



Facultad de
**Información y
Comunicación**



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

Maestría en Información y Comunicación

Tesis para defender el título de la Maestría en

Información y Comunicación

Incidencias de Netflix sobre el sistema audiovisual uruguayo

Autor: Maestrando Lic. Andrés Hernández Roza

Directora de Tesis: Dra. Rosario Radakovich

Facultad de Información y Comunicación

Montevideo, 2023



Facultad de
**Información y
Comunicación**



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

El Tribunal docente integrado por los abajo firmantes, aprueba la Tesis:

“Incidencias de Netflix en el sistema audiovisual uruguayo”

Tesista: Lic. Andrés Hernández Roza

Maestría en Información y Comunicación

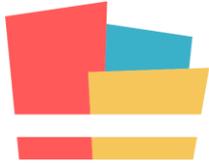
Fallo:

Tribunal:

Profesor/a:

Profesor/a:

Profesor/a:



Facultad de
**Información y
Comunicación**



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

Dedicatoria

En memoria de mi abuela Flor Muñoz Placeres.

A mi madre, Flor de María Roza Muñoz.

A mi padre, Hugo Hernández Fabeiro.

A mi tía, Rosario Hernández Fabeiro.

A los cuatro, por ayudarme a comprender que la
educación es el camino.

Agradecimientos

Quiero expresar mi más profundo agradecimiento a todas aquellas personas que de alguna manera han hecho posible la realización de esta tesis de Maestría.

Hacer una tesis no es una tarea fácil, pero habría sido todavía más compleja sin la compañía de todos aquellos que estuvieron presentes de cerca o de lejos, apoyándome para enfrentar los problemas teóricos y de otra índole en este largo proceso.

A mi tutora Prof. Dra. Rosario Radakovich, quien desde el inicio de este camino siempre ha aportado con su experiencia y formación para que la tesis contribuya a la academia.

A mis compañeros de la cohorte por haber estado presentes durante este tiempo.

A mi amigo Matías Carbajal, un especial agradecimiento por su permanente contribución a la tesis, por la revisión y el apoyo motivacional fundamentales. A mi amiga Paula Baleato, por su comprensión y aliento. A mi amiga Andrea Cilleruelo, por confiar en mí. A mis amigos Ana Molina, Camila Figueira, Víctor Lostorto y Alan Oliveira.

A todas las personas entrevistadas, quienes respondieron desde su valioso conocimiento y a las que en charlas informales generosamente aportaron de distintas formas a lo largo del proyecto.

A la Facultad de Información y Comunicación de la Udelar por haberme dado la oportunidad de cursar esta Maestría, cuando seleccionó mi preproyecto en el momento de la postulación.

A los diferentes Coordinadores de la Maestría de la MIC por su valioso soporte desde el inicio de este camino.

Incidencias de Netflix sobre el sistema audiovisual uruguayo

Resumen

La tesis se propone describir el efecto que ha tenido la plataforma digital audiovisual Netflix sobre el sistema audiovisual uruguayo.

El análisis se divide en tres dimensiones: la primera de ellas, analiza la regulación jurídica vigente en Uruguay en materia audiovisual teniendo en cuenta a la plataforma digital audiovisual Netflix; la segunda, explora el modelo de negocios de Netflix, sus características, su desarrollo y su emplazamiento en Uruguay; finalmente, se abordarán los efectos que ejerció, a partir del año 2020, la pandemia del virus COVID-19 sobre el sistema audiovisual uruguayo.

La metodología de investigación se basa en la combinación de dos técnicas cualitativas: por un lado, se realizaron trece entrevistas semiestructuradas a actores claves del campo audiovisual nacional; en paralelo, se procesó el análisis de contenido de leyes y fuentes documentales.

Las conclusiones de la tesis plantean en primera instancia, la necesidad de una regulación de Internet y de las plataformas digitales audiovisuales como Netflix en Uruguay; en segunda instancia se verifica el efecto que el modelo empresarial de Netflix ha tenido sobre el ecosistema mediático de Uruguay, y en los hábitos de consumo de los ciudadanos y finalmente, se describen las consecuencias que la pandemia del virus Covid 19 ha tenido en las formas de producción audiovisual en el Uruguay.

Palabras claves: Netflix/ sistema audiovisual/ regulacion de comunicación/ innovación

Abstract

The thesis intends to describe the effect that the digital audiovisual platform Netflix has had on the Uruguayan audiovisual system.

The analysis is divided into three dimensions: the first one analyzes the current legal regulation in Uruguay in audiovisual matters, taking into account the digital audiovisual platform Netflix; the second explores Netflix's business model, its characteristics, its development and its location in Uruguay; Finally, the effects that the COVID-19 virus pandemic had on the Uruguayan audiovisual system as of 2020 will be addressed.

The research methodology is based on the combination of two qualitative techniques: on the one hand, thirteen semi-structured interviews were conducted with key players in the national audiovisual field; in parallel, the content analysis of laws and documentary sources was processed.

The conclusions of the thesis raise in the first instance, the need for regulation of the Internet and digital audiovisual platforms such as Netflix in Uruguay; Secondly, the effect that the Netflix business model has had on the Uruguayan media ecosystem is verified, and on the consumption habits of citizens, and finally, the consequences that the Covid 19 virus pandemic has had on the forms of audiovisual production in Uruguay.

Keywords: Netflix/ audiovisual system/ regulations/ innovation

ÍNDICE

1. Presentación	09
2. Objetivos	11
2.1 Objetivo general	11
2.2 Objetivos específicos	11
2.3 Preguntas que se buscan responder	11
3. Antecedentes históricos	12
3.1 Los comienzos de Netflix	12
3.2 Cambio de modelo	13
3.3 El fenómeno: <i>House of Cards</i>	14
3.4 El algoritmo	15
3.5 Antecedentes nacionales en materia audiovisual	17
4. Marco Teórico	21
4.1 La transformación hacia una sociedad digital	21
4.2 El problema de la concentración y las políticas para la democratización de la comunicación	22
4.3 El sistema audiovisual uruguayo	25
4.4 El modelo innovador disruptivo de Netflix	29
4.5 Perfil del internauta uruguayo en pandemia	31
5. Metodología	32
5.1 Entrevistas semiestructuradas	32
5.2 Análisis de contenido de documentos	33
6. La regulación jurídica de las plataformas Digitales audiovisuales en Uruguay Netflix y el problema de la soberanía	34
6.1 Introducción al problema	34
6.2 La Soberanía y la regulación jurídica en Uruguay	35
6.3 ¿Qué ha sucedido desde 2020?	45
6.4 Legislación nacional vigente	49
6.5 Conclusiones del capítulo	54

7. El modelo empresarial de Netflix y su influencia en el sistema audiovisual en Uruguay	56
7.1 Los efectos de la innovación disruptiva en Uruguay	56
7.2 La triada producción, exhibición y distribución frente al debate por la diversidad en Uruguay	62
7.3 Cambios de hábitos de consumo disruptivos: <i>Binge Watching</i>	66
7.4 Conclusiones del capítulo	68
8. Los efectos de la pandemia del virus COVID- 19 sobre las formas de producción audiovisual en Uruguay	70
8.1 La desinformación en la pandemia	70
8.2 La producción audiovisual en Uruguay en pandemia (2020 -2021)	71
8.3 La producción audiovisual en Uruguay y su crecimiento en el año 2020	74
8.4 Actores emergentes en el nuevo ecosistema mediático	77
8.5 La producción audiovisual en el mundo en pandemia	80
8.6 Conclusiones del capítulo	81
9. Conclusiones finales	84
Referencias bibliográficas	89
Anexo 1 Listado de entrevistados	96
Anexo 2 Expresiones conceptuales de los entrevistados según cada capítulo	97
Anexo 3 Pautas de entrevistas	99

1. Presentación

Esta tesis se propone describir el impacto de Netflix como plataforma digital audiovisual, frente al sistema audiovisual uruguayo.

Netflix es una empresa fundada el 29 de agosto de 1997 en Silicon Valley, California, por Marc Randolph y Reed Hastings. Los comienzos de Netflix no están en Internet, sino enviando copias físicas de *Dvds* por correo común desde California. La idea original era competir con los videoclubes con un servicio que no cobrara multa por exceder el plazo del préstamo de los títulos prestados. Netflix permitía entonces quedarse con los *Dvds* tanto tiempo como uno quisiera, a cambio de pagar un monto fijo de dólares al mes por suscripción (Siri, 2016).

Luego, a partir del año 2007, Netflix transformó su modelo de negocios, en virtud de ofrecer una nueva experiencia de visualización basada en la transmisión en tiempo real. Con el transcurso de los años, la empresa Netflix fue obteniendo unos ingresos millonarios, tal y como se puede apreciar en los datos publicados en su página web (Netflix Investors): la empresa con sede en Los Gatos (California, EE.UU.) facturó durante los nueve primeros meses del año 2021, unos 21.988 millones de dólares, por encima de los 18.351 millones de los mismos meses del ejercicio anterior (Netflix Investors, octubre de 2021)¹. En abril de 2022, Netflix realizó su anuncio trimestral: sus ingresos estuvieron en línea con lo esperado (USD 7,9 mil millones), y sus ganancias por acción lo superaron ampliamente (USD 3,53 reportado vs. USD 2,89 esperado)².

En el siglo XXI, los cambios en el escenario tecnológico, político y comunicacional en materia de convergencia tecnológica configuraron un nuevo ecosistema de medios: las redes y aplicaciones; las empresas de telecomunicaciones; el dominio de las plataformas digitales audiovisuales mundiales de producción, exhibición y distribución como Netflix. En el caso de Uruguay, Netflix ingresa en el año 2011, y su irrupción se considera en hipótesis un cambio paulatino pero notable en el ecosistema mediático nacional.

¹ Ver <https://ir.netflix.net/ir-overview/profile/default.aspx>

² Información proporcionada por los uruguayos Alejandro Salmon, economista y Financial Advisor, y Diego Russo, Chief Information Security Officer en Plan Ceibal. Ambos docentes de la Universidad ORT. Abril de 2022.

Netflix aprovecha una tendencia de desplazamiento al consumo doméstico, en Uruguay como en el resto del mundo se produce un cambio en el modo de visionado al que solía estar acostumbrado el público (Siri, 2018), las generaciones pasadas estaban habituadas a esperar que la televisión abierta presentara una programación de grilla con horarios predeterminados (de lunes a viernes en modo serie, o una vez a la semana en modo unitario, por ejemplo) incluso la aparición de la televisión por cable, que ampliaba la oferta de canales, mantuvo el formato de grilla o programación por canal.

El cliente desde Uruguay se conecta a un servidor de la compañía que le brinda el servicio desde teléfonos, *tablets*, computadoras, consolas de juegos, entre otros dispositivos con conectividad, y el sistema va almacenando y reproduciendo una copia temporaria del archivo seleccionado. Es decir, hace *streaming*. Significa que lo que se reproduce no queda almacenado (Neira, 2018).

Esta tesis se basó en entrevistas semiestructuradas y análisis de contenido de leyes, técnicas cualitativas para poder describir el impacto de Netflix en el sistema audiovisual de Uruguay.

A continuación, se presenta la estructura general que organiza el trabajo: en primer lugar, los objetivos y las preguntas que conducen la investigación; en segundo lugar, los antecedentes históricos en el campo de estudio; en tercer lugar, el marco teórico; en cuarto lugar, la metodología de investigación seleccionada; y finalmente, los tres capítulos en los que se desarrollan las dimensiones analizadas.

En el capítulo 6, la tesis plantea el problema de la regulación jurídica y la soberanía³. El Estado uruguayo ha elaborado un marco jurídico en materia audiovisual, que involucra al cine, a la televisión abierta y por cable, pero no ha regulado aspectos que conciernen a las nuevas modalidades de producción, distribución y consumo, como las plataformas digitales que transmiten contenidos audiovisuales por Internet. A partir de las entrevistas recogidas y de los autores citados, se busca analizar el caso de la plataforma Netflix en particular.

En el capítulo 7, se procura describir el carácter innovador y disruptivo con que presenta Netflix su estrategia de negocios. Es necesario conocer las claves que llevaron a virajes muy vertiginosos. En particular cómo esos cambios se desarrollaron en

³ Regular no es sinónimo de acotar, de controlar, sino de fijar las reglas de juego para que los actores intervinientes puedan actuar de manera clara sin menoscabar el desarrollo de los otros.

Uruguay, qué implicancias tienen, cómo toda la sociedad ha vivido este proceso. Vale decir que por la propia velocidad de Netflix, es que se van dando estos cambios y es por esto que el devenir resulta sumamente dinámico.

En el capítulo 8, se analiza el efecto que la pandemia de covid 19 tuvo sobre el sistema audiovisual uruguayo en su conjunto. Ante el miedo y la incertidumbre iniciales, se tomaron decisiones políticas y económicas a nivel global, que también tuvieron consecuencias en el ámbito audiovisual. En el proceso de confinamiento o retraimiento de la vida pública por razones sanitarias, plataformas digitales como Netflix asumieron un lugar cada vez más relevante en el consumo audiovisual, y el ecosistema mediático uruguayo no fue inmune a tales transformaciones.

En cada uno de los tres capítulos se ofrecerán conclusiones parciales, que luego se desarrollarán en las conclusiones generales del trabajo.

2. Objetivos

2.1 Objetivo general

Describir el impacto de Netflix como plataforma digital audiovisual en el sistema audiovisual uruguayo.

2.2 Objetivos específicos

- Estudiar la regulación jurídica de Uruguay existente en materia audiovisual y su vinculación con Netflix.
- Explorar el modelo de negocios de Netflix, que se presenta de carácter disruptivo e innovador, y su particular evolución en Uruguay.
- Analizar los efectos de la pandemia de Covid-19 sobre el sistema audiovisual en Uruguay.

2.3 Preguntas que se buscan responder

- ¿Qué aportan jurídicamente las Leyes de Servicio de Comunicación Audiovisual y del Instituto del Cine y el Audiovisual frente al fenómeno de Netflix?
- ¿Qué clase de regulación jurídica ha previsto o no Uruguay sobre las plataformas digitales audiovisuales?
- ¿Cómo es el modelo de negocio que practica Netflix?

- ¿Qué oportunidades puede ofrecer Netflix para el desarrollo del sistema audiovisual de Uruguay?
- ¿Cuál es el rol de los actores vinculados al cine en Uruguay en el contexto actual? Léase: la Asociación de Productores (Asoprod), la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación (Ursec), Gremiocine, el Instituto del Cine y Audiovisual del Uruguay (Icau), la academia, etc.
- ¿Cómo impactó Netflix en el sistema audiovisual uruguayo?

3. Antecedentes históricos

3.1 Los comienzos de Netflix

La empresa Netflix fue fundada en 1997. Actualmente es la plataforma de videos vía *streaming* más importante del mundo, ya que cuenta con casi 209 millones de suscriptores en el mundo (Netflix Investors, setiembre 2021)⁴. Netflix cuenta con unos ingresos millonarios, tal y como se puede apreciar en el sitio Netflix Investors, en la que se repasan las cuentas anuales, los ingresos obtenidos y los beneficios finales de la empresa: Netflix cerró el año 2017 habiendo generado unos ingresos totales por 11.700 millones de dólares estadounidenses, frente a los 8.800 millones de 2016, aproximadamente un 32% de incremento. Netflix ha obtenido unos beneficios de 4.508 millones de dólares entre enero y septiembre de 2021, más del doble de los 2.219 millones registrados durante el mismo período del año anterior.

Netflix vivió un proceso de 25 años para llegar a ser la prestigiosa y gran empresa productora de contenidos audiovisuales que es hoy. Los comienzos de Netflix no están en Internet, sino en el envío de *Dvds* físicos por correo común. Como se ha explicado, la idea inicial de la empresa fue competir con los videoclubes, con un servicio que no cobrara multa por devolver fuera de plazo los títulos prestados. Eso habilitaba a tener hasta cuatro obras a la vez, sin fecha prefijada de devolución. “Con esto logró mandar a la quiebra a la cadena BlockBuster” (Pozzi, citado en Siri, 2016, p.51). “Lo importante es que en ese pasaje exitoso del *Dvd* al *streaming* intervinieron factores que no se explican solamente por lo tecnológico, sino por lo que los

⁴ Ver <https://ir.netflix.net/ir-overview/profile/default.aspx>

economistas de la innovación denominan *path dependency*⁵” (Dosi, citado en Siri, 2016, p.52).

3.2 Cambio de modelo

Netflix se ha convertido en un fenómeno con la innovación del cambio de modelo de negocios, a partir de decisiones tomadas en el año 2007, cuando pasó al video basado en transmisión real y ofreció una nueva experiencia de visualización. Esto significó una nueva forma en el desarrollo de los medios digitales, pero, además, implicó cambios en la definición del concepto clásico de televisión.

La plataforma Netflix no existe en forma aislada, sino como parte de un ecosistema mediático global en el que mantiene diferentes relaciones (de competencia, de dependencia y/o de colaboración) con otros actores de la industria, tanto tradicionales como ‘nuevos’, entre ellos las salas de cine, la televisión abierta, la televisión por cable, los otros servicios de video OTT –en particular los de empresas de TV tradicional–, los proveedores de infraestructura de Internet, la ‘piratería’, los propietarios de derechos de reproducción de obras audiovisuales, y los estados (Siri, 2016).

No es lo mismo un espectador que paga la entrada en una sala que el que se queda en su casa. Y la calidad es importante, porque también se hace una valoración del público. La virtud de estas cosas es poder jugar en todas las canchas, porque amplía la oferta. La comodidad es un factor clave en estas cosas (Martín Papich, exdirector del Icau, entrevista, noviembre de 2019).

Actualmente, Netflix es el proveedor más grande y el líder en la transmisión en tiempo real de la televisión internacional y de contenidos en el planeta. Este movimiento fue fundamental para la capacidad de crecimiento y para dominar el mercado. Se pueden tener hasta cinco perfiles con cada suscripción a la plataforma, desde cinco computadoras diferentes, siempre y cuando la cuenta oficial se encuentre conectada en ese dispositivo.

En principio, la tecnología y los contenidos parecen aspectos aislados, pero están íntimamente ligados. La empresa productora y distribuidora de contenidos se vale de

⁵ “La dependencia de la ruta describe un proceso de reducción creciente en un rango de variedad y, por lo tanto, en un rango de opciones, mientras que la estrategia en su sentido correcto siempre implica tener opciones” (Child 1972; Schreyögg 1980; Child 1997; Rodrigues and Child 2003).

herramientas tecnológicas que muchas otras redes sociales, e incluso plataformas digitales que compiten con Netflix, utilizan. En sus estudios de mercado, estas compañías y Netflix hacen uso de las herramientas del *big data* y del *machine learning* (Domingo Marcos, 2019). El objetivo del *Big Data* es establecer relaciones entre los datos, y, en palabras del experto en grandes datos de Ibm, Jeff Jonas, debe dejar que los datos “le hablen” (Mayer – Schönberger citados en Domingo Marcos, 2019).

Me parece que esto hay que dividirlo en dos: uno, en lo referido a las plataformas como dimensión tecnológica; y lo otro, es lo que hace a la oferta de los contenidos. Sobre los contenidos está ahí visto: el algoritmo. Es precisamente esa necesidad de cubrir demanda y hay una diversidad enorme de series que tú puedes ver, un día, un capítulo, o en una sola noche, ver todos los capítulos de una serie o una película. Ese es el cambio, el *on demand* (Ernesto Kreimerman, exdirector de Tnu, entrevista, octubre de 2019).

Como consecuencia de esta televisión a la carta, el *Prime Time* desaparece, por lo que el acceso a la televisión se vuelve continuo. Tal y como dijo Pablo Romero⁶, el mercado ya no es de televisores, sino de dispositivos, puesto que los espectadores consumen a través de las *tablets*, los ordenadores e incluso los *smartphones*. Y todo ello posibilitado por el medio *online* y la multitud de contenidos audiovisuales que se ofrece al consumidor sin franjas horarias.

3.3 El fenómeno: *House of Cards*

Para abordar la historia de la compañía, resulta inherente referirse a la serie que resultó ser un momento de inflexión para la plataforma: Netflix invirtió cien millones de dólares (Netflix Investor, 2021) para la producción de *House of Cards*, dividida en 26 capítulos, con un costo por episodio de 4 millones de dólares. ¿Por qué esta serie? La resolución de este enigma nos la da, el algoritmo y su influencia en el marketing, cambiando para siempre las reglas del juego tradicional. El estreno de esta serie fue el primero de febrero del 2013, y fue tal el éxito que generó, que consiguió un suceso global. ¿En qué se basó el éxito de la serie? Según Domingo Marcos (2019), por ser una serie de contenido original fue clave para su crecimiento y en lograr una conducta adictiva en el espectador.

⁶ Director de contenidos en Canal+Yomvi (Youtube. Revolution TV 2014),

El uso del tiempo en *House of Cards* lleva a la necesidad de que el espectador preste la máxima atención, pues la narrativa solamente brindaba ideas leves acerca de lo que pasaba de episodio en episodio. Aquí juega un rol decisivo el algoritmo de la compañía, ya que logró correlacionar las preferencias de los consumidores, en base a que la versión de *House of Cards*, de origen británico, había sido muy elogiada, y los que vieron el original también consumieron películas de Kevin Spacey y del director David Fincher.

Aquellos televidentes que ya habían visto películas de Kevin Spacey verían un adelanto de la serie donde él apareciera; a aquellos que preferían series con protagonistas mujeres, se les daba prioridad a las escenas en que ellas tenían una actuación destacada; y a los fanáticos del director, aquellas escenas en las que se pueda advertir su estilo (Domingo Marcos, 2019). Fue tal el éxito de esta estrategia que atrajo dos millones de nuevos espectadores en su estreno y un millón en el resto de los países del mundo donde se había expandido (Domingo Marcos, 2019). Se visualiza que el uso de la nueva tecnología, el *big data*, permitió una eficiencia nunca antes lograda en el manejo de las estrategias de marketing y la segmentación permitiendo atraer una gran cantidad de nuevos clientes potenciando los beneficios y minimizando los riesgos (Domingo Marcos, 2019).

No puedo opinar tanto de la calidad de las series, quizá la más emblemática fue *House of Cards*. A Netflix lo puedo ver de acuerdo a la estructura interna, lo puedo ver como el modelo de los viejos estudios, ellos están trabajando, comprando derechos de obras de aquí, de Argentina, de Brasil. Ellos vienen y ponen plata, compran los derechos, típico de los grandes estudios (Daniela Menoni, abogada de Antel, entrevista, octubre de 2019).

3.4 El algoritmo

Como se ha mencionado en esta sección, el algoritmo juega un rol central para la plataforma digital audiovisual Netflix. Esta forma de procesamiento de la información ofrece, por un lado, la capacidad de analizar un sinnúmero de datos, en lugar de tomar en cuenta muestras de tamaño pequeño, obteniendo, a la vez, cantidad y precisión de los datos, y finalmente, el uso de correlaciones (asociaciones lineales entre variables) que se potencia con la gran escala.

Considero que es una forma de control, por el uso del algoritmo, porque vos sos en definitiva un consumidor y como tal, esa información le sirve a las plataformas para saber que ofrecerte (Virginia Bogliolo, integrante de Asoprod, entrevista, octubre de 2020).

La llegada de internet, la digitalización de contenidos audiovisuales y la introducción de los dispositivos móviles (*tablets*, ordenadores portátiles, teléfonos celulares) han provocado que el público más joven prefiera consumir películas y series de ficción a través de pantallas que no son las tradicionales, como las salas de cine o la televisión. En definitiva, en sentido inverso, Netflix busca saber qué vender: “el algoritmo colabora para saber qué es lo que te interesa ver y actuar en consecuencia, te ayuda a elegir, a seleccionar. Las plataformas comenzaron ofreciendo productos que ellos no producían, que compraban y así lo ofrecían en sus catálogos” (Daniel Fernández Vaga, Gremiocine, entrevista, octubre de 2020).

Desde la academia también ha habido aportes en este sentido:

Todo lo que tiene que ver con el algoritmo empobrece. Algo que busca una facilidad de consumo, a los efectos de armar una dieta sin traumas, empobrece, y más si hablamos de productos culturales. ¿Qué pasa con la cultura? ¿Cuándo crecemos culturalmente? cuando nos aproximamos a una relación compleja con un objeto cultural, ahora cuando nos acercamos a una relación meramente de consumo, que satisfaga el cortar el tiempo, el generar una catarsis muy básica, bueno ahí nos vamos empobreciendo (Federico Beltramelli, académico de la FIC, entrevista, octubre de 2019).

