales partidarios, visitas al parlamento, a actos político-partidarios, así como visitas a diversos medios –gráficos, digitales, radiales y/o televisivos–.

Pese a no tener ningún contacto previo con el campo de los medios y la política en Uruguay, el acceso fue sencillo y, a excepción de una, todas las entrevistas se realizaron *on the record*. Dentro de los entrevistados especialmente pertinentes para este artículo se contaron parte de las figuras más jerarquizadas del gobierno encargadas de los vínculos con los medios de comunicación, directores de los informativos de los canales de mayor audiencia, propietarios de medios, personas directamente involucradas en las políticas comunicacionales del gobierno, el representante de los empresarios de medios más grandes del país, expertos en políticas de comunicación y actores de la sociedad civil especialmente involucrados en la agenda regulatoria.

3. Las presidencias del Frente Amplio y sus políticas de comunicación

3.1. La presidencia de Tabaré Vázquez (2005-2010): la concesión frustrada

El Frente Amplio llegó al gobierno nacional por primera vez en 2005. Sin embargo, sus vínculos con los medios, los de sus cuadros dirigentes, militantes, organizaciones y movimientos que forman parte de él, tienen una historia más larga en la cual los medios privados comerciales fueron históricamente considerados actores políticos con un rol ideológico-cultural clave (Schuliaquer, 2017).

Para 2004, la campaña de Tabaré Vázquez contaba con una Unidad Temática de Medios de Comunicación de la Comisión de Programa del Frente Amplio, coordinada por el académico Gabriel Kaplún y de la que formaban parte una decena de especialistas que, por primera vez, elaboraban parte de un programa de gobierno. Este programa contemplaba un aumento de la diversidad en el sistema mediático a partir del fortalecimiento de los medios comunitarios y públicos y la desconcentración en el sector privado comercial que fomentara la competencia (Fernández, *et al.*, 2015).

Durante el inicio de su gobierno, tal y como había hecho previamente, Vázquez problematizó públicamente el rol de algunos medios y el tratamiento, que consideraba desigual o tendencioso, que recibía de ellos⁴. No obstante, evitó tanto discutir la posición consolidada de los grandes actores privados como impulsar, en la agenda legislativa y en el debate público, la ley marco para los medios audiovisuales que tenía su propio programa de gobierno.

Durante el gobierno de Vázquez sí se avanzó en otras regulaciones mediáticas, más específicas, que modificaron algunos sectores del panorama mediático uruguayo. Se trató de leyes que favorecen la libertad de expresión y el derecho a la comunicación, pero que no afectan la propiedad de los grandes grupos mediáticos. Fueron regulaciones con mayor impulso «desde abajo» que «desde arriba» (Kaplún, 2011).

4 Véase: <http://historico.espectador.com/politica/72214/conferencia-de-prensa-en-la-que-el-presidente-vazquez-acuso-a-varios-medios-de-hacer-oposicion>

Entre ellas, se destaca la Ley de Radiodifusión Comunitaria, sancionada en 2007, que legalizó medios sin fines de lucro, hasta entonces considerados ilegales. La norma fue presentada como iniciativa ciudadana al parlamento, y luego retomada por el Frente Amplio. Surgió de organizaciones de la sociedad cercanas al partido gobernante y no del Poder Ejecutivo. Otra iniciativa ciudadana movilizó la Ley de Acceso a la Información Pública en 2008, en la que se repitieron gran parte de los actores organizados de la sociedad civil, pero a la que se sumaban los medios privados más grandes, así como la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). La propuesta también fue retomada e ingresada por el FA. Un año después, con el apoyo de esos mismos actores, el gobierno modificó la Ley de Prensa y eliminó el delito de calumnias e injurias.

Esas primeras leyes no implicaban a los Tres Grandes, pero la prescindencia de Vázquez respecto de ellos se modificó en los últimos dos años de su gobierno. En febrero de 2008, la empresa estatal de telecomunicaciones ofreció a distintos operadores privados dar en conjunto el servicio de *triple play*: Antel brindaría telefonía fija e internet fija y los grandes actores mediáticos servicio de cable. Era una manera de interpelar directamente a los Tres Grandes, ya que hace más de una década que reclamaban entrar en ese negocio. Sin embargo, su voluntad era ser protagonistas directos que compitieran con la empresa estatal y no, por el contrario, tener un lugar como aliados, sin ingresar plenamente en ese mercado.

