



AVANCES Y DEBILIDADES EN LA DEMOCRATIZACIÓN DE LAS COMUNICACIONES EN URUGUAY EN LA ÚLTIMA DÉCADA

Gabriel Kaplún
Universidad de la República
Uruguay

Principales cambios regulatorios en la última década y su implementación

- *Ley de Radiodifusión Comunitaria* (LRC 2008). Una ley “modelo” en varios sentidos, sin imitaciones de cobertura ni financiamiento, con mecanismos participativos de implementación y reserva de 1/3 del espectro para radio y TV comunitaria. Lentitud y dificultades en su aplicación. Falta de soporte para el órgano de aplicación, falta de frecuencias en la zona metropolitana, tardía implementación para el sector TV.
- *Decreto sobre adjudicación de frecuencias comerciales* (2008). Mecanismo similar al del sector comunitario, pero más débil jurídicamente. Solo rige para nuevas frecuencias, sin revisar las anteriores. Su aplicación más importante fue para las nuevas señales de TV digital (2013).
- *Ley de Acceso a la Información pública* (2008). Buena ley, con impactos interesantes en cuanto a presentación de recursos y transparencia activa. Dificultades y resistencias en su aplicación: cultura del secreto, ampliación de zonas de información reservada.
- *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA)*: Se avanzó en 2010 (Comité consultivo de integración amplia) y se frenó luego. Llegó al parlamento en 2013 y se espera su aprobación en 2014 y aplicación en 2015, aunque hay dudas y muchas resistencias.

Equilibrios en el sistema de medios (públicos, comerciales, comunitarios)

- Amplio dominio del sector comercial, aunque con una presencia mayor del público y del comunitario a partir de 2005.
- El decreto de TV digital 2012 prevé equilibrio en las adjudicaciones, que pueden tener impacto a partir de de 2015 (ver 7).

Fortalecimiento de los medios públicos

- Se fortaleció el equipamiento, financiamiento y programación de la radio y la televisión pública a partir de 2005. El impacto en la audiencia es modesto aunque significativo.
- Está pendiente una reforma institucional que le permita una gestión más eficiente y mecanismos de participación, contenidos en el proyecto de Ley de SCA.

Fortalecimiento de los medios comunitarios

- La legalización de 2008 despejó un problema pero también dejó más expuestas debilidades del sector en cuanto a programación, audiencias y sustentabilidad. Hay 130 radios comunitarias legalizadas, con audiencia en general modestas.
- Empiezan implementarse políticas de promoción: capacitación, financiamiento estatal indirecto (publicidad), etc.

Límites a la concentración de medios privados y mejora en las regulaciones del sector

- Tres grupos empresariales dominan de modo directo o indirecto el 90% de las audiencias y la facturación de la televisión abierta y de pago, con intereses en radio y prensa en algunos casos. La legislación vigente (1978) prevé límites

fuerzas que nunca se cumplieron, por la vía de disimular los grupos económicos con testaferros.

- El nuevo proyecto de ley reitera esos mecanismos, con algunos reaseguros, pero rige sobre todo hacia adelante, con un mecanismo gradual de “desconcentración”. Los nuevos canales de televisión digital -regulados por decreto- pueden tener un impacto interesantes en el mediano plazo (ver 7.)

Fortalecimiento institucional: independencia del regulador, capacidad técnica y de intervención, transparencia, participación social

- Hasta el 2000 la Dirección Nacional de Comunicaciones se limitaba a regulaciones técnicas, totalmente dependiente del gobierno (y ubicada en el Ministerio de Defensa desde la dictadura militar de los 70-80). En 2000 se crea la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación, con un relativo fortalecimiento técnico, orientada a “garantizar la competencia”, aunque con fuertes limitaciones y falta de recursos para un control efectivo del cumplimiento de las normas.
- A partir de 2010 adquiere protagonismo la nueva Dirección Nacional de Telecomunicaciones, ubicada ahora en el Ministerio de Industrias, como diseñador de políticas, con un equipo calificado pero reducido. Sigue habiendo competencias dispersas, aunque más coordinadas, en otros organismos como el Ministerio de Educación y Cultura para los medios públicos y la empresa estatal de telecomunicaciones, que actúa con fuere autonomía.
- La LRC creó mecanismos de transparencia y participación social directa (audiencias públicas previas a las adjudicaciones) e indirecta (Consejo Honorario de consulta obligatoria para las decisiones).

Para el sector comercial se instauraron mecanismos similares por decreto. Pero las decisiones siguen en manos del gobierno. En la LSCA se prevé un organismo realmente independiente y se institucionalizan los dos mecanismos de participación social para el conjunto. Se agrega además una Defensoría del Público.

La TV digital y las oportunidades democratizadoras

- Tras marchas y contramarchas en 2012 se estableció por decreto el marco regulador, que prevé equilibrio entre el sector público, comercial y comunitario, mecanismos de adjudicación con componentes importantes de transparencia y participación. Su aplicación fue tardía y a medias en 2013, empañando en parte el proceso. Los canales ya instalados no fueron evaluados y recibieron adjudicaciones automáticas.
- El resultado, sin embargo, puede tener un impacto alto en materia de democratización: dos nuevos canales comerciales en Montevideo y cuatro en el interior, un canal comunitario y el pasaje aire de un canal público que sólo se emitía en sistemas de pago, todos ellos con dos señales cada uno. En principio se triplicaría la oferta televisiva, con nueva competencia en el sector comercial, una presencia mayor del sector público y la inauguración de la televisión comunitaria. No está clara, sin embargo, la sustentabilidad de las nuevas ofertas.

Presencia e incidencia de la sociedad civil en los procesos y luchas por la democratización

- En 2004 se crea el Foro por la Democratización de las Comunicaciones y en 2010 se reconvierte en Coalición por una Comunicación Democrática, que comprende a un conjunto amplio de organizaciones gremiales y sociales, así como una académica (nuestra Facultad).



- De modo formal o informal ha estado detrás de varias iniciativas clave, presentando proyectos de ley al parlamento (LRC, Ley de Acceso) o empujando medidas y proyectos como el marco regulatorio de TV digital y la LSCA.
- Su incidencia ha sido importante en materia de cabildeo, participación en diversos ámbitos consultivos, posicionamientos públicos, pero no ha logrado niveles importantes de participación masiva ni de sus propios integrantes.