En un *webinar* denominado “Transparencia y priorización de los buscadores de Internet”, del que participaron el investigador Martín Becerra y la gerente de Políticas Públicas y Relaciones Gubernamentales para el Cono Sur de Google Tamar Colodenco se destacó el rol de los buscadores para acceder a la información y para ampliar la libertad de expresión. Becerra en particular hizo referencia a la manera en que los archivos o bibliotecas siempre catalogaban y ordenaban la información para que fuera accesible. Trasladado a las plataformas, incluso a las audiovisuales como Netflix, describió a la tarea como una decisión que no fuera caprichosa sino se convertiría en un caos, y que no terminaran siendo criterios para mostrar u ocultar información.

La pregunta por la transparencia de los algoritmos corresponde al principio de explicabilidad para los sistemas de IA⁷, que busca que los usuarios puedan confiar en ellos. La explicabilidad significa que los procesos deben ser transparentes y que las

⁷ Inteligencia Artificial.

decisiones deben poder regirse por criterios claros. En los casos que el acceso a la información, la elección de un producto audiovisual sea cual sea la plataforma se vean atravesados por procesos algorítmicos, la transparencia de esos procesos es fundamental para garantizar los derechos de los usuarios⁸.

3.5 Antecedentes nacionales en materia audiovisual

Pocos países en América Latina han tenido un desarrollo significativo de la producción cinematográfica propia, salvo México, Argentina y Brasil que hasta el año 2000 concentraron el 90% de la producción regional (Getino citado en Radakovich, 2020). Además, el sector cinematográfico se desarrolló con un alto nivel de dependencia de las políticas estatales; hasta los últimos años más enfocadas en impulsar la producción, sobre todo luego de las políticas neoliberales de la década de 1990. Como consecuencia, la región acabó desatendiendo los últimos tramos de la cadena: los estímulos a la circulación, la diversificación de la exhibición, la publicidad y el marketing e incluso se minimizó la necesidad de apropiación social de las producciones cinematográficas por parte de los ciudadanos (Radakovich, 2020).

Si se analiza el caso uruguayo, hubo una serie de acciones, intervenciones estatales en apoyo al cine en Uruguay. En 1995, por iniciativa de la Intendencia de Montevideo, se crea el Fondo para el Fomento y Desarrollo de la Producción Nacional Audiovisual (Fona). El Fona está integrado por los canales privados y por cable que contribuyen al Fondo con un porcentaje de dinero, y por Asoprod. En un principio, fue pensado para la producción televisiva, sin embargo, fue especializándose en cine por la demanda del sector. Su importancia en la producción de cine nacional no se relaciona tanto con los montos de premiación, sino más bien con la posibilidad de darles a los directores y productores experiencia en la presentación de proyectos (Duarte, 2014).

También a nivel departamental, la Oficina de Locaciones de Montevideo (Locaciones Montevideanas), ubicada en la órbita de la Im, es el organismo designado para recibir, tramitar y coordinar los permisos de filmación de cine, televisión y publicidad en la ciudad. Entre sus cometidos se encuentran el asesoramiento en la búsqueda de locaciones, en las normativas y tarifas, y en los procedimientos requeridos

⁸ Tomado del *webinar* en el que el investigador Martín Becerra formuló esta reflexión.

para filmar. Además, procura actuar como interlocutor con otras dependencias y empresas privadas para facilitar el proceso de gestión de los permisos (Duarte, 2014).

El año 2005 constituye un punto de inflexión debido a la llegada al gobierno nacional de Uruguay de la primera administración de un partido político de izquierda. En ese año, la coalición Frente Amplio asume el Poder Ejecutivo nacional y renueva su continuidad en la Intendencia departamental.

En el primer gobierno del Frente Amplio (2005-2010) bajo la presidencia de Tabaré Vázquez, se aprobó la Ley de Cine y Audiovisual en 2008, gracias a la cual se creó el Instituto de Cine y Audiovisual del Uruguay (Icau) como organismo desconcentrado en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, que multiplicó sustantivamente el apoyo estatal al cine y al audiovisual con la implementación del Fondo de Fomento (Radakovich, 2020).

Junto a los avances normativos e institucionales, se produjo una importante diversificación de las obras nacionales en carteleras, y de los directores que las dirigían, donde aparecen generaciones de cineastas con nuevas estéticas, narrativas, formas de hacer cine. De esta manera, como plantea Radakovich (2020), a partir de la primera década del 2000, se logró dar silueta propia a un cine que no la tenía previamente.

A nivel departamental, en 2005, surgen dos nuevas medidas. Por un lado, la Junta Departamental de Montevideo aprueba por decreto la constitución del fondo Montevideo Socio Audiovisual. Se trata de un fondo retornable, destinado a producciones de ficción o documentales de una duración mayor de 45 minutos. El dinero del fondo proviene de lo recaudado mediante el impuesto a los espectáculos públicos que grava las exhibiciones cinematográficas, de lo que se cobra por el uso de espacios públicos en rodajes publicitarios y de aportes de organizaciones públicas o privadas (Duarte, 2014).

Por otro lado, a nivel nacional, se aprueban por ley los fondos de Incentivo cultural que apuntan a proyectos artísticos y culturales. Están constituidos por aportes de las empresas contribuyentes al Impuesto a la Renta de Actividades Económicas y al Impuesto al Patrimonio, que recibirán beneficios fiscales de acuerdo con la modalidad de apoyo utilizada. Ambas son iniciativas de financiamiento que, al apuntar al sector privado o requerir retorno, apelan a la dinamización del sector sin recurrir a subsidios directos (Duarte 2014).

También en el año 2005, Uruguay obtiene un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (Bid) para poner en funcionamiento un programa de apoyo a la competitividad de conglomerados y cadenas productivas (Pacc). Los clústeres o conglomerados son un modelo de asociación entre empresas e instituciones definido por una lógica de redes. Según sus propulsores, las ventajas de este modelo consisten en la generación de sinergias creativas, así como los beneficios derivados de la confianza en las transacciones propias del funcionamiento en red. Además, se concibe como un espacio de definición de las necesidades de colaboración de los sectores público y privado (Duarte, 2014).

Entre los productos de mayor visibilidad de esta iniciativa cabe mencionar la Cámara Audiovisual del Uruguay (Cadu), y la Uruguay Film Commission and Promotion Office. La Cadu se crea como organismo de institucionalización del clúster, consistente en una asociación civil de empresas e instituciones pertenecientes a los cinco subsectores (cine, televisión, publicidad, animación y videojuegos y proveedores). Tiene como objetivo primordial alimentar la interacción entre los actores del tejido empresarial audiovisual, y entre estos y los organismos públicos y privados relevantes para el sector. En virtud de esta interacción, se desprenden las ventajas asociadas al clúster (creación de sinergias, marcos de confianza, cooperación, promoción y creación de redes, etc.). Además, constituye un ámbito colectivo de definición y debate de necesidades con fuerza de negociación (Duarte, 2014). La Uruguay Film Commission es un mecanismo de respuesta a las necesidades de ampliación de mercados, tanto en la promoción de las locaciones uruguayas como en la proyección internacional de las producciones nacionales (Duarte, 2014).

Con el espíritu de impulsar el acceso a los medios de producción cultural, se crean las Usinas Culturales (2009) desde la Dirección Nacional de Cultura a cargo de Hugo Achugar. La iniciativa permitió contar con salas de grabación y equipamiento para la producción audiovisual con acceso gratuito en diversas regiones del país, con el objetivo de descentralizar los medios productivos de la capital del país, así como también de democratizar el acceso a ellos (Radakovich, 2020).

El segundo gobierno frenteamplista (2010-2015), correspondiente a la presidencia de José Mujica, dio continuidad a Martín Papich como director del Icau, hasta 2012, cuando fue sustituido por Adriana González hasta el final del período. Quizás entre las principales iniciativas a favor del modelo industrial audiovisual en este

gobierno se encuentra el proyecto de Ley de Zonas Económicas Especiales en el que se incluye una Zona Franca Audiovisual que se concreta recién al final del período del mandato Mujica y pasa al segundo gobierno de Vázquez concretándose en una ley en 2019 (Radakovich, 2020).

Asimismo a lo expuesto *supra*, existe un proyecto de promoción del audiovisual nacional llamado Programa Uruguay Audiovisual (en adelante “PUA”) que tiene por objetivo promover el desarrollo del sector audiovisual en Uruguay, mediante el fortalecimiento de las capacidades locales, la profesionalización de los distintos eslabones de la cadena de valor del sector y la incorporación competitiva del país en el mercado de producciones internacionales. Contribuye al desarrollo del sector audiovisual en Uruguay, para mejorar las capacidades de las empresas, fomentando su crecimiento, profesionalización y mejorar las condiciones competitivas del sector audiovisual⁹. Promueve líneas diferenciadas de apoyo para producciones internacionales, producciones internacionales publicitarias y producciones nacionales. A partir de 2023, se prevé la inclusión de nuevas líneas que contemplen integralmente al sector audiovisual uruguayo. El objetivo es promover la producción audiovisual nacional a través del fortalecimiento, la mejora y la optimización de los procesos de ejecución de proyectos nacionales que destaquen por su impacto potencial. Se apunta a generar un entorno favorable a la producción de contenidos audiovisuales en el territorio, con impacto en el fortalecimiento de las capacidades profesionales y empresariales en toda la cadena¹⁰.

Finalmente, a partir del lanzamiento de la marca “Uruguay Audiovisual” en el año 2020, el Estado uruguayo está buscando tener un *hub*¹¹ que actúe a nivel regional. Netflix ha creado muchos en otras regiones y el objetivo de construir un *hub* es de una gran importancia porque en este caso la llegada de las plataformas digitales audiovisuales como Netflix a Uruguay abrió una puerta. Ese *hub* al que se hace referencia desde el ámbito gubernamental podría ser el proyecto Punta del Este Studios. Presentada como la primera zona franca de servicios audiovisuales del Uruguay, la

⁹ Ver <https://icauc.mec.gub.uy/innovaportal/v/126537/3/mecweb/que-es?leftmenuid=126537>

¹⁰ Ver <https://icauc.mec.gub.uy/innovaportal/v/126537/3/mecweb/que-es?leftmenuid=126537>

¹¹ La definición de un *hub* apunta a un tipo de infraestructura que agrupa empresas bajo un mismo paradigma o territorio, fomentando la innovación, la estabilidad regional y la retención del talento, entre otros factores. Físicos y/o virtuales, los hubs son lugares de tránsito que ayudan a consolidar nuevos sectores industriales.

iniciativa parte de inversores brasileños. Nicolás Aznárez, el empresario que en 2004 fundó El Camino Films –la primera productora uruguaya especializada en servicios de producción cinematográfica extranjera–, explicó que la primera fase del proyecto será de un año de trabajo, “dado que en seis de las 30 hectáreas de superficie total que tiene la zona franca se construirán, con los más altos estándares internacionales, unos 3.000 metros cuadrados de estudios cinematográficos, insonoros” (Infonegocios, 2020). Aznárez señaló que la obra inicial consistirá en la construcción de fachadas de una calle de una ciudad internacional y un barrio residencial, donde habrá casas tradicionales y otras escenográficas, unos 4.560 metros cuadrados de *backlots* y *sets* escenográficos, espacios verdes, restaurantes, oficinas de producción y servicios, un taller de efectos especiales, talleres de vestuarios y carpintería para escenografías, entre otros espacios.

El mayor de los beneficios que, según Aznárez, tiene el proyecto es que forma parte de una zona franca temática: “es una *free trade zone* de servicios audiovisuales” (Infonegocios, 2020). De esta manera, se busca posicionar a Uruguay como un polo de promoción específica para productoras internacionales, distribuidores, productores y cualquier compañía relacionada con el mundo audiovisual (Infonegocios, 2020).

Según la productora Mariana Secco, Netflix creó un *hub* en Madrid, después hizo otro en México, y las demás empresas o plataformas como Amazon por ejemplo, están pensando en Uruguay para que sea el nuevo para esta región (El Espectador, 2020). Del análisis se desprende el cambio de paradigma del ecosistema de medios con la llegada de Netflix al Uruguay y su posterior crecimiento.

4. Marco Teórico

4.1 La transformación hacia una sociedad digital

Desde el comienzo del siglo, un nuevo ecosistema mediático, en el que no son ajenas las nuevas formas de producción, exhibición y distribución del cine y del audiovisual “irrumpió” en la vida de los ciudadanos. Se trata de la proliferación de las plataformas digitales audiovisuales (como Netflix, Amazon, Disney+, y redes sociales como Youtube y TikTok, sumadas a Facebook e Instagram, entre otras). La economía digital así denominada, es la infraestructura conformada por el conjunto de aquellos negocios que dependen cada vez más de la tecnología de la información, de datos e internet para sus modelos de negocios (Srnicek, 2018, p.12). Las plataformas pueden

operar en cualquier parte y donde haya interacción digital. Este tipo de economía se ha convertido en un modelo hegemónico, síntesis del capitalismo contemporáneo, en el que las ciudades deben devenir inteligentes, los negocios deben ser disruptivos, los trabajadores deben ser más flexibles, y los gobiernos austeros, ausentes y eficientes.

La velocidad de los cambios tecnológicos producidos en estas dos primeras décadas del siglo XXI han hecho visualizar el peso que tienen las plataformas digitales de servicios como Netflix, en lo relacionado al entretenimiento y consumo audiovisual con gran proyección internacional (Srnicek, 2018).

Otra de las características de las plataformas es la fuerte competencia, aunque hay excepciones que se relacionan a modelos de concentración y prácticas de monopolio. Los monopolios debieran ser temporales, pero nada de ello está garantizado, ya que la inversión de capital no resulta suficiente para lograr desbancar esos monopolios. Esta situación no conlleva a un desistimiento por competir o dejar a un lado la lucha por el posicionamiento en el mercado, pero se viven diferentes situaciones (Srnicek, 2018). Si se enfoca lo estrictamente competitivo, en lo vinculado al video *online*, Google es propietaria de la red YouTube. Su modelo está dividido en dos: se ofrece un servicio por suscripción o, en su defecto, uno en base a publicidad, con ventanas emergentes o avisos que acompañan el visionado. Los usuarios pueden cargar videos en YouTube y, si consiguen numerosas vistas, ser retribuidos con un porcentaje de los ingresos por publicidad (Siri, 2016). TikTok también se está convirtiendo en una plataforma crecientemente aceptada para video *online*, en general de corta duración. Esto puede llegar a cambiar con YouTube Red, un nuevo servicio lanzado en octubre de 2015 para competir con Netflix. Red no tiene anuncios, prometió agresivos planes de expansión internacional, está respaldado por Google y da acceso a películas, series y producciones propias (Siri, 2016).

4.2 El problema de la concentración y las políticas para la democratización de la comunicación

En el siglo XXI, la digitalización y los procesos de convergencia contribuyen a profundizar la concentración, lo cual demuestra que más medios, pantallas y tecnologías no crean esa utopía de la diversidad porque lo que importa es quién es el propietario, cuáles son sus intereses, aquellos que defiende y cómo se convierten en

dominantes del discurso público. Ahora el panorama es más opresivo porque la digitalización ha fomentado el surgimiento de nuevos productores globales monopolísticos (entre ellos, Netflix) que amenazan la tradicional fortaleza económica de los grupos concentrados latinoamericanos. En estudios previos sobre el tema (Becerra, 2017), se caracterizó la concentración de la propiedad de la producción y circulación de información y comunicación sobre la base de algunas de sus conocidas consecuencias: la concentración provoca una reducción de las fuentes informativas alternativas (lo que genera menor pluralidad de emisores), tiende a la unificación de la línea editorial con el consecuente empobrecimiento de perspectivas en deliberación en el espacio público, causa una relativa homogeneización de los géneros y formatos de entretenimiento (lo que implica la estandarización de estos, de manera que se resigna la diversidad de contenidos), una predominancia de estilos y temáticas, y una concomitante oclusión de temas y formatos, y se complementa con la estrategia de negocio: del derecho de distribución/exhibición de eventos de interés general, centralizando geográficamente las producciones de contenidos cinematográficos, audiovisuales, etc. (Becerra 2017).

Asimismo, la excesiva concentración de medios y actividades infocomunicacionales potencia la precarización del empleo y un debilitamiento de la calidad informativa (Becerra, 2017). Por consiguiente, y salvo excepciones, los procesos de concentración debilitan la circulación de ideas diversas en una sociedad y por ello protagonizan, desde hace décadas, la agenda de políticas públicas en el sector de la información y la comunicación en países de distintas latitudes y con diferentes tradiciones regulatorias.

Esta situación puede replicarse con las nuevas tecnologías de información y comunicación si no se logra aprobar una nueva legislación que impida reproducir los niveles y estrategias de concentración de la propiedad de los medios que hasta ahora se han desarrollado. Además, es contraria al fomento de la libre expresión y a la diversidad de idearios políticos, sociales y culturales en los medios de comunicación. Los medios, como vía de acceso a la realidad social, representan un recurso de poder para el desarrollo de la agenda pública. He ahí el interés del sistema político por mantener presencia e influencia directa en esta temática.

Dentro de una concepción liberal que profundiza el rol del Estado como mero regulador, otorgando la primacía de asignación de recurso al mercado, los medios de comunicación han desarrollado sus actividades en Uruguay en un esquema libre de operaciones, que no exige mayores contraprestaciones, controles poco exigentes y otorgamiento de espacios públicos a actores privados con fines de lucro. Al comenzar a encarar la temática de política de comunicaciones en nuestro país, se ha despertado un nuevo desafío que implica la ejecución y puesta en práctica de los nuevos mecanismos regulatorios, visualizando de qué manera han cumplido con las promesas de democratización del espectro, mejora tecnológica, entre otros objetivos. Un rol más activo del Estado en materia de regulación y supervisión en comunicación requiere a su vez del despliegue de mecanismos que antes no existían.

¿Cómo hará el Estado uruguayo para cumplir con los objetivos trazados en el nuevo campo normativo? En este sentido, nuevos jugadores han entrado en escena, complejizando el objeto de estudio: televisión digital, plataformas digitales audiovisuales como Netflix, etc. Gustavo Gómez reafirma la necesidad de una mayor producción nacional y diversidad:

En el sentido de lo que la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual legisló, en la que se incluyeron mínimos de producción nacional en materia de ficción en televisión y en materia de música nacional a través de la radio. Recordemos que la ley no regula nada en materia de Internet, y que plantea la necesidad de una reglamentación, y más aún con la explosión mundial de las plataformas de *streaming*, las nuevas *vedettes* del ecosistema mediático (Gustavo Gómez, director de Observacom, entrevista diciembre de 2019).

En Argentina sucedió algo similar en el proceso de creación, sanción y promulgación en 2009 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en el primer gobierno de la presidenta Cristina Fernández que significó para la sociedad argentina el debate, el contrapunto de intereses, y el duro enfrentamiento, cuando existían intereses públicos en confrontación con negocios privados (Becerra, Mastrini y Marino, 2010). Esta ley fue derogada por distintos Decretos de Necesidad y Urgencia¹²

¹² Es un tipo de norma existente en la República Argentina que, a pesar de ser sancionada solo por el Poder Ejecutivo, tiene validez de ley. Una vez promulgado el DNU, el Congreso tiene atribuciones para analizar y determinar si continúa vigente o no.

durante la administración del gobierno sucesor, de corte más liberal, encabezado por Mauricio Macri (2015- 2019).

4.3 El sistema audiovisual uruguayo

Más allá de las diferencias propias de desarrollos nacionales y de estructuras sociodemográficas dispares, los sistemas de medios en América Latina presentan algunas características transversales: en primer término, la lógica comercial ha protagonizado el funcionamiento de las industrias culturales en general, y del sistema mediático en particular; en segundo término, y de modo complementario, la ausencia de medios públicos con independencia editorial (excepto en Chile, y en Colombia hasta 1995); en tercer término, la configuración de procesos de concentración de la propiedad del sistema de medios de carácter conglomeral y liderados por pocos grupos mediáticos; en cuarto término, la centralización de la producción de contenidos informativos y de entretenimientos en los principales centros urbanos de cada país, lo que relega así al resto de los territorios estatales o nacionales al rol de consumidores de contenidos producidos por otros; en quinto lugar, como caracterizan Elizabeth Fox y Silvio Waisbord, los sistemas mediáticos latinoamericanos han sido poco regulados, en comparación con los de Europa o Estados Unidos, pero fuertemente controlados por la activa y a la vez informal relación que mantuvieron los distintos gobiernos con los dueños de las empresas periodísticas (Becerra, citado en Marino, Espada, 2023).

En Uruguay, en primer lugar, tres grupos económicos concentran el mayor poder en el sistema de medios de comunicación de Uruguay, teniendo como cabecera los canales privados de televisión abierta capitalinos. En más de medio siglo han ido tejiendo una red de integración horizontal y vertical, controlando diversos medios además de la televisión, así como la cadena de producción, distribución, transmisión y venta de contenidos. Y aunque compiten entre sí, comparten algunos negocios estratégicos (Kaplún, 2014). Esos mismos grupos económicos crearon la empresa Equital SA en los años noventa, cuando se produjo el ingreso de la televisión para abonados en nuestro país, que operaba como único proveedor en Montevideo (Kaplún, 2014). En definitiva, Equital controla varias empresas de televisión para abonados en el interior y brinda servicios y contenidos a otros pequeños cableros locales. Este esquema de funcionamiento oligopólico les permite captar el 75% de la audiencia televisiva

general y 95% de la de televisión abierta, marcando la agenda informativa y cultural de los uruguayos. Su peso económico es también decisivo en el sector: facturan el 46% de los abonos de la televisión de pago y absorben el 95% de la publicidad de la televisión abierta, que significa la mitad de la inversión publicitaria del país (Lanza y Buquet citados en Kaplún, 2014). En 2020, los grupos nacionales y extranjeros concentraban el 70% de los suscriptores y el 80% de los ingresos del sector de la televisión para abonados (Buquet, 2023).

La situación oligopólica y de falta de competencia son factores clave en algunos de los problemas de la televisión uruguaya: escasa producción local, poca diversidad e innovación, baja calidad (Kaplún, 2014), aunque, en estos últimos años se han dado algunos cambios en esta tendencia, debido a la inversión hecha por la televisión nacional privada mediante la compra de formatos internacionales de realities¹³, sin embargo, no se realizó ninguna producción de ficción local televisiva.

Uruguay, como el resto de América Latina, imitó parte de dos tradiciones que se han tomado siempre como referencia: la europea y la estadounidense. Por ejemplo, en el caso de Estados Unidos, la base fue el sector privado sustentado en la publicidad, pero con fuertes regulaciones estatales anti-concentración. En el caso europeo, la base fue el sector público con la creación de grandes cadenas de televisión, sustentado en escasas regulaciones, que comienzan a aparecer en la década de 2010 cuando se regula el sistema audiovisual en su conjunto. Los sistemas latinoamericanos se basaron en el sector privado comercial, pero con muy débiles regulaciones (Kaplún, 2014).

La radio, así como la televisión abierta y para abonados fueron reguladas por la ley 19307 “Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual” (Lsca) del año 2014, más comúnmente conocida como “ley de medios”.

En segundo lugar, el sistema audiovisual tiene implícito al cine, y en los años dos mil la matriz de políticas culturales cambia en el país. Cine, audiovisual e industrias creativas cobran centralidad en la intervención pública desde un paradigma diferente. Las industrias creativas se conforman como agentes de la diversidad de imágenes, participando así de la reelaboración del sentido identitario, sin menoscabo de su

¹³ Por ejemplo: Masterchef, Los 8 Escalones, Got Talent, La Voz.

contribución al desarrollo económico. El cine y el audiovisual en particular se proponen tanto como generadores de empleo, PBI y promotores del comercio (Radakovich, 2012). En ese contexto, un largo camino atraviesa la institucionalidad y la configuración de políticas culturales audiovisuales en poco tiempo en Uruguay.