El acuerdo rápidamente se consiguió con TCC (de Canal 10), mientras Montecable (Canal 4) y Ryselco (Canal 12) abandonaron la mesa de negociaciones y pidieron, sin éxito, autorizaciones para brindar transmisión de datos sin aliarse con Antel. Aunque hubo fallos judiciales y resoluciones estatales contradictorias respecto de si eso estaba o no permitido, tanto como sobre si los servicios de datos fijos son o no monopolio legal como lo es la telefonía fija, no obtuvieron la autorización de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC) durante los gobiernos del FA y no pudieron brindar el servicio. Así, aunque la agenda regulatoria fue muy prolífica en el sector audiovisual y nula en el sector de las telecomunicaciones (Beltramelli, 2019), creer que eso fue por desinterés político sería un diagnóstico equivocado. Por el contrario, cuidar a Antel y permitir su crecimiento con la menor competencia privada posible fue una política de comunicación central del Frente Amplio que fortaleció en los hechos a la empresa que devino la de mayor facturación del país. El gran negocio de las comunicaciones y su gestión quedó en manos del Estado. La gran inversión en el sector de los gobiernos del Frente Amplio fue en la fibra óptica al hogar de Antel, lo cual mejoraba la calidad de conexión y se suponía era una apuesta por la tecnología del futuro (entrevista propia con Sergio De Cola, Director Nacional de Telecomunicaciones, julio de 2013; Beltramelli, 2019). Esto era un doble beneficio para el Estado: la inversión se recuperaba vía la empresa pública y se aseguraba una conexión que garantizaba el monopolio sobre la provisión de ese servicio (Beltramelli, 2017).

Por lo tanto, ante ese panorama, los Tres Grandes tomaron estrategias diferentes, separadas y de competencia entre ellos. La entrada en el *triple play* del Grupo Fontaina-De Feo (Canal 10), asociado al Estado mientras se daba la negativa de los otros dos, erosionó las formas en que hasta entonces habían gestionado sus relaciones. En línea con la manera en que se habían manejado históricamente (Lanza y Buquet, 2011), ante la disputa por el mercado de las telecomunicaciones los grandes grupos mediáticos nacionales exigían del Estado políticas a medida que intervinieran en dos planos relativamente contradictorios. Por un lado, buscaban cierta desregulación que permitiera reducir el peso directo del Estado en su ámbito. Por el otro, precisaban la ayuda del Estado para ser los beneficiados. Si la desregulación era total, ante un mercado más abierto, empresas trasnacionales de mayor peso podían copar el mercado ya que los «grandes» solo lo son a escala nacional. Pero, un tiempo después, desde presidencia apareció otro proyecto que marcó un cambio y un acercamiento del Poder Ejecutivo a los Tres Grandes. La propuesta hubiera permitido la entrada directa de las empresas de cable al *triple play*. Se llamó Plan Cardales y fue impulsado, llamativamente, el 31 de diciembre de 2008 (Decreto 831/008).

El Plan fue presentado como un proyecto ligado al Plan Ceibal, que había otorgado una computadora portátil a cada niño, niña o adolescente en edad escolar y a docentes de escuela pública y se había transformado en una de las mayores fuentes de popularidad del gobierno de Vázquez. El objetivo declamado del Plan Cardales era fomentar la convergencia al llevar cable, televisión y teléfono a todos los hogares uruguayos en seis años. El plan básico para recibir esos servicios costaría lo mismo que una tarifa telefónica básica (alrededor de diez dólares). Si bien Cardales resguardaba la telefonía fija para Antel (Decreto 537/009), habilitaba la entrada de actores privados para obtener licencias de telecomunicaciones, donde entre los principales beneficiarios presumidos se contaban las empresas de cable nacionales, los Tres Grandes. Eso habilitaría a que la empresa estatal de telecomunicaciones tuviera nuevos competidores.

En ese marco, las principales críticas al gobierno llegaron desde su propio partido, que lo acusó de haber cedido a las presiones de los grandes grupos mediáticos nacionales. Pero el momento en que el asunto generó mayor disputa fue en la transición previa al recambio de gobierno, ya que el decreto que implementaba el plan fue firmado por Vázquez recién el 30 de noviembre de 2009, al día siguiente de que José Mujica ganara la segunda vuelta y se convirtiera en el presidente electo de Uruguay. Ante ese panorama, todas las facciones del Frente Amplio acordaron por unanimidad⁵ pedirle al gobierno de Vázquez suspender el plan. El presidente

5 Habían redactado un informe que le hicieron llegar al presidente. Véase: <http://www.lr21.com.uy/politica/397277-un-informe-unanime-del-frente-pide-descartar-decreto-sobre-plan-cardales>

y su partido tenían posturas contrapuestas. En febrero de 2010, a un mes de dejar el gobierno, un decreto de Vázquez suspendió el Plan Cardales hasta nuevo aviso.

En tiempos de transición entre mandatos, parte del elenco del gobierno de Mujica propuso sumar Cardales a una nueva ley de telecomunicaciones que proyectaban, pero que nunca llegó a la agenda legislativa de ese quinquenio. Eso no fue casual, ya que distintos sectores del gobierno consideraban que el impulso para modificar el panorama comunicacional debía venir desde Antel: desde la infraestructura, pero también desde la producción y la distribución de contenidos. En ese marco, y frente a esa hipótesis, sostener el statu-quo legal permitía mayores márgenes de hecho para definir las políticas de telecomunicaciones: el actor excluyente estaba en manos estatales.

3.2. La presidencia de José Mujica (2010-2015): la regulación acordada

El gobierno de José Mujica fue más activo en políticas de comunicación que el de su antecesor. En particular, se destaca el proyecto de ley marco para los Servicios de Comunicación Audiovisual, pero también la entrega de licencias para hacer el traspaso hacia la televisión digital terrestre.

Pocos meses después de que Mujica asumiera, miembros de organizaciones sociales, grupos académicos, especialistas en comunicación, integrantes diversos del FA que habían impulsado regulaciones durante el gobierno de Vázquez, se nuclearon en la Coalición para una Comunicación Democrática (CCD) para impulsar una ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (ley SCA), «la única gran reforma que le falta a Uruguay en materia de libertad de expresión» (entrevista propia a Edison Lanza, miembro de la CCD y director ejecutivo del Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública, febrero de 2013). En 2010 también, desde la Dirección Nacional de Telecomunicaciones, se conformó un Comité Técnico Consultivo (CTC), del cual participaron académicos, funcionarios gubernamentales, representantes de las empresas mediáticas más grandes (que se verían afectadas), entre otros, y elaboraron un documento que sería la base del proyecto de ley. Aunque daban por descontado que los partidos tradicionales y los Tres Grandes se opondrían sobre el fondo de la propuesta (entrevistas propias a Gustavo Gómez, Director Nacional de Telecomunicaciones, julio de 2013 y a Gabriel Kaplún, presidente del CTC e investigador de la Universidad de la República, julio de 2014), sumarlos a la mesa de negociaciones y que el diálogo no se rompiera era uno de los objetivos: un pilar fundamental en una sociedad amortiguadora (Real de Azúa, 1984).

El proyecto establecía, entre otras cuestiones, la división del espectro en tercios iguales entre medios privados, públicos y sin fines de lucro; la desconcentración mediática a través de cuotas de mercado; y la prohibición de la propiedad cruzada entre servicios telecomunicacionales «duros» –telefonía y servicio de datos– y servicios audiovisuales. Se focalizaba en la regulación de la propiedad antes que

en los contenidos. Como ya dijimos, la concentración mediática en el mercado audiovisual uruguayo es alta. La posibilidad de una ley marco respondía a demandas históricas identificadas con el FA.

No obstante, mientras el CTC terminaba un documento para sentar las bases del proyecto, en una visita a Argentina en diciembre de 2010, Mujica fue consultado y declaró que «la mejor ley de prensa es la que no existe» y avisó que cuando le entregaran un proyecto lo iba a «tirar a la papelera»⁶. Mujica confrontaba una propuesta apoyada por su propio sector político dentro del FA, y resguardaba su relación con los Tres Grandes. El trabajo acumulado quedó desautorizado por la declaración pública del presidente. A la vez, también había otros actores del FA que se oponían a una ley SCA, una acción política a la que le veían muchos más costos que beneficios. Por un lado, porque varios estaban de acuerdo respecto de que el futuro estaría en manos de Antel, con el monopolio de internet y telefonía fija y el liderazgo en telefonía móvil. Por otro lado, por los costos políticos que preveían tendría enfrentarse a los medios privados más importantes. A esto se agregaba que en Uruguay, a diferencia de lo que pasaba en otros países de la región con gobiernos de izquierda –Argentina, Bolivia, Ecuador, Venezuela (Schulhafer, 2020)–, el gobierno consideraba que contaba con la posibilidad de definir distintos aspectos de sus apariciones, según se desprende de distintas entrevistas hechas para esta investigación.

Tras las declaraciones de Mujica, el proyecto quedó fuera de la agenda gubernamental durante un año y medio. Algo que terminó en 2012, cuando el propio presidente anunció que retomaría el proyecto de ley SCA. El proceso legislativo tuvo, antes que un avance gradual, idas y vueltas. No había solución que dejara contentos a los distintos sectores que buscaban influir sobre él. Por un lado, su propia facción política dentro del FA (el Movimiento de Participación Popular, MPP) y la mayoría de su partido –parlamentarios y militantes– estaban a favor de avanzar con la ley. Por el otro, los propietarios de los medios y los partidos tradicionales se oponían.

El texto de la ley, sus apoyos de organismos internacionales y la composición de la coalición impulsora en Uruguay eran muy similares a los que había tenido la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual argentina, sancionada en 2009. Sin embargo, la polarización que había generado la cuestión en el país vecino (Kitzberger, 2016) era el espejo en que nadie quería mirarse. Mientras el gobierno advertía que esta ley era distinta porque se habían tomado todas las voces a la hora de su confección, miembros de los partidos Colorado y Nacional y representantes de los medios privados lo acusaban de querer llevar a Uruguay por el camino argentino y afirmaban que el proyecto atentaba contra la libertad de expresión. Fue un momento de tensión en el vínculo entre los gobiernos del FA y los grandes grupos mediáticos privados –a los que la norma afectaba directamente, ya que excedían

6 Véase: <https://www.lanacion.com.ar/politica/mujica-la-mejor-ley-de-prensa-es-la-que-no-existe-nid1308894/>

los parámetros de concentración que establecía-. Sin embargo, no hubo una ruptura en las relaciones.