Este cambio de paradigma en política cultural ocurrido a lo largo de la última década otorga un papel fundamental a las industrias culturales y jerarquiza las producciones locales como factor de diversidad cultural (Radakovich, 2012). En los años dos mil se logra la Ley de Cine y Audiovisual del Uruguay¹⁴ que constituye el marco indispensable de una política sectorial de largo alcance. El eje central de la ley se articula en torno a la creación del Instituto de Cine y Audiovisual del Uruguay (ICAU).

A partir de esta concreción institucional y legal, en los años dos mil se garantizó una presencia central de la producción audiovisual en el contexto de las políticas culturales.

Los procesos de institucionalización pública durante los años dos mil han revertido la ausencia e inercia estatal de décadas anteriores. Esta jerarquización a nivel estatal, acompañando la actividad del sector, también ha sido un argumento de política industrial en materia de cultura, que habilitó al cambio en el paradigma en política cultural previamente en acción, más ligado a las bellas artes y resistente a procesos de mercantilización de la cultura (Radakovich, 2012).

Las condiciones de reconfiguración institucional y político de los años dos mil para el cine nacional dejaron en claro que la transformación del escenario estatal en el audiovisual es una tarea posible. No obstante, los cambios de larga duración en el ámbito de las políticas culturales se establecen sobre múltiples negociaciones y pactos colectivos en el que el público –investido ciudadano– es un agente central para orientar y reorientar los encuadres políticos institucionales y las definiciones en el ámbito estatal (Radakovich, 2012). Vale precisar que en 2023 la Ley de Cine y Audiovisual del Uruguay ya no forma parte de nuestra legislación en materia audiovisual, creándose una nueva institucionalidad, la Agencia del Cine y el Audiovisual del Uruguay (Acau) cuya temática será abordada en el capítulo 6.

¹⁴ Ley derogada por la Rendición de Cuentas del ejercicio 2021 en el año 2022.

En tercer lugar, la irrupción de las plataformas digitales audiovisuales en Uruguay significó el desarrollo y la competencia del VOD en streaming con los sectores tradicionales de la televisión (Buquet, 2023). Netflix, Amazon Prime Video, Disney+, HBO Max, Apple TV+, entre otras, han consolidado su estrategia de expansión sobre la promesa de tener producciones originales, exclusivas y globales, con el fin de satisfacer los gustos y expectativas de sus suscriptores. En esta carrera por la diferenciación, Netflix hoy se consolida como líder del entretenimiento por *streaming* (Heredia Ruiz, 2022). Latinoamérica ocupa sin dudas el interés del gigante del *streaming* (Heredia Ruiz, 2022). Por consiguiente, la llegada de Netflix en 2011 al Uruguay significó un cambio en el ecosistema audiovisual nacional que se ha ido pronunciando a lo largo de los últimos años.

Los catálogos de contenidos audiovisuales forman parte del modelo de negocio de la televisión distribuida por Internet, gracias al *streaming*, que cambió la experiencia de consumo de la TV, permitió la liberación del horario e impulsó el mayor uso de la suscripción y la creación de contenido diferente al financiado por la publicidad. Y, justamente, el principal activo en el escenario de las *streaming wars* es el valor del contenido de catálogo (Neira citada en Heredia Ruiz, 2022),

La producción original en el caso de Netflix genera este cambio en el sistema. Ahora bien, el antecedente más significativo en la producción de contenido original vinculado al prestigio y al reconocimiento de marca se asocia a HBO y la televisión por cable, con la producción de series originales de alta calidad y presupuesto, a finales de los años 90 (Cornejo citado en Heredia Ruiz, 2022). Con este tipo de producción ficcional, la televisión por cable marcó el inicio de las series originales que buscaban distinción a través de la exploración de temas tabú, con estructuras narrativas más complejas, emisión de contenidos sin cortes comerciales y una ruta de financiación a través de la suscripción del usuario. Este fue el escenario que preparó el terreno para las plataformas de video por *streaming*, con un modelo de negocio y una estrategia centrados en el contenido original, especialmente orientado a las series de ficción (Heredia Ruiz, 2022).

4.4 El modelo innovador disruptivo de Netflix

Para analizar el fenómeno de la innovación disruptiva es necesario comprender acerca del funcionamiento de las ‘plataformas’. La principal diferencia entre los negocios de plataformas tradicionales y las plataformas modernas es la inclusión de la tecnología digital, que expande enormemente su alcance, velocidad, conveniencia y eficiencia. La red de Internet brinda a las empresas de plataformas actuales una verdadera capacidad para transformar industrias, a menudo de formas impredecibles (Parker, Van Alstyne, Choudary, 2016).

El economista austro-estadounidense Joseph Schumpeter fue quien abonó el concepto de innovación en el ámbito económico, asociado a su idea de ‘destrucción creativa’: “este concepto supone que la innovación cambia los procesos de hacer los productos o servicios por nuevas formas más productivas y por productos mejores, por lo que acaba eliminando los procesos antiguos” (Schumpeter, citado en Giner, 2018, p. 9).

En la misma línea, Michael Porter, catedrático de la Universidad de Harvard y director del Institute for Strategy and Competitiveness, analiza la importancia de la innovación en la economía de un país: “la competitividad de una nación depende de la capacidad de su industria para innovar y mejorar. Las empresas consiguen ventajas competitivas mediante innovaciones” (Porter, citado en Giner, 2018, p. 9).

Los primeros retos serán aprender a desarrollar contenidos y estrategias, para ser capaz de diseñar un modelo de negocios disruptivo e innovador mediante la creación de valor; lo que requiere de una comprensión profunda de lo que es la disrupción y cómo lidiar con ella (Encinas, 2021). La innovación disruptiva consiste en gestionar la ignorancia, la incertidumbre, a medida que los intentos de innovar se adaptan a los productos y servicios existentes (Encinas, 2021). Tan importante como esto es saber cómo ser un agente de disrupción para los demás, y realizar las investigaciones sobre innovaciones disruptivas y lo que se necesita para construir y administrar modelos de negocio exitosos, reflexionando sobre la creación de estrategias en sus organizaciones, mediante la implementación de nuevas metodologías y herramientas que ayuden en la transformación de la industria (Encinas, 2021).

La innovación es, para una empresa, el elemento clave en la construcción de su ventaja comparativa y ha sido un componente de gran relevancia para el crecimiento y desarrollo de cualquier empresa, organización o industria.

Para entender el concepto de innovación disruptiva es posible oponerlo al de innovación sostenible: la innovación sostenible satisface las necesidades actuales de los clientes, mientras que la innovación disruptiva, en cambio, se desarrolla para satisfacer las necesidades futuras de los clientes (Parker, Van Alstyne, Choudary, 2016).

La concepción de innovación aplicable a Netflix considera, a *prima face*, alguna característica distintiva, como la reintermediación. En una primera etapa, con la acción impulsada por Internet, las empresas han previsto que el mayor impacto de esta nueva tecnología es la desintermediación generalizada, es decir, la eliminación de intermediarios clásicos, por uno innovador. La reintermediación producida por Internet genera una desintermediación de otro intermediario clásico: en el caso de Netflix, los locales de alquiler de *DVD*.

Cabe agregar, que la plataforma digital audiovisual Netflix, cumple con los dos requisitos principales para ser categorizada como una empresa que genera innovación disruptiva: entrar al mercado con precios bajos para el consumidor y contar con puntos de apoyo en el mercado. Desde el punto de vista de la entrada al mercado con costos accesibles para los consumidores, Netflix ha logrado en el pasado una seria disrupción respecto a Blockbuster, incidiendo en su cierre, y más recientemente, respecto a la televisión para abonados, al ofrecer precios más baratos y la posibilidad de ver sus contenidos a demanda. Netflix utiliza un modelo de negocio de vídeo bajo demanda basado en suscripción (*Svod*, por sus siglas en inglés).

Por lo general, la reintermediación implica reemplazar intermediarios de agentes ineficientes con herramientas y sistemas en línea, a menudo automatizados, que ofrecen nuevos bienes y servicios para los participantes en ambos lados de la plataforma. Así como los intermediarios tradicionales se basaron en esfuerzos manuales, las plataformas se basan en algoritmos y retroalimentación social, los cuales escalan de manera rápida y eficiente. Además, su capacidad para recopilar datos a lo largo del tiempo y utilizarlos hace que el sistema sea más inteligente (Parker, Van Alstyne, Choudary, 2016).

4.5 Perfil del internauta uruguayo en pandemia

En este estadio de la sección, es necesario presentar un estudio del año 2020 que abordó la interacción del internauta uruguayo en plena pandemia y cuyos resultados describen un crecimiento de las suscripciones y del consumo de Netflix en Uruguay.

Según un relevamiento del Grupo Radar (2020), el 93% de la población uruguaya se declaró usuaria de Internet. “Es el valor más alto desde que comenzó el informe”, que se lleva a cabo desde el año 2001, concluye el director (Mizrahi citado en Montevideo Portal, 2020). En el año 2013, los niveles ya estaban por arriba del 90% de penetración de internet (Mizrahi citado en Montevideo Portal, 2020).

Los tres usos en Internet más mencionados por la gente son el uso del chat, el consumo de videos y el uso de redes sociales, en ese orden. Más atrás quedan otras actividades como leer o consultar noticias (Mizrahi citado en Montevideo Portal, 2020). Además, la pandemia incidió en la aceleración de algunos cambios que, de otro modo, se hubieran producido en plazos de dos o tres años: por ejemplo, el aumento de plataformas de *streaming*. En la misma línea, se produce un aumento del uso plataformas de videoconferencias (Mizrahi citado en Montevideo Portal, 2020).

Asimismo, se advierte que uno de los grandes temas de la industria de la televisión por cable de los últimos años ha sido la incipiente pero progresiva pérdida de abonados, de la mano de nuevos proveedores de contenidos y sistemas de distribución (Mizrahi citado en Montevideo Portal, 2020). Según un relevamiento hecho por la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (Ursec), durante el primer semestre de 2022, las empresas operadoras de cable perdieron 24319 clientes (-4%) del total de abonados¹⁵.

Las plataformas digitales en general han producido cambios en los hábitos cotidianos de los consumidores de productos audiovisuales, cinematográficos y series, respecto de aquellas prácticas que solía mantener frente a la televisión abierta —y que no desaparecieron con la televisión para abonados— con una grilla de programación estable.

En Uruguay, la banda ancha ha jugado un rol relevante, por ser el país que posee la más rápida velocidad de Latinoamérica, de acuerdo con los datos técnicos publicados

¹⁵ El Observador, 13 de octubre de 2022.

en la web de la telefónica estatal Antel¹⁶, además posee un modelo de banda ancha de calidad, equidad y soberanía en las telecomunicaciones (La Diaria, 2022). El modelo uruguayo es predominantemente estatal con un acceso universal e igualitario (La Diaria, 2022). En este punto, el país ha sido disruptivo desde el punto de vista tecnológico. Vale destacar que algunos de los servicios de acceso a internet de menor costo, como en Costa Rica, Uruguay y Brasil, están asociados a programas de gobierno para promover el acceso a la banda ancha en hogares de bajos recursos (y en el caso particular de Costa Rica y Uruguay, a través del propio operador estatal de telecomunicaciones).

5. Metodología

El diseño de investigación se basa en la combinación de distintas técnicas cualitativas. Así, se pueden distinguir:

- Entrevistas semiestructuradas a actores profesionales, institucionales y académicos vinculados al cine y a los medios de comunicación en general que aportaron información para la tesis.
- Análisis de contenido de documentos, de leyes. Se analizaron las principales leyes nacionales vinculadas al cine, a la comunicación audiovisual.

El análisis de las técnicas cualitativas permitirá profundizar en los sentidos con que los actores vinculados a las políticas de comunicación conciben el tema y actúan en él.

5.1 Entrevistas semiestructuradas

La entrevista es una conversación, es el arte de realizar preguntas y escuchar respuestas (Denzin y Lincoln 2005). Como técnica de recogida de datos, está fuertemente influenciada por las características personales del entrevistado. Esta definición, demasiado genérica y poco operativa, incluye cualquier encuentro entre dos personas, un investigador y su entrevistado, en el que el primero formula preguntas, en un formato que puede estar altamente estructurado (como las encuestas de opinión o los cuestionarios), o entrevistas abiertas donde es posible, incluso, que el investigador sea

¹⁶ Ver la web de Antel. www.antel.com.uy. Datos del año 2022.

preguntado e interpelado por el informante. En esta investigación, al ser de corte cualitativo, la entrevista no se basará en cuestionarios cerrados y altamente estructurados, sino en entrevistas más abiertas. En este tipo de entrevista cualitativa en profundidad, no sólo se mantiene una conversación con un informante, sino que los encuentros se repiten hasta que el investigador, revisada cada entrevista, ha aclarado todos los temas emergentes o cuestiones relevantes para su estudio. Un investigador que hace un abordaje desde la perspectiva cualitativa utilizará la entrevista en sus distintas formas de presentarse, pero sus preferencias irán orientadas hacia la entrevista en la que el entrevistado habla de forma abierta (Denzin y Lincoln 2005).

En la entrevista semiestructurada, el investigador se prepara un guion temático previo sobre lo que considera relevante hablar con el informante. Las preguntas que se realizan son abiertas. El informante puede expresar sus opiniones, matizar sus respuestas, e incluso desviarse del guion original previsto por el investigador, cuando se abren temas emergentes que es preciso explorar. El investigador debe mantener la atención suficiente como para introducir en las respuestas del informante los temas que son de interés para el estudio, enlazando la conversación de una manera no forzada. Durante el transcurso de la entrevista, el investigador puede relacionar algunas respuestas del informante sobre una categoría con otras que van surgiendo en la conversación, y así construir nuevas preguntas enlazando temas y respuestas (Denzin y Lincoln, 2005). Para esta tesis se realizaron trece entrevistas semiestructuradas a informantes calificados, entre ellos, académicos, políticos, profesionales del mundo del audiovisual, etc. para que brinden datos, puntos de vista, información técnica para el análisis del objetivo trazado y arribar a algunas conclusiones en el final de la investigación.

5.2 Análisis de contenido de documentos

Se basa en la lectura textual o visual como instrumento de recogida de información, esta técnica de lectura a diferencia de la lectura común debe realizarse siguiendo las características propias del método científico, es decir, debe ser sistemática, objetiva, replicable, y validable. Por tales condiciones, es semejante en su problemática y metodología al de cualquier otra técnica de recolección de datos de investigación social. No obstante, lo característico del análisis de contenido y que le distingue de otras

técnicas de investigación sociológica, es que se trata de una técnica que combina intrínsecamente, y de ahí su complejidad, la observación y producción de los datos, y la interpretación o análisis de los datos (Abela, 2002).

6. La regulación jurídica de las plataformas digitales audiovisuales en Uruguay. Netflix y el problema de la soberanía.

1. Introducción al problema

En el siglo XXI, se ha configurado un nuevo panorama comunicacional global, en el que los procesos de digitalización y de convergencia (González, Pauloni, Noscué, 2019) han tendido a profundizar la concentración de medios.

La convergencia digital es el resultado de la proliferación tecnológica que permite la readecuación de las tradicionales tecnologías y medios analógicos. Internet ha sido el soporte que permite el flujo de contenidos, las múltiples plataformas mediáticas y la posibilidad de que las audiencias, muchas veces produsuarías y prosumidoras (González, Pauloni, Noscué, 2019), puedan migrar como deseen y consumir diversidad de formatos, estéticas, narrativas y contenidos transmediáticos. Pero la convergencia digital no se reduce solo a cambios tecnológicos: no se debe dejar de atender los procesos regulatorios, traducidos en políticas públicas, que inciden directamente en el fenómeno de la ‘hiperconcentración’ (González, Pauloni, Noscué, 2019).

La convergencia entre la electrónica, las telecomunicaciones, los medios, las industrias culturales y el uso del espectro radioeléctrico constituyó un cambio rotundo en los modos de concebir los procesos de producción y recepción de la información y los consumos culturales (González, Pauloni, Noscué, 2019). Por esta razón asume todavía mayor relevancia la regulación. Así lo entendió Uruguay en materia cinematográfica con la llamada Ley del Cine y Audiovisual de 2008, y luego con la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Lsca) de 2014.

A partir de estos antecedentes, tanto técnicos como políticos, se pone en debate en Uruguay la oportunidad o no de regular los nuevos fenómenos que se han instalado a nivel mundial y local, y más concretamente en relación a Netflix. La regulación jurídica se enlaza con la mención a la soberanía. Uruguay ha tenido propiedad estatal desde hace décadas, y adjudica las señales de televisión abierta desde el año 1956. Más tarde, en la

década de 1990, irrumpe la novedosa modalidad de la televisión por cable y el Estado también se arroga su adjudicación. Tanto la televisión abierta como la televisión por cable están reguladas, pero no sucede lo mismo con las plataformas digitales más contemporáneas, como Netflix, en expansión y desarrollo. En continuidad con esta tradición, surge y se plantea la discusión de ser regulada en Uruguay.

6.2 La Soberanía y la regulación jurídica en Uruguay

La soberanía es un concepto jurídico que desarrolla el Derecho Internacional. Organizaciones especializadas en Internet y en la defensa de la libertad de expresión como Observacom (Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia) proponen llegar a una *'smart regulation'*, es decir, una propuesta de regulación democrática que reglamente a los gigantes tecnológicos para garantizar una Internet libre y abierta, así como el pleno ejercicio de la libertad de expresión e información de los ciudadanos y la soberanía audiovisual de los Estados (Observacom citado en Rincón, 2019).

Observacom sugiere una regulación, pero no de los contenidos de redes, plataformas y servicios audiovisuales, sino sobre las prácticas económicas empresariales de esas plataformas y canales, con el objetivo de proteger a los ciudadanos y competidores de la eventual concentración de medios, y el consecuente poder que puedan obtener sus propietarios. Esta regulación debería seguir los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y tomar en cuenta las asimetrías existentes, generadas por el mercado (Observacom citado en Rincón, 2019).

Según los argumentos de la Comisión del Parlamento del Reino Unido, las plataformas son unos *"gangsters digitales"*, ya que estas empresas no pueden esconderse detrás de la afirmación de ser simplemente una *'plataforma'* y sostener que ellos no tienen ninguna responsabilidad en la regulación del contenido de sus sitios (Comisión del Parlamento del Reino Unido citada en Rincón, 2019).

Más allá de lo expuesto por Observacom, ¿por qué es importante la regulación de Internet? En primer lugar, porque implicaría que:

La sociedad civil participe en la gobernanza y la formulación de políticas sobre Internet e infraestructuras de medios. Una regulación sobre medios e Internet que proteja a los usuarios contra la vigilancia estatal y/o corporativa y la extracción de datos para

propósitos de control o mercadeo. Promover marcos regulatorios de los medios y de Internet que prohíban cualquier tipo de censura o discriminación por discapacidad, género, orientación sexual o afiliación política, religiosa o étnica. Fomentar la creación de contenidos propios. La promoción del periodismo independiente como elemento esencial de la democracia y, para este fin, explorar modelos alternativos de financiaciones adicionales al comercial (formas innovadoras de alianza público-privadas, tarifas por licencia, etc.). Promover el acceso libre a software y al libre conocimiento como bienes comunes de la humanidad (Couldry y Rodríguez, citado en Rincón, 2019, p. 141).

Desde el punto de vista comercial, el Estado uruguayo a través de la Administración Nacional de Telecomunicaciones (Antel), la empresa pública de telecomunicaciones, selló en 2014 un acuerdo con la empresa Netflix¹⁷.

No es ajeno a acuerdos que haya tenido Netflix con otras empresas telefónicas. La primera observación es que las telefónicas durante mucho tiempo se han pasado al mercado de los audiovisuales (...) La lectura que hay que hacer del acuerdo entre Netflix y Antel es que las telefónicas entendieron que prefieren obtener algo de ingresos, aunque sean migajas, que no obtener nada. Antel ya hace un tiempo que tiene en su cartera el negocio del audiovisual (Gustavo Gómez, director de Observacom, entrevista diciembre de 2019).

Se podría inferir que es un buen acuerdo en la medida en que las empresas telefónicas ingresan en el negocio, tal como enfatiza Martin Papich, exdirector del Icau en la administración del gobierno del Frente Amplio:

Es positivo, hay que verlo con más naturalidad y menos camiseta de mi cuadro puesta, con amplitud; más oportunidades para los públicos, para las audiencias, pero es necesario poner en la mesa lo regulatorio (Martín Papich, exdirector del Icau, entrevista noviembre de 2019).

Sin embargo, Gabriel Kaplún, académico especialista en la temática, no concuerda con estas consideraciones:

Es un acuerdo de los peores posibles, porque era regalar servicios de Netflix a usuarios de Antel: gran negocio para Netflix; para Antel, tal vez, porque podría ser un atractivo

¹⁷ Ver comparativo Anexo 2.

para atraer precisamente clientes. A cambio de nada, le estamos ofreciendo a Netflix una cantidad enorme de consumidores (Gabriel Kaplún, Académico de la Fic, entrevista octubre 2020).

Estas diferencias revelan que no existió una opinión unánime respecto al rol que debió tener Antel en su vínculo con la plataforma. Los acuerdos suscritos por la empresa de telecomunicaciones, que para unos pudieron ser un paso auspicioso, para otros no reportaron rédito alguno.

A propósito, Federico Beltramelli sostiene:

Es que la presencia de Antel reconoce una singularidad importante en el diseño regulatorio uruguayo. Su nacimiento institucional le asignó roles de regulador para el sector de telecomunicaciones definido de forma amplia y con prerrogativas en el desarrollo empresarial en el campo de las telecomunicaciones. Su carta orgánica da cuenta de estos principios y su desarrollo empresarial logró consolidar una burocracia técnica muy competente, de base schumpeteriana, tanto del ejercicio comercial como en el estratégico para el desarrollo de políticas en telecomunicaciones” (Beltramelli, 2018, p. 339).

En síntesis, Antel amplió su oferta: suscribiendo un acuerdo único con Netflix, la plataforma de *streaming* y de televisión por Internet de la compañía telefónica estatal, por la que se transmiten diversos contenidos audiovisuales nacionales e internacionales¹⁸ y la posibilidad de que una película sea estrenada al mismo tiempo en Netflix y a su vez en salas comerciales, e incluso en la televisión abierta, permite al cliente saber que la tiene disponible en su menú de opciones.

Vale destacar que para Netflix fue un excelente mecanismo para llegar a los clientes de Antel. Este acuerdo entre ambas compañías se formaliza entre la telefónica Antel, propiedad del Estado uruguayo, y una empresa extranjera, sin oficina en Uruguay. En caso de existir controversias, se puede recurrir a la justicia nacional. Ahora bien, ¿qué sucede cuando un consumidor uruguayo adquiere los servicios de Netflix directamente con la empresa? El contrato standard de Netflix establece que los temas jurídicos entre un cliente y la empresa “si hay una diferencia, se resuelve ante un juzgado norteamericano” (Gustavo Gómez, director de Observacom, entrevista

¹⁸ Ver página web www.antel.com.uy

diciembre 2019), pero ¿algo impide que un consumidor de Netflix en Uruguay recurra a alguna institución uruguaya ante un inconveniente entre las partes? Gustavo Gómez se inclina por la posibilidad de apelar ante el servicio de Área de Defensa al Consumidor, una repartición bajo la órbita del Ministerio de Economía y Finanzas del Uruguay.

Entonces, más allá del acuerdo comercial y de servicios firmado, ¿cuáles son los mecanismos mediante los que podría regularse Netflix en Uruguay?¹⁹

Por las leyes vigentes, y por lo que viene desde ahí, muy poco y nada. Dinatel y Ursec tienen potestades. Podrían aprobar decretos que puedan ir regulando algunas cosas, pero va a llegar el momento en que no alcance con decretos y se necesiten leyes. Ya sea a través de una reforma de la ley promulgada en el 2014 (y que rige), o ya sea en el nuevo proyecto, o en una ley específica, el tema de las plataformas tiene que estar en sintonía con el ecosistema mediático [...] Regular solo las plataformas sin tener en cuenta los medios tradicionales no sería buena cosa. Es un ecosistema en el que si se toca por un lado termina afectando al otro. Dinatel²⁰ y/o Ursec, Ursec y/o Dinatel son los que deben regular. Podrían asumir competencias, por ejemplo, enviando una ley al parlamento (Gabriel Kaplún, académico de la Fic, entrevista, octubre 2020).