Según Lucía Topolansky, por entonces senadora del Frente Amplio, tercera en línea de sucesión y esposa del presidente Mujica, el debate en Argentina había «afectado mal» el debate en Uruguay: «Siempre nos estaban corriendo con ese cuco» (entrevista propia a Lucía Topolansky, julio de 2014). Algo similar había dicho Mujica:

Parte de la prensa, con un sentido opositor, tiende a tratar de asociar lo que se piensa y lo que se hace en esta materia en el Uruguay con un fenómeno de gran tensión, que es la Ley de Medios que se discute en Argentina. Hay como una tentativa de emparentar cosas que son francamente distintas⁷.

Si en Uruguay existe un acuerdo expandido de una «sociedad de consensos», o una sociedad amortiguadora (Real de Azúa, 1984), en este caso los opositores a la norma, y los que la apoyaban y fomentaban, se acusaban entre sí de estar en contra del consenso. El ejemplo del quiebre era Argentina, junto con algunos otros países de la región –sobre todo Venezuela y Ecuador-. Y tanto las prácticas del gran grupo mediático, Clarín, como las del gobierno, o kirchnerismo, aparecían como ejemplos a evitar.

Varios de los que se oponían a la norma entendían que la ley SCA finalmente no avanzaría, que era un error de cálculo del gobierno (entrevista propia a Alfonso Lessa, director periodístico de Canal 12, julio de 2014). Sin embargo, los empresarios de medios y las distintas instituciones en las que estaban asociados⁸ y que se oponían fueron a plantear sus posturas al parlamento, a las comisiones, a diálogos con diferentes legisladores, e incluso a locales partidarios del Frente Amplio.

La entrega de licencias para la nueva televisión digital fue también un tema de la agenda gubernamental y un punto de tensión, y negociación, con los Tres Grandes. El proyecto apareció en un decreto de mayo de 2012 que llamaba a la asignación de nuevas licencias y coincidió con el reimpulso de la ley SCA. Los canales de los Tres Grandes –4, 10 y 12– tendrían condiciones diferenciadas: se les reservaba una señal en calidad estándar, aunque debían participar del llamado público y presentar un proyecto comunicacional si querían ofrecer más de una señal, a través de un canal, y brindar televisión en alta definición (HD). Eso cambiaría los permisos «precarios y revocables», con los que operaron desde el inicio de la televisión en Uruguay, por permisos que pasaban a tener plazos. A la vez, la apertura de nuevos canales suponían potenciales nuevos competidores. Es decir, les ponían condiciones

7 Véase: http://180.com.uy/articulo/26530_Mujica-y-Ley-de-medios-Nadie-piensa-regular-contenidos

8 Según relataba Rafael Inchausti, presidente de Andebu: «Luego de haber realizado el análisis del proyecto y de haber solicitado también consultas jurídicas y de haber estudiado en profundidad también el extenso proyecto de ley, estamos tomando contacto con legisladores, con los partidos políticos que en definitiva son quienes representan a la voluntad de la gente en el sistema democrático para hacerles llegar nuestras preocupaciones» (Entrevista propia a Rafael Inchausti, julio de 2013).

que hasta entonces nunca habían tenido. Sin embargo, el 31 de diciembre, y luego de distintas negociaciones en privado con los propietarios de los Tres Grandes, un decreto del gobierno garantizó un canal y televisión HD para cada uno de ellos. El llamado para dos nuevos canales privados se abrió luego y en él se eligieron nuevos adjudicatarios. No obstante, ante la falta de inversión y promoción pública de la televisión digital en los hogares, sumada a la negativa gubernamental de hacer un apagón analógico, en 2016 los dos nuevos canales dejaron vencer sus licencias. Nunca llegaron a transmitir y, por lo tanto, el traspaso a la televisión digital terrestre cambió poco respecto de la situación previa.

Uno de los asuntos en juego en la negociación entre gobierno y grandes grupos mediáticos como actores políticos es quién define los temas sobre los que se discute. Si para los canales había sido un intento fallido ingresar al negocio de las telecomunicaciones en el mandato anterior, ahora se encontraban discutiendo el mercado audiovisual bajo la iniciativa del gobierno. Un avance que cambiara las reglas amenazaba sus posiciones. Aunque al final lograron sostener lo establecido en televisión digital, la iniciativa del gobierno los colocó en posición reactiva y defensiva.

Mientras tanto, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual siguió su curso y fue aprobada en Diputados a fines de 2013. La problematización pública de la ley SCA no formó parte de las apariciones mediáticas de los sectores mayoritarios del FA. Esto contradecía a ciertos actores que sostenían que parte del interés de sancionarla pasaba por la posibilidad de debatirla públicamente y discutir el rol de los medios (entrevista propia a Pablo Álvarez, Director General del Ministerio de Educación y Cultura, febrero de 2013).