En síntesis, el entrevistado hace referencia a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual promulgada en 2014. Expresamente, ese instrumento jurídico no había regulado Internet, y tampoco lo haría el proyecto de ley en discusión en el parlamento que sustituiría al anterior. No obstante, que la coalición de centro derecha que gobierna Uruguay desde 2020 decida reemplazar la ley vigente desde 2014 no resulta sorprendente.

En cuanto al proyecto que está en discusión en el parlamento en esta legislatura (2020-2025), supone un cambio respecto al derecho vigente desde 2014. Las críticas al nuevo proyecto refieren a recortes a la libertad de expresión de los ciudadanos, que

¹⁹ Ver Anexo 2.

²⁰ La Ley N°17.930 de Presupuesto de 2005 creó la Dirección Nacional de Telecomunicaciones (DINATEL) dentro del Ministerio de Industria (MIEM), siendo sucedánea de la Dirección Nacional de Comunicaciones que por Ley N°15.671 se ubicaba bajo la competencia del Ministerio de Defensa Nacional, pero la Ley N°18.719 de Presupuesto de 2010 definió sus competencias y la dotó de mejores recursos propios para desarrollar sus cometidos.

quita transparencia a los procesos de asignación de señales de radio y televisión (Internet tampoco es regulado), y que propiciaría una mayor concentración de medios.

Según sus detractores, la nueva ‘ley de medios’ que sustituiría a la vigente “responde a una necesidad de los tres principales grupos empresariales que colaboraron con el triunfo de la coalición conservadora en las pasadas elecciones presidenciales uruguayas de 2019” (Gustavo Gómez, director de Observacom, entrevista diciembre 2019). Incluso, algunos de estos críticos del nuevo proyecto, según revela Gustavo Gómez (entrevista, diciembre 2019), la denominan “ley Monte Carlo”, en referencia al nombre comercial del grupo que maneja varios medios de comunicación en Uruguay y señalado como autor del proyecto.

Por otro lado, Gabriel Kaplún sugiere la necesidad de un involucramiento de diferentes órganos en Uruguay, entre los que menciona a la Ursec y la Dinatel, que deberían trabajar en conjunto con el parlamento. Cuando se consultó a la Ursec respecto a la plataforma Netflix y el rol de ese órgano en temas de *streaming* y de plataformas digitales audiovisuales, la presidenta Mercedes Aramendía alegó que las plataformas digitales no eran asunto de su competencia ya que no estaban reguladas por ‘la ley de medios’ (entrevista, octubre 2020).

Netflix gana espacio en el consumo cotidiano de ciudadanos y ciudadanas en todo el mundo. Uruguay necesita tener una estrategia no solo legislativa, sino de política de Estado para saber sobre qué ejes los entes que decidan intervenir —por ejemplo, aquellos que los informantes han sugerido— trabajarán luego con organismos similares de países de la región. Los debates acerca de los servicios audiovisuales que emergen, su tenor disruptivo, y la inexistencia de regulación jurídica que los contemple, plantean un horizonte de grandes desafíos respecto al actual marco legal existente en Uruguay.

La llegada de Netflix a Uruguay era inevitable, no se va a salvar de la entrada de todas las redes vinculadas al mundo audiovisual que hay, salvo que se convierta en un país como Bután. El tema está en cómo nosotros podemos regular las redes para poder sacarle mayor provecho (Blatt, Roberto, exdirector del Icau, entrevista, octubre de 2020).

En forma similar, se expresaba el exdirector de TNU Ernesto Kreimerman: “lo tributario lo tenemos claro, está encaminado (...) “La gran batalla política e ideológica

es la soberanía, y es la soberanía en materia de Internet y la discusión respecto a esos temas” (Ernesto Kreimerman, exdirector de TNU, entrevista octubre 2019).

La regulación debe ser consistente con la visión legislativa actual sobre la televisión hacia todos los servicios de comunicación audiovisual. La forma en cómo se dará el debido trato a los denominados servicios *over-the-top* (Ott) audiovisuales estará condicionada por el tipo de mercancías con las que opera y los derechos que pueda afectar. También es necesario seguir insistiendo con la adecuación del sistema tributario, para la creación de un espacio de aportes de este sector a los fondos de fomento a la producción nacional.

En 2018, en la anterior administración de gobierno (2015-2020), Uruguay estableció, mediante el Ministerio de Economía y Finanzas dos impuestos, el pago del Impuesto a la Renta de No Residentes (Irrnr) con una tasa del 12%, además del IVA a 22%, que le están generando obligaciones tributarias a Netflix, Spotify, entre otras.

Hubo una acción concreta en lo tributario en Uruguay, pero nos quedamos sin la posibilidad de [ser] una voz de regulación protagónica. Me hubiera gustado un rol activo, no sé, de la Ursec, del Ministerio de Industria, tal vez. Nosotros hemos expresado nuestra opinión colectiva con respecto a las autoridades cinematográficas de Iberoamérica para trabajar en conjunto por recursos para mayor producción (Martín Papich, exdirector Icau, entrevista noviembre 2019).

En esta línea, el pasado 8 de agosto de 2022, el nuevo gobierno colombiano encabezado por Gustavo Petro envió al parlamento una reforma tributaria que incluye un impuesto a la renta a empresas de servicios digitales del exterior, por lo que Netflix, o Spotify, deberían pagar más impuestos si desean seguir brindando sus servicios en ese país. José Antonio Ocampo, quien fue designado por el presidente Gustavo Petro como ministro de Hacienda, expresó que con la medida se busca eliminar beneficios y lograr que contribuyentes que hoy en día no aportan, lo hagan. El ministro de Hacienda durante la presentación de la reforma tributaria afirmó “que estas plataformas paguen más impuestos”, y que “paguen más impuestos si deciden mantenerse funcionando en Colombia” (Observacom, 2022), se pasará a considerar como una empresa con residencia nacional, con sus correspondientes obligaciones fiscales.

La falta de regulación jurídica de Netflix en Uruguay es proporcional a la relevancia que le otorgan las autoridades nacionales ejecutivas y legislativas a la

producción audiovisual. Desde hace muchos años, profesionales, productores, realizadores, técnicos, actores y actrices, en suma, las personas vinculadas a la esfera audiovisual y cinematográfica en Uruguay, han reivindicado la necesidad de recibir más recursos económicos. Un tema no ajeno ha sido el del contrapunto entre la regulación de Internet y la posición de los Estados en ese punto. En Uruguay, ninguna de las leyes promulgadas, tanto en materia cinematográfica como relativa a servicios audiovisuales, ha tocado, precisamente, la regulación de Internet.

Podríamos introducir una nueva estrategia de búsqueda de la soberanía audiovisual en tiempos que una empresa digital audiovisual, como el caso de Netflix, atraviesa las fronteras nacionales brindando servicios en tiempo real. ¿A qué se apuntaría? Si existe un Mercosur comercial y un Mercosur político con estructura orgánica que busca el justo intercambio de bienes y servicios y la libre circulación de personas, se puede recrear un Mercosur Cultural, de manera tal que los países miembros, en conjunto, puedan negociar en mejores condiciones con grandes empresas como Netflix. La reedición de un Mercosur Cultural podría instrumentar un Mercosur Audiovisual Soberano, en el que los países miembros desarrollen políticas que pugnen por la soberanía audiovisual²¹. Además de impulsar a los Estados a legislar sobre la acción de las plataformas (que suelen ofrecer un catálogo con predominancia de producciones de origen extra regional), este mecanismo podría prever la posibilidad de transferir un porcentaje de la facturación de estas transnacionales para crear un fondo de fomento del cine en el Mercosur, y particularmente, en Paraguay y Uruguay, que cuentan con una notoria menor producción nacional que Brasil y Argentina.

²¹ Europa ha sido y es el continente referente en temas vinculados a la legislación de las plataformas digitales, al menos desde 2010 (Gómez, 2019). Para reafirmar el sentido de soberanía, en el derecho comparado, se puede citar a la Directiva de servicios de comunicación audiovisual revisada que establece normas aplicables a los contenidos mediáticos a escala de la Unión Europea (UE) para todos los medios audiovisuales, tanto para las emisiones de televisión tradicionales o servicios a la carta, o el intercambio de vídeos a través de plataforma. Estas nuevas normas de la UE tienen por objeto crear un panorama audiovisual más seguro, justo y diverso. Refuerzan la protección de los espectadores, prestando especial atención a la seguridad de los más vulnerables, como los menores, amplían las normas relativas a los contenidos ilícitos y nocivos para incluir las plataformas de intercambio de vídeos, y fomentan la diversidad cultural en los medios audiovisuales. Además, la Directiva introdujo requisitos de independencia adicionales para los reguladores nacionales de los medios de comunicación a la Directiva de servicios de comunicación audiovisual revisada [Tomado de la Directiva (UE) 2018/1808].

Uno de los problemas más señalados por los entrevistados en este trabajo es que Netflix tiende hacia una concentración en la producción, exhibición y distribución, y esto se verifica mayoritariamente en la distribución.

Papich remarcó algunos programas implementados en la región al respecto, con especial relevancia en el fondo Ibermedia. El Fondo Iberoamericano de Ayuda – Ibermedia, creado en el año 1997 en la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Margarita (Venezuela), como la ejecución de un programa de estímulo a la coproducción de películas iberoamericanas. En 2009 se agregó la posibilidad de realizar las presentaciones de forma electrónica.

Las convocatorias son anuales y en dos instancias. Si se remite nuevamente a lo que expuso Papich mientras dirigió el Icau, en el sentido que hubo mucha ayuda y hay cifras que lo avalan: desde su origen, en 1998, el Programa Ibermedia ha realizado treinta convocatorias.

- a. Han ayudado a 996 proyectos de coproducción, y a 1085 proyectos en desarrollo.
- b. Se han beneficiado, a partir de alguna de estas convocatorias, más de 3200 proyectos de largometraje.
- c. En total, se han invertido más de 113 millones de dólares²².

Puede ser entonces este tipo de mecanismos una buena herramienta para negociar con los grandes prestadores que están produciendo. Como expresó Papich, se han desplegado estrategias, pero algo ha fallado en la cadena, y según advirtió, entre esas fallas estuvo la falta de comunicación.

Este tipo de políticas ha intentado desarrollar la Conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamérica (Caaci). Forman parte de este espacio como miembros y como observadores, además de financiarlo: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, España, Guatemala, México, Panamá, Perú, Portugal, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Cualquier presentación de solicitud se puede hacer directamente en la sede de la Unidad Técnica en Madrid, y en Uruguay, ante el Icau.

²² Ver los resultados 2019 CAACI.

A través de la Plataforma cultural de cine iberoamericano Pantalla Caci se ofrece un selecto catálogo de las cinematografías de América Latina, España y Portugal. Está dirigida como usuarios primeros a las Instituciones de Formación, Educación y Cultura de América Latina, y su puesta en marcha ha sido posible en virtud del impulso y el apoyo de Imcine, a través de la Plataforma Cinema México. Tres son los apartados que conforman su estructura: Ibermedia Digital, DocTv y Aula²³.

Por su parte, DocTv Latinoamérica presenta documentales realizados con el apoyo de las televisiones públicas para ser emitidos en estos canales, retratos contemporáneos de la cotidianeidad de América Latina, con objetivos tales como la integración del campo en la ciudad, la articulación del pasado en el presente, y la coexistencia de formatos. DocTv Latinoamérica es un viaje de inmersión antropológica y estética por los meandros de la identidad latinoamericana, guiados por la fértil cosecha de directores de diversos tiempos y procedencias geográficas y sociales. Cada documental va acompañado de una entrevista con el realizador y un artículo que refleja la importancia y el relieve de ese documental de cara a comprender la realidad que retrata de la mano de críticos, cineastas, académicos y expertos en las diferentes temáticas abordadas. Los aportes de Uruguay funcionan a modo de complemento de los documentales, y establecen un diálogo con ellos, a fin de proporcionar al usuario un conocimiento más extenso y mejor contextualizado.

Aula presenta, editado bajo el formato de lecciones magistrales, el material audiovisual procedente de los Talleres de Formación de Ibermedia, así como conferencias y ruedas de prensa del Festival de San Sebastián o las lecciones magistrales de San Antonio de los Baños. Reportajes, entrevistas y grabaciones audiovisuales con directores, técnicos y actores en medios audiovisuales.

El sentido último del proyecto Pantalla Caaci es el de crear una *web* de referencia en el contexto del cine iberoamericano, que sea útil para académicos y especialistas, pero también para cinéfilos y espectadores sin conocimientos especializados. La plataforma pretende alentar la curiosidad, formar públicos, facilitar el

²³ Ver <https://www.programaibermedia.com/pantalla-caci-la-plataforma-de-cine-latinoamericano-dirigida-al-mundo-educativo/>

tránsito de una película a otra y potenciar el interés por las diferentes cinematografías, más allá de los títulos concretos ofrecidos.

Además, desde el año 2004, existe “La Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales del MERCOSUR” (Recam)²⁴, una iniciativa de institucionalización regional que pretende avanzar en los procesos de integración de las industrias cinematográficas y audiovisuales de la región y armonización de sus respectivas políticas públicas. La Recam está integrada fundamentalmente por autoridades nacionales del sector. Entre sus objetivos principales se destaca la implementación de medidas pensadas para lograr una mayor equidad de acceso al mercado de las producciones audiovisuales regionales, compatibilizando los aspectos legislativos de la industria, en este caso y a los efectos de los recursos que se podrían obtener, se agregaría un paso más.

Finalmente, Retina Latina es una iniciativa orientada a la difusión, promoción y distribución de cine latinoamericano en el ámbito digital, desarrollada por los institutos cinematográficos de Bolivia, Ecuador, Colombia, Uruguay, Perú y México -el Consejo Nacional de Cinematografía de Bolivia-CONACINE, el Consejo Nacional de Cinematografía del Ecuador- CNCine, la Dirección del Audiovisual, la Fonografía y los Nuevos Medios del Ministerio de Cultura del Perú, el Instituto Mexicano de Cinematografía de México-IMCINE, el ICAU- Dirección del Cine y Audiovisual Nacional del Uruguay, y La Dirección de Cinematografía del Ministerio de Cultura de Colombia- que cuenta con el apoyo de la Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica -CACI- a través de DOCTV Latinoamérica que reúne a 17 países latinoamericanos (Radakovich, Carvalho, 2018). Este proyecto cuenta con financiamiento del programa de Bienes Públicos Regionales del Banco Interamericano de Desarrollo-BID. Recientemente Retina Latina también ha sido galardonada con el Fondo Internacional para la Diversidad Cultural (FIDC) 2017 de la Convención de la UNESCO 2005 sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (Radakovich, Carvalho, 2018).

²⁴ Ver <http://www.recam.org/pma-base-patrimonio/es/>

6.3 ¿Qué ha sucedido desde 2020?

Según “El Economista” (2021), el Grupo Clarín es uno de los espacios empresariales más fuertes de la región y junto al empresario mexicano David Martínez, aspiran a convertirse en un operador potente en el sur del continente. En Argentina, la compañía es el operador dominante en la televisión por cable; en Paraguay llegó a 2.2 millones de clientes celulares y en Uruguay es donde quiere expandirse más allá de sus licencias que le autorizan una prestación limitada del servicio de televisión por cable.

El mexicano David Martínez fue dueño del 100% de Telecom Argentina y de su marca Personal en el sector móvil. Después de una asociación de Telecom Argentina con el Grupo Clarín, controlador de la marca Cablevisión, Martínez se convirtió en dueño del 41% de la nueva empresa, que ahora busca expandirse con mayor fuerza hacia Uruguay. La ley de urgente consideración promulgada el 9 de julio de 2020 por el Poder Ejecutivo habilitó la portabilidad numérica, que constituye una novedad en el mercado móvil de Uruguay, por el que un cliente, sea cual fuere su empresa contratada, pueda mantener su número de celular, aunque cambie de compañía. Tal como señalan algunos críticos, como es el caso de Gustavo Gómez, la medida puede significar una apertura de mercado para las operadoras privadas para acaparar un mayor número de clientes y competir en condiciones más ventajosas con la estatal Antel. 135 artículos de esa ley fueron sometidos a referéndum²⁵ y confirmados finalmente el 27 de marzo de 2022.

La compañía ha visto un nicho de negocio en Uruguay, en virtud de la promesa del gobierno del presidente conservador Luis Lacalle Pou quien asumió en 2020 prometiendo abrir el mercado de telecomunicaciones a los servicios convergentes. Telecom Argentina expresó que el flujo de sus inversiones a Uruguay se puede dilatar si no se llevan a cabo los cambios al marco regulatorio para que todos los actores de la industria estén en posibilidad de ofertar servicios fijo-móviles convergentes. Hasta el momento, Telecom Argentina solo puede vender televisión por cable en regiones muy acotadas del Uruguay. ¿Cambios en el marco regulatorio para desregular? La regulación

²⁵ Instituto de gobierno directo previsto en la Constitución uruguaya de 1967, por el que la ciudadanía puede confirmar o derogar parcial o totalmente una ley, previa recolección de firmas y convocatoria a un acto donde se vota por Sí o por No respecto a esa ley.

de los servicios en sentido estricto es necesario en una convergencia, sin afectar los intereses nacionales. La empresa Antel es un operador estatal singular en el contexto de América Latina. Además, ha comenzado a ofrecer coberturas con tecnología 5G y propuestas audiovisuales.

El mercado de Uruguay tiene una realidad diferente en el contexto de la región por la presencia de Antel, un operador estatal dominante en algunos segmentos, como el servicio móvil, y monopólico en otros, como la telefonía fija, que ha logrado un significativo despliegue de redes, servicios de calidad e indicadores positivos en cuanto al acceso de los ciudadanos a la conectividad. Esta realidad de mercado está respaldada por un marco regulatorio que no se ha actualizado hace años y que resulta funcional a la estatal. Estos elementos condicionan fuertemente cualquier decisión de inversión que pretenda adoptarse (Lucas-Bartolo, 2021).

De acuerdo a los datos de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones de Uruguay (Ursec), por las redes de Antel viaja el 65% del tráfico de voz fija del país y el 96% de la larga distancia internacional. El 59.3% de las radiobases uruguayas pertenecen a Antel, y también el 46.3% de las líneas celulares, frente al 33% de Movistar y el 21% de Claro, sus competidoras en el mercado de telefonía móvil. Antel atiende al 60.6% de los usuarios de pospago de todo el país, el doble de la base que tiene Movistar y cuatro veces más que Claro. Además, tiene el 99% del negocio de la banda ancha fija del país. De acuerdo al marco legal vigente desde el año 2014 no se permite que las empresas como Telecom en Uruguay puedan ofrecer estos servicios desde sus propias redes. Tampoco sería posible en caso de la sanción de una nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, al menos no está previsto en el proyecto de ley que se encuentra en discusión en el parlamento uruguayo. El interés podría surgir en virtud de la propuesta de reforma planteada en 2020 por el presidente Lacalle Pou que obligaría a la empresa Antel a compartir su infraestructura con los privados. Además, abriría la convergencia de servicios de Internet y audiovisual, eliminaría el límite en la tenencia de licencias de televisión de paga, y pondría fin también a la prohibición de propiedad cruzada en Internet y televisión restringida.

Cualquier inversor no va querer entrar a un mercado donde tenga vedado el acceso a la banda ancha fija, porque la evolución de las redes pasa por la banda ancha y para dar banda ancha, se necesita acceso a fibra, propia o rentada, que además puede servir para soportar servicios móviles (...) Las modificaciones presentadas por el presidente Lacalle están pendientes

y ese marco regulatorio se vuelve entonces un disuasor para todo aquél quiera entrar a las Telecom de Uruguay (Lucas-Bartolo, 2021).

No obstante, en junio de 2022, el gobierno concedió a cinco empresas de comunicación de TV cable mediante cinco resoluciones, la posibilidad de dar el servicio de Internet fijo²⁶, fundamentadas en un fallo de la Suprema Corte de Justicia (SCJ) que declaró inconstitucional el artículo de la “Ley de Medios” que les prohibía esa actividad. La medida fue anunciada por la presidenta de la Ursec, Mercedes Aramendía, y por el entonces director nacional de Telecomunicaciones y Servicios de Comunicación Audiovisual del Ministerio de Industria, Energía y Minería (Miem) Guzmán Acosta y Lara. La habilitación era solicitada por los cableoperadores bajo el argumento de que no existe monopolio en el servicio de Internet, pero las anteriores autoridades fundamentaban la negativa en la Ley N° 19.307 de Servicios de Comunicación Audiovisual (sobre la regulación de la prestación de servicios de radio, televisión y otros servicios de comunicación audiovisual). El artículo 56 de esa norma indica que “las personas físicas o jurídicas que presten servicios de comunicación audiovisual regulados por la presente ley no podrán, a su vez, prestar servicios de telecomunicaciones de telefonía o de transmisión de datos”, y según agrega, esa “incompatibilidad alcanza a las personas, físicas o jurídicas, integrantes de las personas jurídicas involucradas”.

Varias empresas de comunicación²⁷ presentaron recursos de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia, contra esa prohibición, y el máximo órgano de la Justicia falló a su favor, entendiendo que no existen razones de interés general para limitar tales derechos. La Ursec y el Ministerio de Industria decidieron que, en base a ese derecho que le habilitó la Suprema Corte, correspondía darles licencia para brindar el servicio de datos, lo que en principio alcanza a los que lograron ese resultado: TCC, Montecable, Nuevo Siglo y dos cableoperadores del interior del país (Korfield de Colonia del Sacramento y Praimar de Pando, Canelones). Para los críticos de estas

²⁶ Ver <https://www.observacom.org/amp/gobierno-uruguayo-habilito-a-cinco-empresas-de-tv-cable-a-ofrecer-internet-tres-de-ellas-forman-historico-oligopolio-mediatico-del-pais/>

²⁷ Entre ellas se ubican las empresas de televisión cable de Montevideo, Montecable, TCC y Nuevo Siglo.

resoluciones, como es el caso de Gustavo Gómez, esto dio por terminado, de hecho, el monopolio de Antel en materia de Internet fijo.

Por otro lado, en la Rendición de Cuentas del ejercicio del año 2021 presentada en 2022, el gobierno del presidente Luis Lacalle Pou incluyó una serie de artículos que iban desde el 206 al 212²⁸, a través de los cuales se derogaría totalmente la Ley N° 19307 de Servicios de Comunicación Audiovisual, reemplazándola por Decretos de Ley aprobados durante la última dictadura (1973- 1985), y se dejaría de lado el proyecto alternativo que se estaba discutiendo en el parlamento. No obstante, hubo una modificación del artículo 56, con el fin de que solo las empresas de televisión cable, entre ellas, DIRECTV, Claro Tv, y Cablevisión, puedan tener licencia de Internet. En este punto, no hubo acuerdo en la coalición gobernante. Si bien la Comisión parlamentaria había rechazado la derogación de la ley de Servicios Audiovisuales, el presidente Lacalle Pou reincorporó luego, en el plenario de la Cámara de Diputados, un único artículo para derogar la ley completa. Finalmente, en la Cámara de Diputados²⁹ se rechazó el proyecto de derogación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, por 31 votos en 96 presentes³⁰. El apoyo incluyó a los representantes del Partido Nacional y al diputado del Partido Independiente. De todas formas, sí aprobó la sustitución del artículo 56 para habilitar la posibilidad de licencias de Internet a las empresas de TV cable, con 55 votos en 97 presentes en la Cámara de Diputados³¹. Es importante consignar que la ley de Rendición de Cuentas 2021, presentada en 2022, pasó a la Cámara de Senadores y la modificación del artículo 56 obtuvo la doble sanción.

²⁸Ver los artículos <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/sites/ministerio-economia-finanzas/files/documentos/publicaciones/mensaje%20y%20proyecto%20con%20firmas.pdf>

²⁹ La Cámara de Diputados llamada de Representantes cuenta con 99 miembros.

³⁰ Aporte de Gustavo Gómez Germano, el mismo día de la votación, el 17 de agosto de 2022.

³¹ La coalición que ejerce el Poder Ejecutivo en Uruguay desde 2020 está compuesta por el Partido Nacional, el Partido Colorado, el movimiento Cabildo Abierto, el Partido Independiente y el Partido de la Gente. Son los cinco Partidos coaligados que ganaron la segunda vuelta de las elecciones en noviembre de 2019 frente a la coalición Frente Amplio, que gobernaba Uruguay desde 2005. El ejercicio del Poder Ejecutivo se traduce en la convergencia de votos en la Cámara de Senadores y de Representantes teniendo mayoría parlamentaria en ambas cámaras.