Mientras el proyecto de ley SCA continuaba su camino, los Tres Grandes avanzaron con una estrategia en dos ámbitos diferentes. Por un lado, en las maneras de negociar con el presidente, los propietarios de los medios buscaron influir sobre el gobierno y sostener sus posiciones sin cambios significativos en la regulación. Por el otro, en el tipo de *framing* que propusieron ante esa posible ley, a la que algunos señalaron como «Ley mordaza» desde sus medios. Mientras el proyecto avanzaba, la gremial que los representaba, ANDEBU, cambió sus autoridades: Rafael Inchausti, considerado un «dialoguista», fue reemplazado por Pedro Abuchalja, considerado un «duro». Las declaraciones públicas desde la organización pasaron a ser más confrontativas: primó una narrativa de que la ley era propia de un régimen autoritario⁹. Los opositores también fueron tajantes en su rechazo a la ley. Entre los más críticos estuvo el ex presidente Julio María Sanguinetti que afirmó la ley era «un revólver cargado sobre la nuca del periodismo independiente»¹⁰. No obstante, siguió sin haber ruptura en el vínculo entre gobierno y grandes grupos mediáticos.

9 Véase: <http://www.elpais.com.uy/informacion/andebu-regimenes-autoritarios-son-que.html>

10 Véase: <http://www.republica.com.uy/ley-de-medios-es-revolver-cargado-sobre-la-nuca-del-periodismo-independiente/495022/>

El proyecto se demoró en el Senado, y muchos actores consideraban que estaba definitivamente frenado. La posibilidad de una ley SCA generó disputa interna tanto en el gabinete del Ejecutivo como en el Frente Amplio. Para aquel momento, la ley era impulsada por los parlamentarios, pero ya no era presentada públicamente como una manera de reconfigurar el espacio mediático, sino como una norma que conllevaba pocos cambios (entrevistas propias a Lucía Topolansky y a Daniel Caggiani, diputado por el Frente Amplio, ambas en julio de 2014). Cuando Mujica justificó la ley SCA, aseguró que la norma era a favor de los propietarios nacionales, ya que imponía límites a la televisión de pago, con un tope de 25% de usuarios, y en ese mercado empresas extranjeras como la argentina Clarín y, sobre todo, la estadounidense DirecTV tienen una fuerte presencia:

Yo no quiero que Clarín, Globo o Slim se hagan dueños de las comunicaciones en Uruguay. Con estos [los propietarios de los canales uruguayos] me peleo, somos pocos y nos conocemos, es entre casa (entrevista en Océano FM, diciembre de 2014).

Ese límite para la cantidad de usuarios, por ejemplo, iba en línea con un pedido que le había hecho Jorge de Feo, uno de los propietarios de Canal 10, una persona de vínculo fluido con el presidente¹¹ (Viggiano, 2013).

En la entrevista recién citada con Océano FM, Mujica también aseguraba que lo habían llamado los propietarios de los distintos canales para manifestarse contra la ley y que él estaba «más o menos de acuerdo» con la norma. Se mostraba ajeno al proyecto y a la definición de los legisladores a pesar de que su partido tenía la mayoría y a que su propia facción, MPP, era la más numerosa. La ley avanzó a través de acuerdos orgánicos del partido antes que por la decisión del presidente. Sin embargo, a diferencia de lo que había sucedido durante la presidencia de Vázquez, Mujica no se opuso.

En junio de 2014, pasadas las elecciones internas de los partidos para seleccionar a sus candidatos presidenciales, Tabaré Vázquez, el elegido del FA, pidió que la ley no se vote en plena campaña electoral. Coincidían dos argumentos: los pedidos públicos de la oposición y, al mismo tiempo, el acuerdo de varios sectores del oficialismo que entendían que votarla podía perjudicar la forma en que el partido sería escenificado en los medios. En noviembre, Vázquez fue elegido nuevamente presidente y el FA mantuvo la mayoría parlamentaria. Ahí sí, antes del recambio gubernamental, los senadores oficialistas avanzaron y aprobaron la norma en sesiones extraordinarias. La oposición votó en contra.

Pese a que se promulgó en diciembre de 2014, la reglamentación de la ley SCA recién se hizo cerca del final del segundo mandato presidencial de Vázquez. Aunque ese período excede el campo de este trabajo, gran parte de la ley nunca llegó a

¹¹ Véase: <http://www.elobservador.com.uy/una-ley-medios-inaplicable-las-multinacionales-es-una-inequidad-inadmisible-n257044>

ser implementada por el tercer gobierno del FA (2015-2020), lo que generó «una casi parálisis en materia regulatoria» (Kaplún, *et al.*, 2021: 252). Las ambivalencias de Mujica llevaron también a que la ley se aprobara cuando dejaba el gobierno y que su aplicación, un momento que preveía nuevas rispideces con diversos actores mediáticos, quedara para el gobierno siguiente. Y ahí los Tres Grandes encontraron diversas instancias –judiciales, políticas, de lobby– para negociar la regulación que les cabía.

4. Discusión

En los diez años analizados, los grandes grupos nacionales privados uruguayos pasaron de una etapa ofensiva a una defensiva. De intentar ofrecer telefonía e internet –cuyo punto más alto lo representó el Plan Cardales–, a buscar sostener el statu-quo desde sus posiciones líderes y oligopólicas en televisión abierta y televisión de pago. Todo esto se dio mientras se erosionaba su alianza en las estrategias políticas y comerciales a desarrollar en las telecomunicaciones. En ese campo, el actor de mayor peso era la empresa estatal Antel, que fue protegida y apuntalada por los gobiernos del Frente Amplio. Esto se dio sosteniendo el monopolio de la telefonía fija y en internet alámbrico, el liderazgo en telefonía móvil y realizando nuevas inversiones en infraestructura.