Jimena Torres, parte del equipo de Observacom³², fundamentó la inconveniencia de una posible derogación, con respecto a la concentración, ya que se flexibilizarían los límites a la concentración mediática y al acceso de medios. Se afirma, además que se permitiría la arbitrariedad en la concesión de medios, ya que se derogarían los procesos competitivos, abiertos, transparentes y con participación ciudadana. Respecto a los medios públicos, denuncian que se volvería al pasado, debido a que el Servicio de Comunicación Audiovisual Nacional pierde la autonomía que tenía, en tanto servicio descentralizado, volviendo a funcionar como una unidad ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura.

Netflix, por su lado, ha tomado decisiones para no perder suscriptores, porque aún compite con la televisión abierta, con la televisión por cable, con otras plataformas o redes sociales. La primera de ellas consiste en lanzar una versión de su servicio con publicidad, que se comenzaría a ejecutar a partir de noviembre de 2022. La segunda medida, prevista para 2023, tiene como objetivo dejar de permitir a sus usuarios compartir sus contraseñas a allegados: se impediría la existencia de ‘subcuentas’, buscando de esta manera monetizar el uso compartido de cuentas³³. Las medidas anunciadas tendrán también repercusiones en Uruguay, y vuelve a plantear, una vez más, la discusión acerca de su regulación, mientras la televisión cable rearma su negocio y la televisión abierta adapta sus contenidos a la necesidad de los públicos que le son esquivos.

6.3 Legislación nacional vigente

Como se ha señalado anteriormente, Uruguay contaba con dos leyes vinculadas a servicios audiovisuales: la Ley N° 18284 del año 2008, que creó el Icau y el Fondo de Fomento Cinematográfico y Audiovisual; y la Ley N° 19307 del año 2014. La primera fue derogada en el año 2022³⁴, mientras que la segunda continúa vigente como derecho positivo uruguayo. No obstante, ninguna de ellas reguló internet, por lo que ninguna de

³² Observacom es un *think tank* regional sin ánimo de lucro, profesional e independiente, especializado en regulación y políticas públicas relacionadas con los medios de comunicación, las telecomunicaciones, Internet y la libertad de expresión. Según su propia presentación, procuran abordar estos temas desde una perspectiva de derechos priorizando los aspectos relacionados con el acceso, la diversidad y el pluralismo.

³³ Noticia tomada de Montevideo Portal, fecha 19 de octubre de 2022.

³⁴ Derogada por la Ley 20.212, Rendición de Cuentas del año 2022.

ellas pudo ni podría ser aplicable a Netflix. A continuación, se hará un análisis descriptivo de las dimensiones más destacadas de ambos instrumentos jurídicos, a los efectos de explorar posibles caminos para la regulación jurídica de servicios audiovisuales ofrecidos por plataformas digitales como Netflix.

Es preciso comenzar entonces por analizar la Ley N° 18284 de Cine y Audiovisual³⁵. Este marco normativo asumía la responsabilidad de legislar sobre la producción audiovisual nacional en materia cinematográfica. El eje central de la ley se articulaba en torno a la creación del Instituto de Cine y Audiovisual del Uruguay (ICAU)³⁶. El Icau funcionaba de manera desconcentrada dentro de la órbita del Ministerio de Educación y Cultura (Mec) y a diferencia de su antecesor, el Instituto Nacional del Audiovisual (Ina), poseía un presupuesto propio asignado según una partida fija anual proveniente del presupuesto general. De acuerdo a la ley, eran potestades del Icau fomentar la distribución y exhibición “de forma recíproca y equilibrada” de las obras cinematográficas del país (Art.2, Inciso C), tanto en el plano regional e internacional como en el nacional, planteando incluso la posibilidad de discutir la existencia de cuotas de pantalla en salas cinematográficas y en los medios televisivos nacionales (Art. 2 Inciso N, O). Además, se proponía implementar acciones de conservación del patrimonio audiovisual, de formación de públicos y fomento a la cultura cinematográfica. Para la discusión y gestión de estos diferentes aspectos, además del director, el Icau preveía en su estructura la conformación de un Consejo Directivo Honorario (Cdh) y de una Comisión Ejecutiva Permanente (Cep). El Consejo Directivo Honorario debía asesorar al director respecto a “las acciones a seguir, la regulación y la evaluación de los planes de desarrollo e incentivo del sector” (Art. 4). Este Consejo estaba compuesto por el Director del Icau, un representante del Mec, del Ministerio de Industria Energía y Minería (Miem), del Ministerio de Economía y Finanzas (Mef), del Ministerio de Turismo y Deporte (Mtd) y del Ministerio de Relaciones Exteriores (Mrree), un representante del Canal 5, Servicio de Televisión Nacional, y otro de TV Ciudad, un representante por los Departamentos de Cultura de las Intendencias

³⁵ Texto de la Ley n.º 18.284 disponible en [http://www.recam.org/_files/documents/ley_cine_uruguay\[1\].pdf](http://www.recam.org/_files/documents/ley_cine_uruguay[1].pdf)

³⁶ ICAU, disponible en <<http://icau.mec.gub.uy/>>

Municipales, un representante de las organizaciones públicas y privadas de conservación del patrimonio fílmico, otro por las instituciones de formación profesional, un representante de los canales de televisión abierta y televisión por abonados, un representante de la Asociación de productores, realizadores y directores inscriptos en el Registro Cinematográfico, un representante las asociaciones de técnicos cinematográficos, otro por las entidades representativas de distribuidores y exhibidores cinematográficos inscriptas en el Registro Cinematográfico y un representante por las asociaciones de artistas.

Por su parte, la Cep tenía por finalidad coordinar y articular las actividades del Cdh con las del Icau y su dirección. Esta Comisión estaba conformada por el director del Icau, un representante del Mef y uno de las asociaciones de productores, directores y realizadores inscriptos en el Registro Cinematográfico (Art. 5).

El artículo 6 de la Ley de Cine y Audiovisual refería a las tareas de competencia del Director del Instituto del Cine y el Audiovisual del Uruguay (Icau). El artículo 7 creó el Fondo de Fomento Cinematográfico y Audiovisual, que priorizaría el apoyo al desarrollo y la producción de proyectos cinematográficos y audiovisuales, y contaría para ello con una partida anual de \$ 25.000.000, junto a otros posibles fondos no consignados. Los artículos 8 y 9 apelaban, por un lado, a la responsabilidad del Instituto de informar públicamente sobre los montos otorgados para los proyectos y, por otro lado, se facultaba al Poder Ejecutivo a otorgar exoneraciones fiscales, de gravámenes aduaneros y de impuestos sobre las operaciones de importación, así como de aquellos que graven el tránsito, exportación, salida o admisión temporaria de películas y demás audiovisuales de producción nacional o coproducidos con otros países a condición de reciprocidad.

Resulta importante subrayar la definición que consignaba el artículo 10: “son consideradas obras cinematográficas y audiovisuales nacionales las producidas por personas físicas o jurídicas con domicilio constituido en la República, inscriptas en el Registro Público del Sector Cinematográfico y Audiovisual”³⁷. Según las condiciones establecidas, estaban contempladas, entonces, aquellas obras que se realicen total o

³⁷ Artículo 10 de la Ley de Cine y Audiovisual. Texto de la Ley n.º 18.284 disponible en <[http://www.recam.org/_files/documents/ley_cine_uruguay\[1\].pdf](http://www.recam.org/_files/documents/ley_cine_uruguay[1].pdf)>

parcialmente en el territorio de la República Oriental del Uruguay, y aquellas en las que la mayoría de los técnicos y artistas intervinientes en su producción y realización, sin contar los extras, sean residentes en el país o ciudadanos uruguayos. Se consideraban, igualmente, obras cinematográficas y audiovisuales nacionales las realizadas total o parcialmente en el territorio de la República en régimen de coproducción con otros países, y que empleasen personal técnico y artístico que reúna las características antedichas, en un 20% (veinte por ciento) como mínimo.

La Rendición de Cuentas 2021 presentada por el Poder Ejecutivo al parlamento en 2022, previó un cambio en la institucionalidad de la Ley N° 18284 del Cine y el Audiovisual, creando la Agencia del Cine y el Audiovisual del Uruguay (Acau), con modificaciones en los incentivos al cine, pero sin la certeza de que estos continúen siendo concursables. Si bien hubo varias instancias de negociación en régimen de comisión en la Cámara de Diputados, fundamentalmente con la Asociación de Productores (Asoprod), el texto enviado en el mensaje al parlamento mantuvo su formato original. Entre los cambios planteados, se elimina la definición de obra cinematográfica, por lo que también podría verse beneficiada la producción audiovisual publicitaria. Es en el artículo 435 de la “Aprobación de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. Ejercicio 2021”, Ley N° 20075, que crea la Agencia del Cine y el Audiovisual del Uruguay (Acau). Esta agencia contará con una Mesa Consultiva integrada por actores públicos y privados vinculados a las industrias creativas y culturales, que será convocada por el Consejo Directivo a través de su Presidente. La Mesa Consultiva estará integrada por los integrantes del Consejo Directivo de la ACAU, que serán miembros plenos. Además, contará con un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, un representante del Ministerio de Turismo, un representante de Uruguay XXI, un representante de la Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación, un representante de los departamentos de cultura de las Intendencias designado a propuesta del Congreso de Intendentes, un representante de Canal 5, un representante de TV Ciudad, un representante por los canales de televisión abierta y televisión de abonados, un representante por las instituciones de formación profesional en la materia objeto de la presente ley, un representante de Cinemateca Uruguaya, y dos representantes propuestos de común acuerdo por el conjunto de organizaciones que representan a los productores, directores, guionistas, técnicos, actores, exhibidores, distribuidores cinematográficos y desarrolladores de videojuegos

del Uruguay. De acuerdo al artículo 436, los integrantes de la Mesa Consultiva, excepto sus miembros natos, serán designados por el Ministro de Educación y Cultura, a propuesta de las instituciones u organizaciones a quienes representen. La Mesa Consultiva será presidida por el Presidente del Consejo Directivo. Todos los integrantes de la Mesa Consultiva serán designados por un período de dos años, podrán ser reelectos y se mantendrán en el ejercicio de sus cargos hasta tanto sean nombrados quienes deban sustituirlos.

La otra ley, relativa a estos temas en el marco jurídico, es la N° 19307 de Servicios de Comunicación Audiovisual fue promulgada el 29 de diciembre de 2014, y surge luego de un largo proceso de debates entre muchos actores de diferentes ámbitos, entre ellos, académicos, empresarios de los medios de comunicación, periodistas, comunicadores e integrantes de la sociedad civil. Según el artículo N° 13 de esta ley, el objetivo es promover la producción de las industrias nacionales, de contenidos audiovisuales para el fomento de la cultura nacional y su identidad, la producción nacional, la exportación de los productos de origen uruguayo, además de impulsar la innovación y la investigación para generar empleo de calidad.

En referencia a la producción de contenidos nacionales incluidos en la ley, Gustavo Gómez argumenta:

Es la protección y promoción de la diversidad cultural y la defensa de las identidades locales y nacionales, que incluyen la exigencia de mínimos de producción nacional. La regulación democrática de los medios de comunicación. Necesidad, alcances y límites de la intervención estatal local e independiente (denominadas comúnmente “cuotas pantalla”) en los medios audiovisuales o impiden o limitan la participación de capital extranjero (Gómez, 2013, p14).

En febrero de 2015, la empresa Directv presentó un recurso de inconstitucionalidad contra 27 artículos de la Lsca, por entender que esta "le impide crecer" y "prestar nuevos servicios".

La Suprema Corte de Justicia (SCJ) consideró inconstitucional el inciso C del artículo 60 en sus tres literales: 1, 2, 3 de la ley que promueve la producción nacional de televisión. La mayoría de la Suprema Corte de Justicia conformada por los ministros Jorge Larrieux, Jorge Chediak y Elena Martínez consideró que los tres incisos del literal C del artículo 60 son inconstitucionales. Ricardo Pérez Manrique y Felipe Hounie entendieron que este vicio afecta solamente los dos últimos incisos. La Corte también

consideró que el literal C viola la libertad de expresión porque obliga a Directv a emitir estrenos de ficción televisiva o estrenos de películas cinematográficas y anualmente dos películas cinematográficas de producción nacional de cierta extensión y en cierto horario. “El artículo 60 es una de las ofensas más evidentes de la ley 19.307 a la Carta y constituye un claro ejemplo de violación de la libertad de expresión al establecer una serie de regulaciones con el fin de promover la producción audiovisual nacional, finalidad que en un Estado de Derecho no puede procurarse por la vía de la coacción, sino por la del estímulo”, expresa el fallo de la Suprema Corte de Justicia³⁸.

En el marco de una acción promovida por la empresa de televisión para abonados TCC (Tractoral SA) mediante un recurso de inconstitucionalidad contra la Lsca, la Suprema Corte de Justicia en junio de 2016 reiteró lo que había señalado en el caso de Directv y declaró la inconstitucionalidad del artículo 60 (inciso C, literales 1, 2 y 3). Este artículo establece que al menos el 30% de la programación nacional deberá ser realizada por productores independientes, quienes no podrán concentrar más del 40% de ese porcentaje en un mismo servicio de radiodifusión de televisión, y señala además que, al menos dos horas a la semana, la programación deberá tener estrenos de ficción televisiva o estrenos de películas cinematográficas, de las cuales no menos de un 50% deberá ser producción independiente. Lo mismo se establece para los programas culturales: al menos en un 50% deberá estar dedicado a industrias creativas nacionales³⁹.

6.5 Conclusiones del capítulo

Hay diferentes aspectos jurídicos alrededor del universo de las plataformas digitales audiovisuales. Si nos ceñimos al caso de Netflix, Uruguay solo intervino en el plano estrictamente impositivo, implementó una regulación tributaria, que consiste en un impuesto a las plataformas digitales (entre ellas, Netflix) que le impuso el Mef. Entre enero y mayo de 2019, la Dirección General Impositiva (DGI) de Uruguay recaudó US\$ 18,4 millones en concepto de Impuesto al Valor Agregado (IVA) a las plataformas digitales extranjeras. De ese total, el 67,3% correspondió a proveedores de servicios audiovisuales por Internet. En ese contexto, las plataformas están concentradas en pocos

³⁸ Ver <https://uy.vlex.com/vid/637107441>. Fecha: 5 de abril de 2016.

³⁹ Ver <https://uy.vlex.com/vid/650846837> Fecha 13 de junio de 2016.

dueños. Google (YouTube) y Meta (Facebook, Instagram y WhatsApp), pero también Amazon, Apple, Netflix, Spotify son los gigantes digitales que basan sus negocios en los datos de sus usuarios y operan en un sistema sin regulación que se rige por estándares internacionales de la libertad de expresión (Marino, Espada, 2023).

El entrevistado Gabriel Kaplún planteó la necesidad de un involucramiento de diferentes organismos estatales, como la Ursec o la Dinatel, para instar a la regulación de las plataformas⁴⁰ y de Internet. Sin embargo, la proposición debe provenir del Poder Ejecutivo, del parlamento, de la ciudadanía. La Ursec también puede hacer sugerencias, pero carece de iniciativa legislativa universal o privativa en temas de carácter tributario, impositivo o regulatorio⁴¹. Otros entrevistados plantearon posiciones similares.

La Unión Europea es un ejemplo claro de consolidación de la soberanía que se verifica en la Directiva (UE) 2018/1808⁴². Ese acuerdo implica la necesidad de contar con regulaciones estatales para el entorno digital que tuvo su primera expresión con la Directiva de Copyright (2019), aprobada en la Unión Europea para que las plataformas pagaran por el uso de contenidos y se hicieran responsables por la circulación de contenido protegido por derecho de autor y por el uso de filtros automatizados (Marino, Espada, 2023). En Uruguay no hubo regulaciones jurídicas, y la legislación vinculada al cine, al audiovisual y a la promoción de la ficción nacional ha sido escasa. En definitiva, en todas las hipótesis, incluso las más complejas, está en juego la soberanía jurídica.

Netflix tiende hacia una concentración en la producción, exhibición y distribución, y puede verificarse mayoritariamente en la distribución. Por lo tanto, resulta destacable aprender de las lecciones de otros mecanismos que se han desplegado en la región y en el mundo, que deben ser el sustento para poder contribuir a la regulación jurídica y a la estrategia cultural. Así, parte de la novedad que introducen Netflix y el *streaming* tiene lugar en la forma de distribución. Si antes la televisión era el centro del entretenimiento hogareño, con la aparición del *notebook* personal y la irrupción de otras tecnologías como *tablets* o teléfonos móviles, esto ha cambiado

⁴⁰ Ver Anexo 2, Capítulo 6.

⁴¹ Artículos 82, 133, 213, 305 de la Constitución de 1967.

⁴² Ver Directiva (UE) 2018/1808.

radicalmente. De esta manera, la actividad de ver televisión tiene un alcance mucho más amplio y que, en muchas ocasiones, trasciende a (y prescinde del) mismo aparato televisivo.

Finalmente, de acuerdo al especialista argentino en políticas y mercado del espacio audiovisual Santiago Marino, regular las plataformas desde el Estado aparece como una necesidad, en todos los planos en que operan, tanto en el económico (el sistema de transporte, la vivienda) como en el de los medios. En materia de comunicación, las plataformas están incidiendo en términos económicos y también simbólicos y políticos, por ejemplo, profundizando la polarización. Tal como sugiere Marino (citado en Brecha, 2023), hay que perderle el miedo a la palabra regulación.

7. El modelo empresarial de Netflix y su influencia en el sistema audiovisual en Uruguay

7.1 Los efectos de la innovación disruptiva en Uruguay

Uruguay no ha estado ajeno a la llegada de Netflix. El país ha tenido que afrontar los cambios en una región en la que este tipo de innovaciones se procesan de manera más lenta, aunque lleguen con la misma intensidad. En primer lugar, se ha dado un cambio notable de los hábitos de consumo audiovisual, también en Uruguay. Esto supone uno de los primeros cambios disruptivos: “ahora vos elegís y consumís, con un pago más chico que el del cable, accesible y a su vez en ese acto volitivo, yo me siento y me armo el menú en el momento que quiera y como lo quiera.” (Federico Beltramelli, académico de la FIC, entrevista, octubre de 2019). Con esta frase se resume un cambio notorio, la elección ‘a la carta’, que ha significado la llegada de una plataforma como Netflix a la vida cotidiana de los uruguayos.

Federico Dalmaud, exdirector de Tv Ciudad, complementa:

Abre las ventanas a miles de contenidos y nos enfrenta a diversidad de formas narrativas, desempeños actorales, escenarios impensados y mucho más. Los usuarios pasan a ser sus propios programadores. Ellos (nosotros) eligen lo que quieren, cuando quieren y donde quieren (Federico Dalmaud, exdirector Tv Ciudad, entrevista, noviembre de 2020).

En segundo lugar, un cambio que se visualiza desde hace años en Uruguay es que si bien la comercialización tradicional de productos en formato físico ha sido muy

rentable, ha dependido de que se logre conectar con la audiencia en un espacio y tiempo muy reducidos (Anderson citado en Neira, 2018, p. 73). Si no se produce esta conexión sincrónica, la generación de la cadena de valor del producto se ve mermada y acaba afectando —a la baja— su explotación en otras fases (Neira, 2018).

¿Por qué las películas más vendidas en soporte físico son, mayoritariamente, las que han tenido un recorrido más próspero en los cines? ¿Qué ocurre, entonces, con las que han tenido una experiencia más modesta en taquilla? Sus *Dvds* tendrán menos presencia y visibilidad, porque el sistema está pensado para reforzar los éxitos. Los *Dvds* de películas con mayor visualización en salas de cine tendrán más margen que con un producto menos conocido (Neira, 2018, p. 73).

Además, el espectro radioeléctrico sólo puede ocupar veinticuatro horas de programación al día, por razones lógicas, ni los cines pueden contener más películas que las que caben en el horario comercial. Otra de las disrupciones de Netflix es el desafío que lanza al sector audiovisual del entretenimiento, al lograr conformar una oferta integral que aúna la fórmula de ‘internet + cine + televisión’ (Heredia, citado en Mayorga 2019). Netflix genera un *engagement* muy potente al conectar de forma relevante la marca Netflix con su público (Mayorga, 2019).

En el caso del cine uruguayo de los años dos mil, algunos trabajos sobre consumo cultural previos, por ejemplo el de Duarte y Duarte (2010), enfatizan el interés de los uruguayos por imágenes cinematográficas ‘ajenas’ y ‘propias’. A diferencia del teatro y la lectura, el cine es el único consumo en el que la variable ‘desinterés’ no es la razón aducida con mayor frecuencia en los sectores socioeconómicos más desfavorecidos para explicar por qué no accede (Duarte y Duarte, 2010).

En esta dirección, es interesante observar que el consumo de cine uruguayo se concretó prioritariamente a través de la televisión en los últimos años de la década de los noventa y entre los años 2000 y 2005, aun cuando los vínculos entre la televisión local y el cine nacional eran manifiestamente débiles (Achugar et al., 2002). La respuesta puede estar en que existieron dificultades para el acceso de las ficciones cinematográficas uruguayas a través de ventanas de exhibición comercial tradicionales.

¿Podrían ser entonces estas plataformas, la nueva modalidad para la difusión del cine de Uruguay a nivel nacional e internacional? El cine uruguayo fue exhibido mayoritariamente por televisión abierta comercial y estatal, pero también en las salas tradicionales de cine en los primeros años del 2000 y posiciona al *streaming* como una

vía posible más para acceder a cine uruguayo, en un formato de visionado doméstico. Con respecto al crecimiento de la producción cinematográfica en Uruguay en el marco de la pandemia de covid-19, en el año 2020 hubo una gran demanda de trabajo en el sector, empujado principalmente por servicios de producción extranjera que filmaban en el país. En este punto, Netflix podría participar en el crecimiento del sector en Uruguay, una vez que su marca se encuentre asentada en el país y que el Estado estipule por ley un porcentaje mínimo de producción local.

Prueba de ello ha sido la película “Togo” (Caetano, 2022), escrita y filmada en Uruguay con técnicos y actores argentinos, fue producida, exhibida y distribuida por Netflix. Este hito coloca al Uruguay en el catálogo de Netflix en otras regiones del mundo. Togo es un *western* urbano sobre un cuidacoches, cuyo apodo sirve de título a la película, que intenta defender su territorio de los narcos, en las calles de los barrios Sur y Palermo de Montevideo. La filmación se realizó en el año 2021 y se estrenó el 5 de octubre de 2022 en la plataforma Netflix. En sus primeros días, se ubicó en el top global de Uruguay. Togo, la primera película uruguaya producida por Netflix, acumuló más de cuatro millones de horas de reproducción⁴³. En virtud de esa cifra, ocupó el quinto lugar⁴⁴ en la lista de largometrajes de habla no inglesa en la plataforma de streaming a nivel mundial⁴⁵.

El nuevo consumo en pantallas tiene lugar en múltiples soportes, lo que ha extendido y diversificado los contextos de ocio. Nunca habíamos asistido a semejantes niveles de consumo digital en movilidad. El contenido se ha vuelto líquido, superando las barreras físicas de los contenedores tradicionales para adaptarse a todos los puntos de acceso digital posibles (Neira, 2018). Esta situación produce cambios en la modalidad de producción y así también se dan cambios en las decisiones de Netflix para el logro de este objetivo que afecta a Uruguay:

⁴³ Información tomada de la sección espectáculos de la web del diario “El País” de Uruguay. Fecha: 13 de octubre de 2022. <https://www.elpais.com.uy/tvshow/cine/gol-uruguayo-netflix-togo-peliculas-vistas-mundo.html>

⁴⁴ “En octubre de 2022, mes de su estreno, estaba quinta. (El País, 13 de octubre de 2022)”

⁴⁵ Información tomada de la sección espectáculos de la web del diario “El País” de Uruguay. Fecha: 13 de octubre de 2022. <https://www.elpais.com.uy/tvshow/cine/gol-uruguayo-netflix-togo-peliculas-vistas-mundo.html>

Lo innovador sería en todo caso la forma de producción. En el caso del cine, uno se juega a una película, pero no ha hecho un estudio previo de mercado. En cambio, Netflix, cuando te está poniendo una película o una serie, sabe que te va a gustar, que te va a entretener porque conoce tus gustos (Daniel Fernández Vaga, Gremiocine, entrevista de noviembre de 2020).