Las políticas de regulación fueron permanentemente negociadas con los grandes grupos mediáticos que encontraron receptividad en los gobiernos a varios de sus pedidos, aunque no a todos. En ese sentido, la estabilidad característica de la historia mediática uruguaya se sostuvo durante los gobiernos del Frente Amplio, sin rupturas radicales en el vínculo entre medios y gobierno y sin grandes modificaciones en la propiedad de los medios audiovisuales de mayor cuota de mercado. Los Tres Grandes sostuvieron sus posiciones líderes en el mercado audiovisual y, como desde el comienzo mismo de la radio y la televisión, siguieron siendo los actores dominantes.

Por su parte, los gobiernos del Frente Amplio pasaron de concesiones frustradas a una regulación acordada. En el vínculo entre el gobierno y los grandes grupos mediáticos privados como actores políticos, más allá de las tensiones, se sostuvieron las instancias de negociación sin rupturas radicales en las reglas de juego. Junto con ello, la falta de nuevas regulaciones de las telecomunicaciones y el crecimiento sostenido de Antel durante el período hizo que, en los hechos, el fortalecimiento de la empresa estatal de telecomunicaciones fuera la principal política de comunicación del Frente Amplio.

Vázquez no impulsó la ley SCA que estaba en el programa que propulsaba su fuerza política e intentó habilitar la entrada de las empresas mediáticas al *triple play*, algo que fue frenado por su propio partido. Por entonces, la estrategia ofensiva de los Tres Grandes para ingresar a un nuevo mercado se complementó con la receptividad del presidente saliente, aunque el Frente Amplio y el presidente electo, José

Mujica, actuaron como *veto players* que impidieron que Antel tuviera a los grandes grupos mediáticos nacionales como competidores en las telecomunicaciones.

En su gobierno, Mujica otorgó diferentes concesiones a esos grupos a través de los cambios en los llamados a licencias de televisión digital, así como en la protección ante los grandes actores transnacionales y tuvo idas y vueltas en el debate de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, pero fue su gobierno quien impulsó la ley –sobre todo, el sector que lideraba dentro del Frente Amplio–. La estrategia ofensiva del Frente Amplio, ante la que el gobierno pivotó entre apoyo y desautorizaciones, se encontró con una posición defensiva de los Tres Grandes que, para reducir los perjuicios y limitar a sus competidores, buscaron sostener el statu-quo y negociaron regulaciones que iban a afectar sus propiedades.

En el caso uruguayo, a diferencia de otros países sudamericanos, no hubo ni del lado del gobierno ni del lado del gran grupo mediático nacional un actor que nucleé por sí solo una fuerza relativa que le permita actuar sin alianza con los demás integrantes de su sector. De un lado, el presidente requiere, salvo excepciones, de su partido y de otros líderes de su propio espacio para avanzar con ciertas decisiones. Del otro, los grupos mediáticos privados de mayor peso son diversos y tienen estrategias comerciales y políticas que no siempre concuerdan, menos aún en el ámbito de las telecomunicaciones. Esto conlleva una menor capacidad para imponer condiciones que cuando actúan en conjunto.

Los presidentes no se mostraron en línea con lo que pretendía la mayoría de su partido, que tenía en la plataforma –desde 2004– nuevas leyes para regular los medios de comunicación. Sin embargo, cuando las decisiones del Frente Amplio los contradijeron, en términos de regulación mediática, aceptaron el mandato partidario. Así, un factor fundamental para medir los cambios en la regulación mediática en Uruguay hay que encontrarlo en la articulación que se produjo entre organizaciones sociales cercanas o asociadas al Frente Amplio, los parlamentarios del partido y los gobiernos. Esas políticas se manejaron mayormente en el ámbito legislativo, con mayor distancia que la habitual en sus vínculos con el Poder Ejecutivo, en tanto los presidentes se mostraron prescindentes en muchas de las leyes sobre los medios, mientras, en otros ámbitos, siguieron negociando con los propietarios de los grandes grupos mediáticos.

En el plano de las políticas de comunicación, ambas transiciones entre gobiernos del Frente Amplio, y entre Tabaré Vázquez y José Mujica, fueron clave, aunque contradictorias: en la primera se frenó el Plan Cardales y en la segunda avanzó la ley SCA. Una hubiera beneficiado a los grandes grupos mediáticos, la otra los afectaba. No obstante, más allá de las diferencias entre los gobiernos y como muestra la Tabla I, en los dos casos los Tres Grandes se propusieron un objetivo que no consiguieron y salieron perdiendo. En ambos casos, también, el partido político sí logró lo que buscaba y jugó un rol determinante. Las derrotas de los Tres Grandes fueron los triunfos del Frente Amplio.

Tabla 1. Políticas de comunicación y acciones

Política/Actor	Gobierno	Tres grandes	Frente Amplio	Resultado
Plan Cardales	Dividido	A favor	En contra	No lo logra. Concesión frustrada
Ley SCA	Prescendente	En contra	A favor	Sí se logra. Regulación acordada

Fuente: elaboración propia

Esto fue a contramano de lo que había sucedido en la historia uruguaya desde el inicio de las transmisiones audiovisuales. Por entonces, la alianza directa con los gobiernos había sido suficiente para beneficiar a los Tres Grandes. En este caso, las ambivalencias gubernamentales, que sostuvieron negociaciones sin dar todas las concesiones que los grandes grupos mediáticos pretendían, marcaron una ruptura con la manera en que se habían llevado adelante las políticas de comunicación en Uruguay. Un actor definitorio fue el partido político, que contaba con la mayoría parlamentaria y con cierta independencia de la agenda propia de los presidentes, en línea con las características particulares del Frente Amplio.

Los gobiernos de izquierda de inicios de siglo de Venezuela, Argentina, Ecuador y Bolivia también movilizaron nuevas regulaciones marco para el espacio mediático, emparentables en cierta forma a la ley SCA. Sin embargo, una diferencia fundamental con el caso uruguayo es que esas políticas de comunicación surgieron luego de coyunturas críticas¹², tras las cuales los gobiernos consideraron que no podían negociar sus formas de aparición mediática de manera aceptable y que para resguardar la gobernabilidad debían establecer nuevos vínculos con los medios. La oportunidad política primó sobre la agenda programática (si bien ambas pesaron en todos los casos). En Uruguay no hubo punto de ruptura. Los gobiernos lograron negociar las escenas mediáticas de maneras que consideraron aceptables o beneficiosas y no sintieron su gobernabilidad amenazada. Mientras tanto, los grupos mediáticos, que se percibían más débiles que el gobierno, lograron negociar las políticas de regulación y preservar el statu-quo. Ante ese panorama, ninguno de los dos actores tuvo interés en romper la relación y el que terciaba, el Frente Amplio, jugó un rol decisivo.

12 Nos referimos al golpe de Estado en Venezuela en 2002, al llamado «conflicto del campo» en Argentina en 2008, a las disputas que se generaron sobre la nueva Constitución en Bolivia en 2009 y al alzamiento policial en Ecuador en 2010.

Referencias

- Becerra, Martín y Mastrini, Guillermo (2009). *Los dueños de la palabra. Acceso, estructura y concentración de los medios en la América latina del Siglo XXI*. Buenos Aires: Prometeo.
- Becerra, Martín y Mastrini, Guillermo (2017). *La concentración infocomunicacional en América Latina (2000-2015)*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Beltramelli, Federico (2017). *Políticas públicas y convergencia infocomunicacional en Uruguay: regulaciones e institucionalidad en los gobiernos del Frente Amplio en Uruguay (2005-2014)*. Tesis doctoral. Universidad Nacional de La Plata.
- Beltramelli, Federico (2019). Regulaciones sobre servicios de comunicación audiovisual en Uruguay: ¿un diseño incompleto?. En Gómez, Gustavo (coord.), *Una ley de medios a medias*. Montevideo: FES.
- Bril-Mascarenhas, Tomás; Maillet, Antoine y Mayaux, Pierre-Louis (2017). Process tracing. Inducción, deducción e inferencia causal. En: *Revista de Ciencia Política*, Vol.37, n°3. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, 659-684. DOI: <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2017000300659>
- Buquet, Gustavo; Lanza, Edinson y Rabinovich, David (2012). *Ni premio ni castigo: inversión, mecanismos y procedimientos de asignación de la publicidad oficial en Uruguay*. Montevideo: FES.
- Buquet, Daniel y Piñeiro, Rafael (2014). La Consolidación de un Nuevo Sistema de Partidos en Uruguay. En: *Revista Debates*, Vol. 8, n°1. Porto Alegre: NUPESAL, 127-148. DOI: <https://doi.org/10.22456/1982-5269.44774>
- De Sierra, Gerónimo (1995). Sobre los problemas de (in)governabilidad en el Uruguay neoliberal de la posdictadura. En: *Política y sociedad*, n° 17. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 71-82.
- Fernández, J., Buquet, Gustavo y Kaplún, Gabriel (2015). Economía política de la reforma de la comunicación en Uruguay. Jornadas de Investigación FIC-UDELAR. Montevideo.
- Fox, Elizabeth y Waisbord, Silvio (2002). Latin politics, global media. En: Fox, Elizabeth y Waisbord, Silvio. *Latin politics, global media*. Texas: University of Texas Press.
- Guerrero, Manuel Alejandro y Márquez-Ramírez, Mireya (Eds.) (2014). *Media Systems and Communication Policies in Latin America*. Basingstoke: Palgrave.
- Kaplún, Gabriel (2011). Políticas de comunicación en Uruguay. Agenda pendiente y agenda pública. En Kaplún, G. (org.) *Políticas, discursos y narrativas en comunicación*. Montevideo: LICCOM-UdelaR.

Kaplún, Gabriel (2017). Avanzar frenando. La reforma de la comunicación en Uruguay. En: *Telos*, n° 105. Madrid: Fundación Telefónica, 2-3.