Otro elemento a destacar, si bien no es exclusivo de Netflix es que la empresa ha invertido en contenidos propios, aunque la mayoría de las plataformas también los tienen (Hbo, Amazon, Disney). De hecho, Amazon también filmó en Uruguay. No obstante, Netflix es la plataforma que registra la mayor variedad de contenidos originales, la búsqueda de la compañía se ha dirigido fundamentalmente hacia productos televisivos de ficción serial tanto dramática como de comedia. Vale destacar también el renovado interés por el documental como formato cinematográfico, y la incorporación de formatos como el *talk show*, los *realities* o los espectáculos de *stand up* de comediantes de diferentes lugares del mundo (Heredia Ruiz, 2016). Respecto a este conjunto diverso, hay cineastas que manifiestan críticamente su disconformidad:

Tienen varios problemas y no respetan la historia del cine, o las viejas series. El tema de los reestrenos, por ejemplo. Es muy bueno que sea una biblioteca disponible, me dan un surtido, pero no todo [...] un grupo de gente ve una serie completa en unas horas, se juntan un domingo desde las 10 hasta las 22 horas viendo esa serie. Cambios de hábitos. No me gusta y lo creo perjudicial para comprender los contenidos (Mario Handler, cineasta, entrevista, octubre de 2019).

Como agregado, a nivel micro, en la estrategia de cambios, también es posible consignar el método de pago para acceder al servicio. Netflix se abona con tarjeta de crédito o débito, cualquier persona puede abonar el servicio y eso genera un vínculo comercial entre el cliente y la empresa, y es especialmente relevante en países como Uruguay donde la compañía no posee oficinas. Es una modalidad más de pago, pero su uso generalizado presenta límites en países como Uruguay donde, debido a los altos niveles de endeudamiento⁴⁶, una parte considerable de la población no tiene acceso al crédito.

⁴⁶ En Uruguay hay 980 mil personas con informe negativo en el *clearing* de informes. Esta situación les impide acceder a créditos, contratos de servicios, arrendamientos e inclusive les deja fuera de algunas políticas públicas fundamentalmente enfocadas en la vivienda. Dato tomado de la web del diario “El Observador” (19 de mayo de 2022).

Es importante subrayar que la tecnología -Internet, en primer lugar- ha sido la nueva forma de intermediación en Netflix, reemplazando a anteriores mediaciones, como lo fue, por ejemplo, el alquiler de *Dvds*. Finalmente, a partir de los rasgos descritos, que configuran el carácter innovador de la plataforma, es posible plantear la siguiente pregunta: ¿qué pasa con el consumidor?

Tenemos una buena jurisdicción en Uruguay. En caso de ver alguna escena o situación que podría ser violenta, podemos recurrir a la Institución de Derechos Humanos, por ejemplo. Si hay un incumplimiento por parte de una Ott, nos enfrentamos al problema de la globalidad, que es el problema social. Por eso, los grandes desafíos que abre la globalidad, también genera nuevos problemas que no estaban antes en el foco [...] ¿Cómo defender los derechos del usuario frente a las plataformas? Es precisamente un problema de la globalidad (Roberto Blatt, director del Icau, entrevista, octubre de 2020)⁴⁷.

Blatt plantea un punto importante a considerar: los derechos de los consumidores que asumen un carácter global, y en especial respecto a Netflix. Como los derechos de los ciudadanos-consumidores asumen un carácter global, en consecuencia, se deben abordar aspectos relevantes desde la órbita de las Tics, las políticas gubernamentales y la cooperación internacional, sobre la responsabilidad que tienen estos actores para definir su rol de intermediación o como empresarios en las relaciones de consumo. Los asuntos que cobran mayor importancia son los relacionados con la información que proporciona el proveedor o empresario en los sitios *web*, las prácticas comerciales desleales, las condiciones o cláusulas abusivas, la protección de datos personales, la solución de conflictos en las operaciones transfronterizas y la responsabilidad de los operadores de plataformas tecnológicas audiovisuales (Otálora, 2021).

En Uruguay, se puede considerar que el problema principal para el consumidor es que, por más que se tenga un contrato, nada impide que la justicia uruguaya pueda intervenir. No obstante, vale considerar que si se abre un juicio en el país, se presenta el problema adicional de que Netflix no tiene oficina en Uruguay. En ese caso, la Cancillería uruguaya debería comunicarse con el Departamento de Estado de los

⁴⁷ Cuando fue entrevistado, Blatt era el director en funciones del Icau. Había llegado recientemente de España y había sido nombrado para el cargo en acuerdo entre el presidente Lacalle Pou y el ministro de Educación y Cultura Pablo Da Silveira.

Estados Unidos de América, donde Netflix tiene su sede matriz, y, a su vez, tendrá que entablar una comunicación con el juez federal, ante quien se haría el reclamo. Se puede reclamar en Uruguay, como sostenía el entrevistado Gustavo Gómez, o en EE.UU., pero una vez que se determine qué se hace, el problema consistirá en hacer cumplir lo que dictamine la justicia uruguaya a una empresa que está en el exterior.

En Argentina, se ha generado un precedente que Uruguay podría considerar, ya que de oficio y por iniciativa del gobierno de la provincia de Buenos Aires, Netflix modificó sus condiciones de contratación que limitaban los derechos de los consumidores. Estas modificaciones entraron en vigencia el 5 de enero de 2023 y se incorporaron a los nuevos Términos de Uso del servicio: en dicha actualización, la empresa eliminó tres cláusulas que vulneraban derechos de los consumidores según las leyes argentinas. En particular, se trata de una cláusula que imponía que los pagos realizados por el consumidor nunca serían reembolsables por la empresa, limitando la posibilidad de reclamo y estableciendo que nunca se otorgaría crédito en favor del usuario. La segunda cláusula imponía la renuncia de los consumidores a iniciar reclamos y a participar en acciones colectivas en defensa de sus derechos. La tercera cláusula establecía que los términos de uso se regirían por leyes estadounidenses del Estado de Delaware, en violación al Código Civil y Comercial de la República Argentina⁴⁸. Finalmente, se adecuó la cláusula que condicionaba la cancelación de la suscripción, limitando los derechos de los usuarios y su libertad de contratar.

Hay otros elementos jurídicos innovadores a considerar que se están poniendo en práctica en países europeos como es el caso de España, pero que no se han universalizado, relativos al enfoque centrado en los niños y las niñas para el ejercicio de sus derechos en los medios y en las plataformas digitales audiovisuales. En esta línea, Luis Pedernera, miembro del Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas, insiste en la necesidad de implementar la Convención sobre los Derechos del Niño en el entorno digital. Son elementos claves del documento la alfabetización digital, la protección del derecho a la privacidad e intimidad, el acompañamiento a los padres para

⁴⁸ Página oficial del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires
https://www.gba.gob.ar/produccion/noticias/tras_la_imputacion_que_recibi_desde_la_provincia_netflix_modific_condiciones

que trabajen activamente junto a los niños y las obligaciones del Estado respecto a la promoción de políticas públicas de protección de niños y adolescentes (Pedernera citado en Observacom, 2021). Carlos López Cao, jefe del Servicio de Análisis de Contenidos del Consejo del Audiovisual de Cataluña, ha planteado que nueve de cada diez personas adultas en esa región están sumamente preocupadas por el acceso de menores de edad a contenidos que podrían afectar su desarrollo. Esto ha llevado a crear una Directiva para legislar en redes sociales y plataformas (incluso audiovisuales), para que la acción no se reduzca a la regulación estatal, sino que fomente la coregulación, en una suerte de estrategia colaborativa entre el Estado, las organizaciones sociales y la ciudadanía (López Cao citado en Observacom, 2021). ¿Qué sucede en Uruguay? En principio, esta normativa parece ubicarse lejos de los planteos de esta discusión, pero sí se ha comenzado a esbozar reflexiones al respecto, de manera similar a lo que ocurre en la región.

7.2 La tríada producción, exhibición y distribución frente al debate por la diversidad en Uruguay

Con la estrategia de producción de contenidos propios iniciada en el año 2013, Netflix, la compañía de *streaming* adoptó un elemento en su esquema de negocios, que por cierto no es nuevo, pero integra los tres aspectos sustanciales de la cadena: producción, distribución y exhibición. Con estrenos internacionales de películas en forma simultánea en salas de cine y en su plataforma *online* global, su modelo de negocios busca la ruptura de los tiempos en las ventanas clásicas de explotación cinematográfica. La finalidad es aumentar los suscriptores y, a través de una tarifa, el usuario podrá acceder a un catálogo de contenidos de calidad. Gabriel Kaplún destaca la distribución como el elemento central en esas tres etapas. El manejo de la distribución la ubica a Netflix, incluso en Uruguay, en una posición privilegiada.

Además, la industria cinematográfica se encuentra en proceso de transformación productiva a partir de la transición tecnológica de lo analógico a lo digital. En este sentido, los años recientes muestran la reconversión de una industria a partir de la inversión en tecnologías de digitalización de la imagen, mejoramiento de la calidad y sonido y la inventiva de nuevos formatos de producción cinematográfica a la luz de la convergencia de las industrias culturales y telecomunicaciones. Mientras las salas de cine pierden públicos, la industria cinematográfica se afianza a partir de la convergencia

con otros medios, como la televisión y las plataformas digitales como Netflix (Radakovich, Carvalho, 2018).

Respecto a la diversidad, la representante de Asoprod Virginia Bogliolo ofrece su punto de vista:

Yo creo que las plataformas son poco diversas en cuanto a los contenidos a ofrecer. Creo que las películas distintas o diferentes están un poco relegadas, a un costado, y no están en el centro de lo que puede llegar a ver el público que consume Netflix o cualquier otra plataforma. Les interesa su discurso hegemónico y llegar ahí, pero no más que eso [...] Ahí está el tema de la producción y de la exhibición de contenidos, y cómo generar espacios en ese sentido, como puede ser Retina Latina, Cine Ar, y existen otras plataformas, como ya he dicho, que tienen otra curaduría con respecto a las películas. Y ahí sí podemos hablar de una cierta diversidad (Virginia Bogliolo, integrante de Asoprod, entrevista, octubre de 2020).

La integrante de Asoprod sigue exigiendo que el cine uruguayo tenga posibilidades de exhibición internacional, en festivales, como un contra balance, porque ahí aparecen las películas de producción uruguaya de un corte más autoral. Pero, para que pueda persistir un cine uruguayo independiente, se requieren más recursos económicos provenientes de otras fuentes, u otras empresas del mismo calibre.

Netflix ha pasado de ser un mero exhibidor a transformarse también en productor y distribuidor, y así tiene el control completo sobre la cadena de circulación de una película. Además, gracias a su potencial económico, puede realizar negocios con productoras independientes, lo que le garantiza al productor la solvencia financiera de su proyecto, y además, un mayor tiempo de exhibición en una plataforma internacional, pues no está condicionada al éxito de taquilla para permanecer en la cartelera de la sala de cine. Como plataforma *online*, Netflix propone una nueva forma de concebir el éxito en la industria cinematográfica y, dado el impacto en el sector del cine como industria cultural, se considera ya como un nuevo competidor de los canales de televisión por cable y también de las *majors*. En un artículo publicado en el periódico El Mundo (España), se auguraba que “los nuevos Lumière pronto ganarán un Óscar y Hollywood lo sabe”⁴⁹, refiriéndose a Apple, Netflix, Facebook, Amazon, Google y YouTube.

⁴⁹ Diario “El Mundo”, 30 de mayo de 2016. España.

Tampoco es fortuito que Amazon y Netflix hayan comenzado a estrenar sus películas en festivales como Cannes, a pesar de las reticencias que esto genera en los organizadores.

Las plataformas digitales han transformado el acceso a los productos audiovisuales así como también las formas de visionado. A la vez, las condiciones de producción y circulación de sus contenidos desafían a los criterios de soberanía cultural de los países en el ámbito audiovisual y desordenan la tradicional cronología de los medios aplicada a la reserva de los estrenos para su exhibición cinematográfica en salas (Radakovich, Carvalho, 2018). Netflix compra argumentos, produce las series y las películas, contrata talentos con prestigio ya legitimado, dispone de su propio equipo de autores para la posterior producción, y como se ha reiterado, tiene una fuerte vocación de distribución, que es la gran ventaja comparativa de la plataforma.

Lucrecia Martel es una célebre directora de cine, guionista y productora argentina, cuyas películas han frecuentado los festivales de Cannes, Venecia, Berlín, Toronto, entre otros. Sus argumentos críticos ante algunos efectos de las plataformas audiovisuales pueden servir de complemento a la postura que ofreció el entrevistado Gabriel Kaplún respecto al poder en el control de la producción, exhibición y distribución que afectan a Uruguay, y a la postura de Virginia Bogliolo de Asoprod en lo referido a la diversidad. Martel critica la “consagración de las series” como formato, y se muestra preocupada con que en plataformas como Netflix, “en mil títulos, 90 % son idioteces” (Diario 21, 2020). Para la directora, las propuestas que ofrece Netflix son pasatistas y consolidan un proyecto conservador, globalizante. Las declaraciones de Martel generaron eco y se asemejan a las de Bogliolo, integrante de Asoprod, pero con mayor dureza. En defensa del cine de autor:

Lucrecia Martel habla de la seriefilia, la novela por entrega, los folletines [...] ella la tiene clarísima, la serie no nace ahora, la serie empezó con la literatura, como un género más, y luego se pasó al cine. El largometraje en lugar de la novela. El cine americano, que es ineludible de estudiar. Las series luego pasaron a la televisión. Francis Ford Coppola es el cineasta, y de ahí nace todo; la libertad que tiene Almodóvar de ver un melodrama. Hay estudiantes que no quieren ver un melodrama. Las películas viejas no son viejas, son películas que no viste. Ahora no hay diversidad (Daniela Menoni, abogada de Antel, entrevista, octubre de 2019).

Los planteos de Lucrecia Martel, como los de Virginia Bogliolo y Daniela Menoni⁵⁰, tienen una directa relación con las cláusulas que las plataformas imponen a actores, técnicos, productores, autores. Entonces, ¿dónde está la diversidad? La cineasta Martel considera que hay un atentado contra la diversidad cultural, que contiene el riesgo de conducir a la alienación (Diario 21, 2020).

Es más, los ciudadanos tienen derecho a acceder a producciones audiovisuales propias, tanto desde el punto de vista de la necesaria referencia cultural que traen consigo —referencias locales, étnicas, históricas, patrimoniales, etc. — cuanto como contrapartida social y derecho cultural de acceso público a producciones que fueron apoyadas por los Estados con fondos públicos (Radakovich, Carvalho, 2018), sobre todo en lo que concierne al cine latinoamericano, y al uruguayo en particular.

La pregunta es ¿cómo se encuentra el equilibrio? Por una parte, algunos se atribuyen la potestad de preservar el cine de autor, mientras que otros defienden la producción masiva de las plataformas: “nos debemos un debate sobre derechos de autor y atribución de autoría, y si estamos trabajando con el sistema adecuado para la disciplina artística. Y además si estamos trabajando en serio” (Daniela Menoni, abogada de Antel, entrevista, octubre de 2019). En cuanto al derecho de autor, juega un rol trascendente la Organización Mundial del Comercio (OMC), desde una postura tendiente al libre comercio. No obstante, los derechos de autor, así como la propiedad intelectual, pueden formar parte de un tratado de libre comercio entre dos, tres o un conjunto de estados y quedar regulados.

Salvo Paraguay que metió los impuestos de Netflix en la ley de cine, en los demás son impuestos para rentas generales [...] Primero, tenemos que ver la producción, lo que se hace y con quién se hace y luego tenemos que ver la diversidad. [...] La pelea sigue siendo la diversidad, que se vea mayor producción de muchos países y cómo obtener recursos de Netflix para la producción nacional audiovisual” (Gustavo Gómez, Observacom, entrevista, diciembre de 2019).

No es un camino sencillo, y es necesario que las autoridades relacionadas a la cultura gubernamental entiendan que es plausible que haya inversiones extranjeras producto de la llegada de las plataformas digitales audiovisuales como Netflix, pero que

⁵⁰ Ver Anexo 2.

no vulneren los derechos de los trabajadores de la incipiente industria nacional, y pueda producirse entonces una relación mutuamente beneficiosa.

América Latina podría promover algo parecido para incluir una cuota de pantalla, pero lo que sucede es que los latinoamericanos somos complicados, porque cambian los gobiernos y a veces no se mantienen las políticas (Gerardo Sotelo, Director de Medios Públicos, entrevista, octubre de 2020).

Existe entonces un deber de las políticas públicas por parte del Estado, y en este punto coinciden Gustavo Gómez y Gerardo Sotelo.

Incluso con la pandemia instalada desde el año 2020, tanto Hollywood como Netflix siguieron produciendo, distribuyendo y estrenando contenidos; y también los cineastas que apuestan por un cine de autor. Para Kaplún (entrevista, octubre de 2020), a partir del diálogo entre estos actores pueden generarse alternativas viables para lograr la diversidad de contenidos.

7.3 Cambios de hábitos de consumo disruptivos: *Binge Watching*

Es un fenómeno que se ha verificado con la irrupción de las plataformas digitales audiovisuales, convirtiéndose Netflix en precursora de este cambio disruptivo en los hábitos de consumo de contenidos. La facilidad de acceso al contenido audiovisual y la carencia de elementos que interrumpen el visionado han dado lugar al fenómeno denominado *binge-watching*, “atracción de series” o “maratón” de series, consistente en ver muchos capítulos de una misma ficción en un breve período (Herrera citado en Pereira, Del Campo, 2022). La cantidad de episodios varía según el tipo de ficción, por ejemplo, para las series dramáticas —en las que cada episodio tiene una duración de entre 40 y 50 minutos— sería suficiente con ver dos capítulos de forma continua para que sea considerado *binge-watching*, mientras que para las comedias de situación —en las que cada episodio tiene una duración entre 20 y 30 minutos— la suma asciende a cuatro capítulos seguidos para que ese visionado pueda considerarse maratón (Herrera citado en Pereira, Del Campo 2022). La maratón de series permite a los espectadores ver varios episodios seguidos de sus series favoritas, ya que Netflix, con las series, ofrece temporadas completas, tanto de las series ajenas como de contenido original. Este modo de visionado ha sido promovido por la expansión de las plataformas digitales de Vod, el estreno simultáneo de todos los episodios de una

temporada, el reducido número de estos y su corta duración; dando lugar al llamado efecto Netflix. Esta modalidad de consumo también afecta a los suscriptores de Uruguay y genera una suerte de aparente empoderamiento, produciéndose cambios en la cultura de consumo y en el consumidor. Además, incide en la posibilidad de movilidad: desde una terminal de celular, se puede ver una serie completa con todos sus capítulos.

El tema es que cambiaron ciertas costumbres en el visionado de la televisión, porque al poner a disposición todo el material al mismo tiempo, la temporalidad que le dedicaba [el usuario] a visionar el capítulo de una serie [...] no espera una semana por el capítulo, tiene toda la serie a disposición, la ve toda de un tirón y la ve en un fin de semana, afectando otros aspectos de la vida cotidiana de esa persona. La principal afectación está ahí, en el comportamiento de las personas (Daniela Menoni, abogada de Antel, entrevista, octubre de 2019).

En el marco de estas transformaciones en la industria audiovisual y del entretenimiento, Netflix le otorga al usuario la posibilidad de elegir cualquier contenido que se oferta dentro de la plataforma, en el momento que quiera, desde el lugar en que se encuentre y a través de la pantalla o dispositivo que disponga (Summers, Brecht, Eager y Gutarin, citados en Mayorga, 2019).

El estudio elaborado por Arrojo y Martín en 2015 (citado en Pereira, Del Campo 2022) sobre el seguimiento activo de las series de ficción en Internet y la emoción como desencadenante del *binge-watching*, demuestra que las plataformas de *streaming* son las que mejor funcionan promoviendo el seguimiento activo y atención estable y constante por parte del espectador, logrando un alto impacto y superando a la televisión generalista traicionar. Igualmente, concluyen que ese nivel de atención también está sujeto al dispositivo a través del cual se consume ese contenido, al sentimiento de pertenencia a un grupo y al hecho de saber que se puede disfrutar de un visionado de forma continuada y sin esperas (Arrojo y Martín citados en Pereira, Del Campo 2022). El público joven es el segmento principal que encabeza esta nueva forma de disfrutar de los productos audiovisuales, decantándose por las plataformas de vídeo bajo demanda en lugar de la televisión por cable o por la programación tradicional en la televisión abierta (Matrix citado en Pereira, Del Campo 2022). El llamado efecto Netflix ha provocado que los guiones presenten una narración más serializada, es decir, que estén formados por un mayor número de tramas con un desarrollo y una construcción más

compleja, en las que predominan el misterio y los giros argumentales que invitan al espectador a llevar a cabo un visionado continuado (Pereira, Del Campo, 2022). Del mismo modo, al reducirse los períodos de atención, se acorta la duración de las series, tanto en lo que respecta al “minutaje” de cada episodio como al número de capítulos por temporada (Matrix citado en Pereira, Del Campo 2022). Dichas características las encontramos en *On My Block*, ficción emitida por Netflix compuesta por episodios de una duración de entre 20 y 30 minutos y con temporadas formadas de entre 8 y 10 episodios. Si bien esta serie no tuvo un gran éxito en Uruguay, se trata de una estructura óptima que propicia el *binge-watching*, una estrategia que sigue gran parte de las producciones originales de la compañía de vídeo bajo demanda (Pereira, Del Campo, 2022). No obstante, conviene tener presente que, desde un primer momento, las plataformas Vod⁵¹ han sido las más interesadas en explorar y potenciar el modelo *binge-watching* como forma de atraer y fidelizar audiencias (Jenner citado en Pereira, Del Campo, 2022).

7.4 Conclusiones del capítulo

La llegada de la plataforma Netflix a Uruguay era inevitable. No obstante, de acuerdo a las expresiones recogidas, se advierte una falta generalizada de reflexión y acción por parte de la dirigencia política y la administración pública; además, coincidió con una actitud inicialmente defensiva de los operadores de servicios audiovisuales frente al fenómeno. La mayoría de los cambios disruptivos que la plataforma aplicó se replicaron en Uruguay, y también algunos efectos que puntualmente se vieron en el país fueron consignados a lo largo del capítulo. Además, permite la exploración de una nueva forma de producción, exhibición y de distribución, pero, como se ha justificado en el capítulo anterior, para amortiguar los eventuales efectos nocivos, resulta imprescindible el inicio de un proceso de regulación jurídica de la plataforma. En este nuevo ecosistema, al controlar la triada de producción, exhibición y distribución, Netflix se convierte en un actor poderoso que además de producir sus contenidos y

⁵¹ Las siglas Vod surgen de la expresión inglesa *Video on Demand*, o vídeo bajo demanda, que recoge la idea de un servicio en línea donde el usuario tiene plena libertad de elegir el contenido deseado sin horarios fijos.

ponerlo a disposición de sus clientes, también los hace visibles en festivales internacionales.

Con respecto a los hábitos de consumo, las plataformas audiovisuales ofrecen un menú de contenidos que amplían las posibilidades de elección y facilitan nuevas formas de visionado, que refuerzan el consumo individual y privado, pero que no lo reducen a una pantalla de televisión ni tampoco al espacio doméstico. Estos factores inciden en la manera de concebir los derechos de los consumidores, y lo hacen con carácter global, tal como planteaba el entrevistado Roberto Blatt, porque los cambios en el consumo cultural también tienen efectos en el acceso a la cultura.

Finalmente, los efectos sobre la diversidad de contenidos se han planteado como una preocupación por parte de los cineastas que son críticos del nuevo modelo de negocio que trajo consigo Netflix y su potencial simbólico homogeneizador. Aquellos cineastas que son defensores de una producción cinematográfica con un cuidado curatorial plantean la búsqueda de un mayor equilibrio entre el cine de autor y el cine que proponen estas nuevas plataformas de forma masiva. Dos entrevistadas, Virginia Vogliolo y Daniela Menoni, han coincidido en que Netflix y las plataformas en general son poco diversas respecto a sus contenidos, relegando películas diferentes o distintas a un costado para imponer un discurso hegemónico. Sin embargo, esta no es la postura, porque otros analistas e investigadores identifican a Netflix con la noción de diversidad tanto fuera (*off-screen*) como dentro (*on-screen*) de la pantalla (Pedro, 2022). Esta postura entiende la idea de diversidad en base a una dimensión vinculada a los contenidos audiovisuales de la plataforma, particularmente los promocionados como Netflix *Originals* (Pedro, 2022) ligada a distintas representaciones de la diversidad: diversidad de lugar, diversidad de género y diversidad étnico-racial (*on-screen*) (Pedro, 2022). Desde este punto de vista, la cantidad de obras contenidas tiende a aceptarse como un indicador de la amplia oferta y la diversidad de contenidos, si bien no siempre le acompaña una valoración cualitativa (Pedro, 2022). Los Netflix *Originals* conforman una categoría estratégica que sirve a la compañía para trascender su papel como distribuidora audiovisual hasta convertirse en productora de contenidos con capacidad para transformar los relatos contemporáneos. La flexibilidad de la categoría *originals* engloba contenidos de creación propia y obras de producción ajena distribuidas en exclusividad por Netflix. Con el objetivo de explorar y mapear la diversidad de contenidos en Netflix a partir de sus “originales”, se proponen tres categorías

interrelacionadas vinculadas al concepto de diversidad: diversidad de lugar, diversidad de género y diversidad étnico-racial. La diversidad de lugar nos adentra en la reflexión sobre Netflix como empresa global, con sede en EE.UU. y presencia en múltiples países. La diversidad de género y etnicidad remiten a cuestiones de identidad, poder y cultura, y concuerdan con las categorías empleadas por Netflix respecto a la diversidad *off-screen* (Pedro, 2022).

Finalmente, en referencia a los hábitos, se han producido muchos cambios que se pueden constatar en la posibilidad de elegir y armar un menú con películas, series y quedarse en el hogar, hasta acceder a nuevas formas de visionado, que no se reduce sólo a una pantalla de televisión, porque agrega otros dispositivos tecnológicos como es el caso de una *laptop*, de un *smartphone*, o de un celular no tan sofisticado y todo esto incide en la manera de concebir los derechos de los consumidores, asumiendo un carácter global, tal como planteaba el entrevistado Roberto Blatt, porque hay nuevas formas de consumo cultural o de acceso a la cultura. Los derechos de los consumidores deben abordar aspectos relevantes desde la órbita de las Tics, las políticas gubernamentales y la cooperación internacional, sobre la responsabilidad que tienen estos actores para definir su rol de intermediación o como empresarios en las relaciones de consumo.

8. Los efectos de la pandemia del virus Covid- 19 sobre las formas de producción audiovisual en Uruguay

8.1 La desinformación en la pandemia

La Organización Mundial de la Salud (Oms) afirmó que la pandemia de Covid-19 está y estuvo acompañada por una ‘infodemia’, definida como exceso de datos, algunos precisos y otros no, que dificulta encontrar fuentes idóneas y orientaciones confiables (Pita, 2021). Las nuevas formas de diseminación de este tipo de contenido se desarrollan por medio de las redes sociales, que tienen un papel relevante en este proceso. Sin embargo, los Estados tienen su propia tradición histórica, con normas y políticas públicas, respecto al manejo de información de salud, así como también reglamentación de la comunicación.

Frente a la ‘infodemia’ y las consecuencias de la divulgación de información errónea en este contexto, varios gobiernos de América Latina aumentaron el tono y afirmaron que la legislación vigente ya permite clasificar la transmisión de información

errónea como delito y habilita, en consecuencia, la aplicación de sanciones legales. En febrero de 2020, cinco países latinoamericanos (Guatemala, Panamá, Colombia, Ecuador y Perú) contaban con representantes de altas esferas del Poder Ejecutivo que entendían que la diseminación de información errónea o de contenido alarmista podría ser considerada como crimen por las leyes vigentes. En Brasil y Argentina, existen registros de que el sistema judicial hizo uso o indicó la aplicación de normas existentes para impedir la diseminación de noticias falsas (o *fake news*⁵²) y castigar a las personas que incurrieran en esta conducta (Pita 2021).

Las restricciones a la circulación y a las actividades públicas que se impusieron, por razones sanitarias, con diversos grados de confinamiento, a nivel mundial, provocaron el crecimiento del teletrabajo, de las clases *online* en todos los niveles educativos, de la convivencia doméstica, y también tuvo efectos sobre las formas de entretenimiento. En estas circunstancias excepcionales, las plataformas digitales audiovisuales como Netflix vieron incrementadas las suscripciones a sus servicios de *streaming*, y esto conllevó a un crecimiento de la producción de contenidos propios y a una mayor distribución.

8.2 La producción audiovisual en Uruguay en pandemia (2020 -2021)

El inicio de la pandemia de Covid-19 coincidió con un cambio de gobierno cuyas políticas apuntan en direcciones distintas a la de los quince años previos en varios sentidos en materia de comunicación (Kaplún, Beltramelli, Buquet 2021). En el ámbito vinculado a la empresa de telecomunicaciones Antel, se comenzó a desactivar Vera Tv, la productora y distribuidora de contenidos audiovisuales asociada a la empresa, y se ha propuesto la apertura de su infraestructura de redes a las operadoras privadas de televisión para abonados, en la perspectiva de que ofrezcan servicios combinados de telecomunicaciones y contenidos audiovisuales (Kaplún, Beltramelli, Buquet 2021). Esto podría ambientar una retracción en el papel de la empresa estatal en ambas líneas (telecomunicaciones y servicios audiovisuales) para fortalecer al sector privado y a las empresas multinacionales. Esto último puede ser de cuidado cuando la misma red será cada vez más demandada por sistemas inteligentes con aplicaciones bien distintas a las

⁵² Como alternativa al anglicismo *fake news*, se recomienda el uso de la traducción literal «noticias falsas»; también los equivalentes «bulos» y, más coloquialmente, «paparruchas». (RAE 2022).

mediáticas, como por ejemplo los sistemas productivos inteligentes y aplicaciones para salud y educación (Kaplún, Beltramelli, Buquet 2021).

No obstante lo expuesto, la pandemia afectó menos a las industrias culturales, en particular a la industria audiovisual, quizás porque ya había ingresado técnicamente al contexto digital. En el ámbito de la publicidad, por ejemplo, los perjuicios de la pandemia fueron revertidos y transformados en oportunidad de trabajo e internacionalización. Las salas de cine comercial implementaron como alternativa algunas funciones de auto-cine. Mediante un acuerdo con Tv Ciudad, Cinemateca Uruguaya logró la posibilidad de emitir películas culturalmente relevantes en televisión pública, logrando algo de lo que las políticas cinematográficas tienen pendientes: la formación de públicos y la formación de circuitos virtuosos entre medios audiovisuales (Radakovich, 2021).

“Durante la década del noventa del siglo XX, la publicidad catapultó al sector audiovisual uruguayo a nivel internacional” (Fernández Vaga Daniel/ Gremiocine, entrevista octubre 2020). Además de ofrecer una salida laboral para técnicos, actores y actrices, esa experiencia acumulada sirvió para formar mejores equipos profesionales y lograr mayor calidad técnica en producción y posproducción. Así se fueron generando y consolidando servicios profesionales para el rodaje de escenas de series y películas, sin abandonar la industria publicitaria.

Se ha reconocido como un hecho destacado del año 2019 el caso de la serie “Conquest”⁵³ de Netflix, debido a escenas filmadas en Uruguay en prepandemia. El caso de la filmación de las escenas de esta serie en la Plaza Independencia de Montevideo significó un paso más en 2019, por la amplia difusión que significó ser parte de una serie de Netflix, y además, por el nombre de un actor famoso involucrado en su realización, Keanu Reeves, tomando una relevancia inusitada. “Eso fue un servicio de producción” (Daniel Fernández Vaga/ Gremiocine, entrevista, octubre de 2020).

Cuando tenés el 50%, o menos del 50%, eso es una coproducción. Incluso podés ser minoritario. *La noche de los doce años* [(Brechtner, 2018)], una película muy uruguaya, que no llegó al 10 % de inversión nacional requerida para ser una

⁵³ La serie no llegó a estrenarse.

coproducción, se trató de un servicio de producción. También fue el caso de *Conquest* (Fernández Vaga Daniel/ Gremiocine, entrevista octubre 2020).

Para Daniel Fernández, integrante de Gremiocine, el Estado, a través del gobierno, debe ser más exigente en el cuidado de los técnicos, los actores y todos los que están involucrados en su producción:

El Estado lo que tiene que hacer es ser más estricto en el cumplimiento de las normas. Por ejemplo, hubo un compañero que trabajó más de 12 horas. No fueron cuidados los actores. Otro ejemplo claro es el caso de las mujeres que estuvieron desnudas en la Plaza Independencia durante mucho tiempo y se debe cuidar a las actrices en esa situación (Daniel Fernández Vaga/ Gremiocine, entrevista, octubre de 2020)

El entrevistado, representante de Gremiocine, destacó que la existencia de servicios de producción, como el caso de *Conquest* de Netflix, es muy buena para seguir potenciando a Uruguay en el exterior, y eso hace que sea un lugar donde se pueda filmar. No obstante, el porcentaje de producción ha bajado en lo referido al cine nacional, faceta de las industrias creativas culturales que tuvo su apogeo en la primera década de este siglo, se mencionó a: “El baño del papa”. “Whisky” “El viaje al mar” y otras películas basadas en libros de autores nacionales.

Para Fernández, sería deseable que se conozca a Uruguay por “*Artigas. La redota*” (Charlone, 2011), más allá de haber participado en la película, “porque hay un tema de reconocimiento e identidad, que además es regional” (Daniel Fernández Vaga/ Gremiocine, entrevista, octubre de 2020).

Nosotros tenemos varios convenios, por eso, es necesario conocer el valor de la película para poder conocer el valor del sueldo de los diferentes trabajadores, y es por franjas: hay una primera que va hasta los 250 mil dólares; otra hasta 500 mil dólares; otra hasta 1 millón 500 mil dólares [...] Esto significa que los trabajadores agremiados en Gremiocine están amparados por los Consejos de Salarios, y en función del valor de la película que se filme, está el valor del salario del trabajador, sea actor, actriz, técnico, etc. Eso también sucede en el período de la pandemia, claro que negociar con grandes corporaciones que se valen de empresas uruguayas también tiene sus implicancias. Este gremio es uno de los más numerosos del Pit Cnt, la central obrera de Uruguay, y las series que se filmen en Uruguay están reguladas para dar soporte a los trabajadores del área. El otro punto fue la responsabilidad: nosotros estuvimos trabajando durante dos meses el tema de los protocolos, fueron meses críticos para nosotros. Tuvimos que apelar a fondos solidarios, ya que las empresas vinculadas a la publicidad o al cine no pusieron un mango, la plata la puso la Intendencia de Montevideo para el fondo

solidario, con muy buena cantidad de dinero y algunos empresarios puntuales que pusieron dinero (Fernández Vaga Daniel/ Gremiocine, entrevista octubre de 2020).

Cuando aparecieron los primeros casos de covid 19, los propios integrantes del gremio decidieron detener la filmación de piezas publicitarias y exigir protocolos para volver a filmar. En ese sentido, haya o no circunstancias excepcionales, siempre habrá tensiones entre actores e intereses económicos, políticos y sociales, al momento de diseñar, planificar y aplicar los marcos regulatorios en los que operan los sistemas mediáticos y audiovisuales y que garanticen a los ciudadanos determinadas condiciones de acceso y participación, en un escenario que propicie la democratización de las comunicaciones (Mastrini, Bizberge, De Charras 2013).

8.3 La producción audiovisual en Uruguay y su crecimiento en el año 2020

En plena pandemia hubo una fuerte cooperación entre Estados Unidos y Uruguay. Un área de crecimiento ha sido el sector audiovisual, en el que la mayoría de las empresas extranjeras que operan en Uruguay también son estadounidenses. Durante la pandemia, mientras otros países de la región adoptaron medidas más restrictivas, Uruguay adoptó medidas más flexibles respecto al cierre de fronteras. Además, el país brindó múltiples ventajas, incluido un sector audiovisual altamente desarrollado con una sólida infraestructura tecnológica, Internet de alta calidad y capacidad de soporte técnico, y una variedad de incentivos para la industria, como bajos costos de filmación, beneficios fiscales y reembolsos para producciones internacionales (ICAU 2020; Uruguay Audiovisual 2021; Uruguay Presidencia 2021). Por ello, grandes empresas estadounidenses de *streaming* como Netflix se trasladaron a Uruguay para completar algunos de sus proyectos. En resumen, la pandemia ofreció al sector audiovisual uruguayo una oportunidad inesperada para construir relaciones nuevas y potencialmente duraderas con las empresas de *streaming* estadounidenses⁵⁴.

Por tales razones, según afirmó la productora Mariana Secco, el año 2020 se caracterizó por tener un “100% de empleo en el sector audiovisual en Uruguay” (El Espectador, 2020).

Da mucho más trabajo, da laburo, porque las series están inscritas dentro del convenio firmado en el Ministerio de Trabajo. Es un área regulada. Entonces nos enfrentamos a producciones de un millón de dólares [...] Esto trajo más trabajo, se está filmando aquí

⁵⁴ Párrafo extraído de https://www.american.edu/centers/latin-american-latino-studies/upload/uruguay-mercado-eeuu_vin-eta.pdf

en Uruguay, se está filmando bastante. Nosotros estuvimos trabajando durante dos meses el tema de los protocolos, fueron meses críticos para nosotros [...] Con respecto a la plataforma Netflix, te puedo decir que ya hay tres series que están filmando. Hay una con Salado films y hay otras dos con Oriental films. Ya empezaron, porque cuando hay un desarrollo es que han comenzado el rodaje. Ellos vienen con cuestiones que pueden afectar la soberanía. Por ejemplo, ellos vienen con la idea de hisopar todos los días, y nosotros no estamos de acuerdo con eso. Las multinacionales no pagan más, pagan como las de acá (Daniel Fernández Vaga, Gremiocine, entrevista, octubre de 2020).

Esta entrevista fue realizada a fines de 2020. La afirmación del entrevistado respecto a los salarios pagados por Netflix puede resultar contundente, se ha intentado encontrar otras posiciones que lo puedan refutar o confirmar, pero no ha sido posible, esto no significa que se dude de la expresión de un integrante de Gremiocine.

Netflix había desembarcado en Uruguay por múltiples razones, en plena explosión de la pandemia por Covid-19 a nivel global, mientras el país mostraba uno de los registros más bajos de casos positivos (por cada 100 mil habitantes) en el mundo entero. Precisamente, Mariana Secco es una productora de la empresa Salado Producciones, encargada además de producciones de la organización Latinoamérica para el mundo, fundada en 1996 y representó a Uruguay en la Federación Iberoamericana de Productores⁵⁵. Como ha dicho, se estuvo trabajando al 100% de las capacidades, en un sector que tuvo pleno empleo, con una proyección para el 2021 del doble de producción, duplicándose la facturación del 2020 (El Espectador, 2020). Secco agregó que las series que se estaban filmando en Uruguay eran habladas en idioma portugués, porque las producciones eran dirigidas a Brasil y estas se terminaron de rodar en la navidad de 2020. Para el 2021, el *scope* incluiría además del portugués, al inglés y al español, y esta decisión posibilitaría abrir más oportunidades para los actores y actrices de Uruguay (El Espectador, 2020).

Según destaca la productora Secco, Uruguay brindó trabajo a las diferentes áreas del negocio, desde el personal creativo, dirección, producción, arte, vestuario, también para los actores y las actrices en roles secundarios (El Espectador, 2020). Sobre este

⁵⁵ Además de ser reconocida por la revista Variety como uno de los “10 talents to match” y con una extensa carrera a pesar de su juventud, se volvió imprescindible conocer cuál era su punto de vista en lo que se consideró al año 2020 como el de mayor actividad audiovisual en Uruguay.

punto, plantea que, si repartimos la porción, de ese presupuesto un 55% va para el rubro sueldos, un 30% va para servicios de otros sectores, como hotelería, catering, transporte que son de las áreas más golpeadas por la pandemia (El Espectador, 2020). Durante 2020 las filmaciones fueron para Amazon, Disney, HBO y Netflix. En el 2021 habría una gran producción de Netflix, porque los presupuestos se reparten por región o por territorios (El Espectador, 2020).

Adicionalmente, es importante empezar a conocer los autores y guionistas que Uruguay puede proporcionar, en el año 2021 se buscó hacer la posproducción de las series y las ficciones en el país, así como la música. Según datos del Bps (2019)⁵⁶, son unas 435 empresas vinculadas al sector audiovisual, entre pequeñas y medianas, y la cantidad de personas que trabajan en él asciende a tres miles de un total de 3000. Todos estos elementos conducen a una de las preocupaciones que se perciben en el ámbito audiovisual y es que el público nacional pueda ver ficción, cine, etc., que lo identifique con lo local:

“el consumo de contenidos tiene algún problema con temas de identidad, con problemas de cultura, de avasallamiento, como convencer a esas plataformas de incluir algunos contenidos y se puede negociar exigiendo algún nivel de cuota pantalla de contenido local” (Beltramelli, Federico, académico de la FIC, entrevista octubre de 2019).

Con los nuevos sistemas, el espectador puede seleccionar no solo el contenido, sino configurar el modo de consumo entre diferentes elementos, crear comunidades donde compartir opiniones y recomendar contenidos, o relacionarse con otros usuarios de una forma rápida y global (Navarro Sierra, 2015). Este abanico de posibilidades permite hablar de un ‘espectador-usuario’⁵⁷(Izquierdo citado en Navarro Sierra, 2015) que no se conforma con ser un simple espectador, puesto que elige, como se ha señalado, cómo, dónde y cuándo acceder al contenido. Existen, fundamentalmente, dos elementos que configuran el acceso al cine *online*: el modo de distribución de la película y la necesidad de aceptación de una licencia para el visionado (Navarro Sierra, 2015). En el primero, el usuario accede a los contenidos distribuidos por *streaming* o en descarga, siempre que disponga de la infraestructura adecuada. El *streaming* requiere

⁵⁶ Ver <https://www.bps.gub.uy/10429/banco-de-prevision-social.html>

⁵⁷ Izquierdo (2012b) utiliza el término “espectador-internauta” para modelos de distribución *online*; sin embargo, en los diferentes modelos de *iptv* o *Smart tv*, el espectador no navega por Internet, por lo que, para el análisis de estos sistemas, se ha optado por emplear el término “espectador-usuario”.

una conexión de banda ancha para una reproducción a tiempo real e instantánea, sin esperas ni cortes. Se trata de un consumo *online* que puede realizarse dentro de un flujo de programación⁵⁸. La descarga, por otra parte, es menos dependiente del ancho de banda. En esta opción, el archivo se guarda en un dispositivo para hacer un consumo posterior de él, sin necesidad de conexión de red (Navarro Sierra, 2015). El segundo tipo de acceso guarda relación con la licencia de uso respecto de la película. Existen algunos servicios de acceso gratuito pero, sobre todo en contenidos cinematográficos, lo común es el modelo de pago (Navarro Sierra, 2015). Finalmente, esta consigna supone la disponibilidad de recursos para desarrollarlo y gestores culturales altamente especializados para implementar estas innovaciones, y para ello, se requiere una estrategia pública de fortalecimiento de la cultura artística: políticas culturales de Estado para atender un sector social neurálgico de la actividad de un país, con fuerte iniciativa creativa, pero en riesgo de colapso económico (Radakovich 2021)⁵⁹.

8.4 Actores emergentes en el nuevo ecosistema mediático

Esta innovación en materia de producción, exhibición y distribución trae consigo un conjunto de actores nuevos, que se relacionan y retroalimentan con otros actores ya presentes.

En América Latina, en algunos casos, Netflix ha apostado a producciones locales. Eso ha significado recursos nuevos que vienen del exterior. Los casos de Colombia, México, Brasil, Argentina. Hay actores, productores, realizadores que se han beneficiado con una estrategia de inversión de Netflix, algunos países más que otros, y en Uruguay eso parece irrelevante, acá solamente consumimos Netflix [...] No creo que haya un fenómeno de que la gente consume Netflix y deje de consumir cable, que le robe suscripción de abonados, pero si le roba tiempo, pantalla, horas y no hay una política en Uruguay de inversiones sustantivas por parte de Netflix [...] En América Latina, el impacto para el sector de producción audiovisual de contenidos que vende [por] suscripción tiene su impacto, un competidor muy fuerte y a nivel de productores, algunos se ven beneficiados y otros no reciben nada” (Gustavo Gómez, Observacom, entrevista, diciembre de 2019) .

⁵⁸ Se entiende por flujo de programación el entramado de emisiones programadas por una cadena de televisión (Bettetini, 1995).

⁵⁹ Investigadora de la Universidad de la República - UdelaR, Profesora de la Facultad de Ciencias de la Comunicación.

En este fragmento, Gómez hace referencia a los ganadores y a los más beneficiados por este cambio que ha sacudido el funcionamiento del mercado cinematográfico y audiovisual. Los más favorecidos fueron precisamente los que cita Gómez, debido a su tamaño geográfico y a su cantidad de habitantes. Uruguay si en el año 2019 estaba relegado a nivel regional, la pandemia desatada en marzo de 2020 abrió un abanico de grandes oportunidades como se ha señalado anteriormente en este trabajo.

En cambio, Federico Dalmaud, exdirector de Tv Ciudad, no cree que en América Latina “existan ganadores y perdedores”:

Considero que estamos en un escenario de reconfiguración constante en el que cada actor busca su lugar. Los canales comerciales se reconvirtieron. Dejaron de ser meras vidrieras de contenidos foráneos y volvieron a producir. Los productores independientes están ganando cada vez más prestigio gracias a las ventajas que ofrece Uruguay para rodar (producciones Netflix, Amazon) y los medios públicos seguimos en la línea del servicio ciudadano aprovechando los espacios que dejan las cadenas comerciales” (Federico Dalmaud, exdirector de Tv Ciudad, entrevista, noviembre de 2020).

Es probable que la afirmación de Dalmaud sea plausible, la televisión abierta comercial ha tomado la decisión de comprar formatos internacionales de programas de entretenimiento que le brinde niveles aceptables de audiencia a la hora de competir con las nuevas modalidades de visionado. En esos programas participan actores, actrices, entre otros, aunque no actúan en producciones de ficción, pero se cumple con el requisito que establece la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Lsca) de un 60% de producción nacional. Los medios públicos cumplen roles de servicio a la comunidad y las críticas hacia ellos se centran en los bajos niveles de audiencia.

Desde otra perspectiva, Federico Beltramelli considera que los ganadores en el mercado local y regional,

“si uno lo ve entre los actores que comparecían en el ecosistema mediático, quizá ganaron más las empresas de telecomunicaciones como en todo el mundo, y perdieron, en este momento, los servicios de comunicación tradicionales. Pero también eso es muy dinámico, empieza a ver fusiones, empieza a ver estrategias combinadas, y hace dos o tres años decíamos la televisión ya fue y ahora no sé, si la televisión ya fue. Estamos en un proceso que todavía no decantó, y que seguramente decante en términos de equilibrio, de un armado de dieta de consumo, que combine todas las partes” (Federico Beltramelli, académico de la Fic, entrevista, octubre de 2019).

El escenario es de permanente cambio, como señala Beltramelli ya que se van generando estrategias de complementación. La televisión abierta tradicional se reconfigura, también lo hace la televisión para abonados y ahora se suma el fenómeno de las plataformas digitales audiovisuales. Hubo un proceso de hiperconcentración de contenidos en el momento que se eliminaban las copias de consumo individual, los *Dvds* y se pasa a un nuevo programa también concentrado de contenidos a partir de las plataformas digitales audiovisuales como Netflix. Por lo tanto, es un elemento muy disruptivo para los medios tradicionales que son de flujo, porque necesitas una terminal anclada en tu casa, mientras que en un régimen de movilidad y sobre todo de movilidad de consumo de contenidos y de interacción real que por la televisión abierta no puede darse.