Kaplún, Gabriel; Beltramelli, Federico y Buquet, Gustavo (2021). Uruguay, ¿un giro pandémico en las políticas info-comunicacionales?. En: Monje, D. (coord.) *(Des)iguales y (des)conectados*. Buenos Aires: Clacso.

Kitzberger, Philip (2016). Media Wars and the New Left: Governability and Media Democratisation in Argentina and Brazil. En: *Journal of Latin American Studies*, Vol. 48, n° 48. Cambridge: Cambridge University Press, 447-476. DOI: <http://dx.doi.org/10.1017/S0022216X15001509>

Kitzberger, Philip (2017). Variaciones en la legislación de medios en América Latina y sus determinantes. En: Mitchelstein, Eugenia y Boczkowski, Pablo J. (comp). *Titulares, hashtags y videojuegos*. Buenos Aires: Manantial.

Kitzberger, Philip y Schuliaquer, Iván (2022). Media Policies in Latin America's Post-Left Turn: Legal (Counter-)Reforms in Argentina and Ecuador. En: *Bulletin of Latin American Research*, 41. Hoboken: Wiley, 625-640. DOI: <https://doi.org/10.1111/blr.13292>

Laclau, Ernesto (2008). *Debates y combates*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Lanza, Edinson y Buquet, Gustavo (2011). *La televisión privada comercial en Uruguay. Caracterización de la concentración de la propiedad, las audiencias y la facturación*. Montevideo: FES.

Levitsky, Steven y Roberts, Kenneth M. (2011). *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: The John Hopkins University.

Lijphart, Arend (2012). *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. Londres: Yale University Press.

Lissidini, A. (2002). Uruguay y la centralidad de la política. En: Cavarozzi, Marcelo y Abal Medina Juan M. (eds.). *El asedio a la política: los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Rosario: Homo Sapiens.

Panebianco, Angelo (1988). *Political Parties. Organization and Power*. Cambridge: Cambridge University Press.

Pérez, Verónica; Piñeiro, Rafael y Rosenblatt, Fernando (2019). *How Party Activism Survives. Uruguay's Frente Amplio*. Cambridge: Cambridge University Press.

Real de Azúa, Carlos (1984). *¿Uruguay, una sociedad amortiguadora?*. Montevideo: Editorial Banda Oriental.

Santos, Carlos; Narbondo, I., Oyhantcabal, G., Gutiérrez, R. (2013). Seis tesis urgentes sobre el neodesarrollismo en Uruguay. En: *Contrapunto*, n° 1. Montevideo: Universidad de La República, 13-32.

Schuliaquer, Iván (2017). ¿Quién domina la escena? La relación entre los gobiernos del Frente Amplio y las empresas mediáticas en Uruguay (2005-2015). En: Mitchelstein, Eugenia y Boczkowski, Pablo J. (comp). *Titulares, hashtags y videojuegos*. Buenos Aires: Manantial.

Schuliaquer, Iván (2018). *La negociación de las escenas mediáticas. Los gobiernos de izquierda y los grandes grupos mediáticos nacionales en América del Sur*. Tesis de doctorado, Universidad de Buenos Aires y Université Sorbonne-Nouvelle.

Schuliaquer, Iván (2019). El sistema mediático nacional como punto de partida. Los gobiernos del Frente Amplio y los grupos mediáticos en Uruguay. En: *Revista Mexicana de Opinión Pública*, n° 26, 15-31.

Schuliaquer, Iván (2020). Les enjeux politiques et économiques des médias en Amérique du Sud. En: *Annuaire Français de Relations Internationales*, n° 21, 809-826.

URSEC (2015). *Evolución del sector telecomunicaciones en Uruguay, Datos estadísticos, diciembre 2015*. Montevideo.

Waisbord, Silvio (2013). Media policies and the blindspots of media globalization: insights from Latin America. En: *Media, culture & society*, Vol. 35, n° 1. Londres: SAGE, 132-138. DOI: <http://dx.doi.org/10.1177/0163443712464567>

Normativas

Ley N° 18.232-Servicio Radiodifusión Comunitaria, 2008. <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp3482778.htm>

Ley N° 18.381-Acceso a la Información Pública, 2008. https://www.presidencia.gub.uy/transparencia/ley-18_381

Decreto N° 831/008-Creación de Comisión Ejecutora CARDALES, 2008. http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/decretos/2008/12/IE781.pdf

Decreto N° 537/009-Creación del Sistema CARDALES, 2009. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/537-2009/1>

Decreto N° 39/010-Suspensión del plan piloto CARDALES, 2010. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/39-2010/2>

Decreto N° 153/012-Televisión Terrestre Digital, 2012. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/153-2012/1>

Decreto N° 437/012-Pliegos Relativos al Servicio de Radiodifusión de Televisión Digital Comercial, 2012. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/437-2012>

Ley N° 19.307-Ley De Regulación De La Prestación De Servicios De Radio, Televisión y otros Servicios De Comunicación Audiovisual, 2014. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19307-2014>