Son tres perspectivas distintas, desde la visión que plantea Gómez, respecto al éxito de algunos productores, la existencia de fuertes mercados, y el Uruguay que consume Netflix mayoritariamente. Dalmaud considera que se está en un permanente escenario de reconversión y Beltramelli coincide en parte con el exdirector de Tv Ciudad, aunque Dalmaud no le asigna la misma relevancia al rol que han tomado las empresas de telecomunicaciones⁶⁰.

Importantes empresas tecnológicas de EE.UU. se preguntan por el éxito de la plataforma Netflix. Ninguna de ellas puede imitarla del todo, porque esta ha focalizado sus esfuerzos en un objetivo muy concreto: entregar a sus clientes las películas y series que quieren ver, ya fueran propiedad de otros o con contenidos propios (Aresté citado en Nueva Revista, 2021). En tanto que otros actores como los grandes estudios de Hollywood, por ejemplo, se mueven en sentido inverso. En el mercado del *streaming* se ha llenado de jugadores que pretenden competir con Netflix. Amazon produce y exhibe películas y series; Google, Apple y Facebook se han lanzado también a disputar la torta. Pero, como apunta Aresté (2021), no hay porciones para todos: el consumidor no está dispuesto a pagar suscripción simultánea a varias plataformas. De ahí que algunas compañías estén trabajando en ofertas de paquetes que integren servicios en una misma factura (Aresté citado en Nueva Revista, 2021).

Con la crisis de la pandemia del covid 19, que aceleró la paulatina pérdida de las salas, el gran ganador ha sido Netflix. Sólo en el primer cuatrimestre de 2020, creció en 10 millones de suscriptores y vio dispararse la cotización de sus acciones. En general,

⁶⁰ Ver Anexo 2.

todas las plataformas de *streaming* han mejorado sus resultados con la pandemia, caso de Amazon y Prime Video. Peor lo han tenido las que formaban parte de conglomerados más diversificados, como el caso de Disney, que ha tenido que cerrar salas y parques temáticos. La única sombra de un futuro en principio prometedor para Netflix es la incertidumbre sobre sus producciones, con los rodajes paralizados, de suerte que solo le queda la despensa de sus catálogos, enormes pero limitados. Eso le da cierto suspenso a la guerra del *streaming*.

En Uruguay, según Roberto Blatt,

“Hoy hay un gran ganador” [...] a Uruguay le costaba mucho competir con mercados como Brasil, México, Perú, Colombia, Chile, Argentina, por los tamaños de Mercado, por el desarrollo en algunos aspectos, sin embargo la pandemia y el buen manejo del tema sanitario ha permitido que solamente hoy en Uruguay se rueda. Será el hecho de que es el único lugar donde se está filmando que se aúna con la maduración que tiene la industria en Uruguay [...] Es una muy buena noticia el hecho de tener técnicos y profesionales formados y que permita que Uruguay se posicione de otra manera como nunca antes, desde el Icau estamos viendo qué hay intereses en filmar con servicios de producción así como coproducciones con Canadá, Estados Unidos y eso es una gran oportunidad para el mercado uruguayo. La pandemia ha beneficiado a Uruguay (Roberto Blatt, exdirector del Icau, entrevista, octubre de 2020).

En definitiva, en opinión de Blatt el gran ganador ha sido el país, aunque no deja de ser una visión macro. Uruguay supo de manera conveniente ganar su espacio en el mercado de la industria audiovisual y la pandemia del virus covid 19 resultó favorable a sus intereses en esta materia. Sí bien Uruguay es un pequeño país en comparación con Brasil y Argentina, es probable que quedemos un paso atrás pero esta parece ser una gran oportunidad. Seguramente habrá discrepancias, si se analiza a los medios públicos, “los medios públicos no hemos sido ganadores” (Gerardo Sotelo, Director de Medios Públicos, entrevista, octubre de 2020). En este sentido, Blatt deja implícito que el productor nacional ha sido uno de los grandes ganadores, porque tiene desafíos inéditos.

8.5 La producción audiovisual en el mundo en pandemia

El virus del Covid-19 ha abierto una ventana de oportunidades para las plataformas audiovisuales digitales, elevando las audiencias y generando nuevos patrones de consumo que, aunque puedan moderarse en el horizonte de la normalización

derivada de la vacunación y durante la pospandemia, no parece previsible que desaparezcan a medio plazo (Jorge Tunón citado en Forbes, 2021).

Por otro lado, el contexto global y el de la info- comunicaciones en particular no alientan expectativas ya que la crisis sanitaria, económica y social se despliega por el mundo, y los gigantes transnacionales del sector se fortalecen, al volverse sus servicios más necesarios y valiosos que nunca. Esto implica otro eje de análisis geopolítico a escala nacional y regional, de importancia estratégica para países básicamente tomadores de tecnologías y contenidos como Uruguay (Kaplún, Beltramelli, Buquet 2021). Las plataformas audiovisuales Netflix, Hbo, Amazon Prime Video, Disney Plus y Apple Tv ya son dueñas de al menos el 25% del mercado televisivo mundial y han alcanzado, en conjunto, unos 900 millones de suscriptores (Forbes, 2021). Pese a que, durante el confinamiento, la televisión convencional registró récords de visionado, especialmente los informativos, fueron las plataformas digitales las que en el último año experimentaron mayores aumentos, con un incremento del tráfico de hasta el 70%, principalmente en producciones de ficción. Aunque las plataformas no publican datos concretos de suscriptores, el informe estima, en base a diversas estadísticas, que con 183 millones de suscriptores. Con un 12,6% del consumo global de Internet, Netflix es la mejor posicionada. Le siguen Amazon Prime (150 millones de suscriptores), HBO (140 millones), Disney Plus (50 millones) y Apple TV (33 millones) (Forbes, 2021).

El 19 de abril de 2022, Netflix realizó su anuncio trimestral: los ingresos estuvieron en línea con lo esperado (USD 7,9 mil millones), y sus ganancias por acción lo superaron ampliamente (USD 3,53 mil millones reportados frente a los USD 2,89 mil millones esperados). Pero en empresas como Netflix, unos de los valores más importantes es la evolución del número de suscriptores, y el número reportado fue inesperadamente menor al proyectado. Se esperaba un incremento de 2,5 millones de cuentas, pero el reporte mostró una caída de 200 mil. Es la primera vez en más de 10 años que baja su número de suscriptores⁶¹.

8.6 Conclusiones del capítulo

La irrupción de la pandemia del virus Covid-19 implicó múltiples transformaciones sociales y económicas, que incidieron también en el funcionamiento del sistema de producción y circulación audiovisual uruguayo. Esto quiere decir que el

⁶¹ Reflexiones de los uruguayos Alejandro Salmon, economista y Financial Advisor, y Diego Russo, Chief Information Security Officer en Plan Ceibal. Docentes de la Universidad ORT. Abril de 2022.

propio objeto de estudio se vio alterado en pleno desarrollo de esta investigación, por lo que fue necesario tener en cuenta y reflexionar sobre los efectos de la pandemia mientras sucedía.

El panorama de incertidumbre inicial para la economía del sector audiovisual uruguayo se disipó tempranamente, debido a que, entre marzo y diciembre de 2020, la escasa cantidad de casos de coronavirus cada 100 mil habitantes permitió a Uruguay colocarse en un lugar de relevancia como locación para filmar, aprovechando además la calidad técnica y experiencia acumulada de los trabajadores del sector. Cabe destacar el rol que jugaron estos técnicos uruguayos en la reactivación de la industria audiovisual luego de la suspensión de actividades por razones de salud pública, participando por ejemplo en la elaboración e implementación de los protocolos sanitarios en los *sets* de trabajo.

La industria audiovisual nacional es joven, apenas cuenta con 25 años de existencia, ya que el cine a diferencia de la publicidad es a largo plazo. En Brasil, por ejemplo, a diferencia de lo que ocurre en Uruguay, hay técnicos que sólo trabajan en publicidad, otros que sólo trabajan en televisión, otros que sólo trabajan en cine. En función de esto, se precisaría continuar la profesionalización y especialización del técnico uruguayo, porque en el país no existe todavía una comunidad audiovisual, y en este nuevo contexto, las plataformas digitales audiovisuales como Netflix se apoyan en las empresas uruguayas para llevar adelante sus producciones.

Así fue que, en el año 2020, se lograron niveles de pleno empleo en la industria audiovisual uruguaya, según datos manejados por Mariana Secco, productora e integrante de Asoprod (El Espectador, 2020), y en el 2021, lejos de frenarse la tendencia, la cantidad de rodajes se duplicó, se incrementaron las ganancias por tal concepto, como se ha expuesto en este capítulo.

Uruguay aspira a convertirse en el *hub* del sector audiovisual en el Cono Sur, a través de políticas e incentivos específicos impulsados por el Programa Uruguay Audiovisual. En este sentido, el anunciado proyecto en torno a Punta del Este Studios, una zona libre multitemática, pretende ser un centro de referencia para captar nuevas inversiones en la industria audiovisual y atraer producciones transnacionales de plataformas como Netflix. En virtud de las circunstancias excepcionales vividas durante los años 2020 y 2021, se abrió un camino en Uruguay que resultaba impensado en el

pasado reciente, aprovechando la experiencia técnica acumulada, un *background* sedimentado en la última década del siglo XX, y los bajos costos de producción. Con este impulso, las empresas nacionales de filmación, los actores, las actrices, los técnicos pueden apostar a tener otras fuentes laborales y una proyección fuera de lo local. Tal como señalan algunos de los entrevistados citados en este capítulo, el desafío consiste ahora en no restringirse a ofrecer servicios de producción, sino también buscar posibilidades para producir y desarrollar historias locales.

Por efecto de la pandemia y las medidas sanitarias adoptadas, que en muchos países impuso el confinamiento obligatorio, se produjo un aumento explosivo de la cantidad de suscriptores de las plataformas de *streaming* a nivel mundial, regional y también en Uruguay. Recluidos en sus hogares para sobrellevar la crisis sanitaria y no exponerse a los riesgos de contagio, los consumidores concentraron mayores tiempos de ocio en los contenidos ofrecidos por plataformas como Netflix. Esta coyuntura potenció el éxito de Netflix y proyectó su expansión a nivel mundial.

En referencia a los actores que emergen en este nuevo ecosistema mediático, el entrevistado Roberto Blatt ha planteado que Uruguay es uno de los grandes ganadores en este ciclo de excepción, que aprovechó el proceso de desplazamiento hacia el Cono Sur de la producción de películas y series. Ahora bien, las ventajas logradas durante la pandemia deberían consolidarse a lo largo de los próximos años para no quedar circunscritas a un momento coyuntural.

En línea con la postura del entrevistado Federico Beltramelli, cabe advertir lo dinámico del ecosistema mediático, además de las estrategias que se trazan en el ecosistema mediático dentro de un proceso que aún no ha decantado, ni los actores que participarán en él. En sentido coincidente, Marino y Espada plantean que el sistema de medios de comunicación y la cultura en su conjunto atraviesan un proceso de transformación, de factores múltiples y combinados, en cuyo centro opera una serie de cambios tecnológicos. El desarrollo de la digitalización y la expansión de las redes se ligan con aspectos económicos, político-regulatorios y socioculturales (Marino, Espada, 2017). En el mismo sentido se expresó el entrevistado Federico Dalmaud, destacando el proceso de reformulación que viven los canales comerciales, de la televisión por cable, y del conjunto del sistema de medios. ¿Se puede hablar de ganadores? ¿Se puede hablar de actores emergentes?

Este escenario cuenta con distintas complejidades que alteran y desafían la forma en las cuales se produce, consume, distribuye y financia la producción social de información y entretenimiento. Así, los medios redefinen sus modelos de negocios, la relación con sus audiencias y el tipo de contenidos a generar, mientras revisan principios y lógicas ancladas en situaciones, usos y tecnologías en constante transformación (Marino, Espada, 2017).

9. Conclusiones finales

Con respecto a la regulación jurídica de Netflix y su vínculo con la soberanía, el análisis de contenido de las leyes vigentes en Uruguay ha dejado en claro que la Ley N° 18284 de Cine y Audiovisual (derogada en la Rendición de Cuentas 2021 presentada en 2022) y la Ley N° 19307 de Servicios de Comunicación Audiovisual (Lsca) no regularon Internet, y menos aún regularon las plataformas digitales audiovisuales. Además, la normativa gestada en torno a la creación de la Agencia del Cine y el Audiovisual del Uruguay (Acau) en 2022 tampoco contempla normas específicamente vinculadas al nuevo fenómeno del *streaming*.

El arribo de Netflix a Uruguay reimpulsó la discusión sobre la formulación de instrumentos jurídicos que regulen este tipo de plataformas. Si bien este no es un camino sencillo, jerarcas en los ámbitos políticos gubernamentales relacionados a la cultura entienden que la llegada de las plataformas digitales audiovisuales y el creciente volumen de sus inversiones pueden volverse una oportunidad para el desarrollo de políticas públicas. Por lo tanto, que haya un porcentaje de lo facturado por la plataforma destinado a la producción nacional audiovisual se vuelve un tema sensible de política pública.

Además, existen organismos gubernamentales que deberían involucrarse en esta iniciativa, aunque la presidenta de la Ursec Mercedes Aramendía haya afirmado que el organismo que preside desde 2020 no tiene competencia en el ámbito de las plataformas digitales audiovisuales, precisamente, porque no hay normativa en relación a Netflix. Lo que se ha hecho hasta la fecha, por ejemplo, es que el Ministerio de Economía le cobre el Iva y el Impuesto a la Renta, que se dirigen a rentas generales, sin generar un fondo de recursos económicos para la producción nacional.

En el caso de Uruguay, según señalan algunos entrevistados, se constata la falta de voluntad política para este tipo de regulación, ya sea desde el Poder Ejecutivo o desde el Poder Legislativo. Concomitante, se debe tomar nota de lo que se ha hecho en

la región, pero para ello es necesario mejorar los mecanismos de comunicación interinstitucional, dentro de Uruguay y entre los organismos regionales, como reclamara Martín Papich, exdirector del Icau.

Desde el año 2020, se han procesado cambios insoslayables a nivel político en Uruguay: un nuevo gobierno, de signo diferente al que había gobernado durante los quince años anteriores, comenzó a esbozar sus propias políticas, que en el mercado de las telecomunicaciones tienden a una mayor flexibilización, y eso ha permitido un avance de las empresas privadas sobre la estatal Antel. Las autoridades no han promovido iniciativas para la regulación de Internet y de las plataformas digitales audiovisuales. La regulación de las plataformas como Netflix representa una oportunidad para la obtención de recursos económicos provenientes de ella para el desarrollo de la industria audiovisual y cinematográfica nacional que es sinónimo de soberanía audiovisual.

Netflix fue pionero en implementar un modelo de negocio creativo, novedoso, definido como disruptivo e innovador. Con el advenimiento y desarrollo de las redes sociales y plataformas de *streaming*, la viabilidad de la televisión como medio principal de comunicación social se ve cuestionada (Sanchis citado en Buquet, 2023), y si bien Netflix logró enviar a la quiebra a un competidor, en la actualidad la televisión es un medio tradicional muy potente, y estudios empíricos han concluido que, pese al impacto de las transformaciones tecnológicas del audiovisual en las redes digitales, el sistema televisivo tradicional sigue siendo la caja de resonancia cultural a nivel masivo (Vázquez-Barrio et al., citado en Buquet, 2023). Ahora bien, Netflix llegó para quedarse.

Todo cambio en la industria en la que se desarrolla Netflix implica el uso de la tecnología (Parker, Van Alstyne, Choudary, 2016). Fue un cambio en el modelo de negocio que significó dejar el alquiler de *Dvds* para emitir videos en tiempo real. Este proceso trajo consigo beneficios para Netflix en cuanto a ganancias, así como también cambios en los hábitos de los consumidores de la empresa. Ahora bien, los cambios que generó Netflix a nivel mundial se replicaron en Uruguay, desde la posibilidad de elegir el ‘menú’ de películas, series o combinación de estas a gusto del consumidor, hasta la posibilidad de poder ver una serie de muchos capítulos en un solo día.

No es un efecto novedoso ni inesperado que la transformación tecnológica — fundamentalmente, el desplazamiento de la inversión publicitaria de los medios clásicos

hacia distintas plataformas de Internet, más el desarrollo del VOD en *streaming*— haya comenzado a golpear a la televisión abierta y a la televisión para abonados (Buquet, 2023), aunque ha sido un proceso lento (Haessig, citado en Buquet, 2023). Esto ha generado un impacto en el sistema audiovisual uruguayo. A escala internacional, los grupos audiovisuales clásicos han desarrollado estrategias para responder a sus nuevos competidores, como las plataformas digitales de *streaming* (Buquet, 2023). Ese fortalecimiento consistió en promover alianzas entre ellos, por ejemplo: entre productores de contenidos y propietarios de televisión abierta o entre empresas de telecomunicaciones y operadores de cable (Butts, Johnson citados en Buquet, 2023). Desde luego, Uruguay no es ajeno a esas estrategias, que se pueden adquirir en el mercado.

En Uruguay se puede percibir un declive de la inversión publicitaria en la televisión abierta y su crecimiento en Internet, además de un descenso de la cantidad de hogares suscritos a las empresas de televisión por cable y la correspondiente pérdida de ingresos en el sector (Buquet, 2023). Se puede considerar que ya no solo los operadores de televisión para abonados extranjeros (por ejemplo: Cablevisión) limitan el crecimiento de los grupos nacionales de televisión, sino que también las multinacionales que ofrecen servicios de VOD en Uruguay. De esta manera crece el número de suscriptores a estas plataformas en Uruguay, como es el caso de Netflix, e impacta en la caída de la cuota de mercado de las empresas de abonados por cable, al tiempo que crece la cuota de mercado de los grupos multinacionales considerados en su conjunto (Buquet, 2023).

Eso trajo como consecuencia la necesidad de plantear la cuestión de la diversidad, generando un nuevo debate entre aquellos cineastas que defienden el cine de curaduría, frente a los que han aplaudido la irrupción de los contenidos de las plataformas como Netflix. Tampoco están fuera de esta discusión los derechos de los consumidores, que adquieren un *status* global y que merecen ser considerados en este debate.

Netflix permite la exploración de una nueva forma de producción, exhibición y de distribución, pero, como se ha justificado, para amortiguar los eventuales efectos nocivos, resulta imprescindible el inicio de un proceso de regulación jurídica de la plataforma. En este nuevo ecosistema, controlar la triada de producción, exhibición y distribución convierte a Netflix en un actor poderoso: además de producir sus

contenidos y ponerlo a disposición de sus clientes, también los hace visibles en festivales internacionales.

La pandemia del virus de Covid-19 que se instaló en el mundo a partir de 2020 trajo consigo la incertidumbre tanto sanitaria como económica, afectando todavía más a los países menos desarrollados. El encierro implicó que la ciudadanía teletrabajara más, estudiara vía *online* y tuviera que entretenerse en un contexto con severas restricciones de la vida social y de los espectáculos públicos. Las plataformas digitales audiovisuales tomaron ese lugar disponible. Lejos de perjudicarla, la coyuntura pandémica le sirvió a Netflix para crecer en número de suscriptores, pero este crecimiento también la obligaba a seguir produciendo. En el contexto regional, a mediados de 2020, Uruguay tenía la menor cantidad de casos de Covid-19, y eso abrió la oportunidad a que Netflix se estableciera en el país para terminar de producir aquello que en otros países no se podía hacer por el cierre de fronteras. En 2020, Uruguay tuvo pleno empleo en la industria audiovisual, y esta situación se repitió en 2021.

Uruguay había ganado prestigio por ser una plaza que producía muy buena publicidad con excelentes técnicos teniendo el soporte de empresas que se habían profesionalizado en el área. En la década de los noventa se da inicio a este fructífero crecimiento de la industria, aunque esta sea muy joven, han sido 25 años de intensa actividad. La pandemia demostró que el país está en condiciones de asumir desafíos nacionales e internacionales con la posibilidad de filmar para las grandes empresas digitales audiovisuales globales como Netflix, pero también es cierto que la industria nacional sigue vigente y que en 2022 se han filmado 30 películas⁶² sin ningún tipo de financiamiento de Netflix. La industria audiovisual de Uruguay ha sido beneficiada en medio de la situación de crisis que se ha vivido a nivel mundial en los años 2020 y 2021 como resultado de la pandemia. Entonces, la consolidación de una industria audiovisual nacional pujante puede darse en una coyuntura adversa como ha sido el período de la pandemia (2020- 2021) como en una etapa de pospandemia (2022), lo que se debe lograr, son políticas de Estado sustentables a largo plazo que no estén atadas a hechos puntuales o singulares.

⁶² Ver Icau <https://icauc.mec.gub.uy/innovaportal/v/126828/3/mecweb/calendario-de-estrenos-nacionales-2022?parentid=111724>

En función de lo expresado, Uruguay podría convertirse en un centro de referencia audiovisual a partir del lanzamiento por parte del gobierno nacional en 2020 del “Uruguay Audiovisual”. Es factible que el proyecto “Punta del Este Studios”, una zona libre multitemática, pueda ser el potencial centro de referencia o *hub* que Netflix y la industria audiovisual esté buscando en la región. En ese sentido, el sistema audiovisual uruguayo se encuentra en un proceso de permanente reconfiguración.

Referencias bibliográficas

- Abela, J. (2002). *Las técnicas de Análisis de Contenido: Una revisión actualizada*. Granada, Universidad de Granada.
- Achugar, H., Dominzain, S., Radakovich, R., & Rapetti, S. (2002). *Imaginarios y consumo cultural: Primer informe nacional sobre consumo y comportamiento cultural*. Montevideo, Uruguay. Trilce.
- Becerra, M, Mastrini, G y Marino, S (2010) El proceso de regulación democrática de la comunicación en Argentina. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.
- Becerra, M. (2017) La concentración infocomunicacional en América Latina (2000-2015): nuevos medios y tecnologías, menos actores. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.
- Beltramelli, F. (2018) *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, La Plata, Argentina.
- Brecha (1 de setiembre de 2023) *Las plataformas deben ser reguladas*. Brecha. Recuperado de <https://brecha.com.uy/las-plataformas-deben-ser-reguladas/?fbclid=IwAR38qLp3vkCNnAbw0PakKDLA1WJPUg5uhyi8kDnTog0Qc97EBSSVDGRKF14>
- Buquet, G. (2023) Conformación y declive de los grupos nacionales de comunicación en Uruguay: el impacto de la competencia con las plataformas multinacionales. Cuadernos.info, (55), 233- 255. <https://doig.org/10.7764/cdi.55.54455>
- Constitución de la República Oriental del Uruguay. Año 1967.
- Decreto -Ley Radiodifusión N°14.670 (1977).

Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2005). *Introduction: The discipline and practice of qualitative research*. In N.K. Denzin & Y.S. Lincoln (Eds.). *The sage handbook of qualitative research* (2nd Ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.

Diario 21 (17 de julio de 2020). *Lucrecia Martel (Cineasta): En las plataformas como Netflix, en 1.000 títulos, el 90 % son idioteces*. Diario21.tv Recuperado de http://www.diario21.tv/notix2/noticia/138325_lucrecia-martel-cineasta-quoten-las-plataformas-como-netflix-en-1000-tiacutetulos-el-90--son-idiotecesquot.htm

Directiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo.

Domingo Marcos, L. (2019). *El consumo y las nuevas tecnologías: Netflix*. [Tesis de Grado] Universidad de Valladolid, Valladolid, España.

Duarte, M., & Duarte, D. (2010). Consumos culturales: Un análisis sobre sus implicancias en base a los resultados de la encuesta. *Revista de Ciencias Sociales. Departamento de Sociología*, 23 (27), pp. 95-112.

Duarte, D. (2014). ¿Quién necesita cine? Políticas culturales y políticas cinematográficas en el Uruguay (1990-2010). *Revista de la Asociación Argentina de Estudios de Cine y Audiovisual*. Recuperado de <http://www.asaeca.org/imagofagia/index.php/imagofagia/article/view/489>

El Espectador. (2020, 4 de diciembre). *Amazon, Disney, Sony y HBO eligen Uruguay para filmar*. Recuperado de <https://espectador.com/mastemprano/entrevista/amazon-disney-sony-y-hbo-eligen-uruguay-para-filmar>

Encinas, M. (2021). *La innovación disruptiva como recurso para la transformación de modelos de negocios en medios de comunicación*. [Tesis doctoral], Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España.

- Forbes. (2021). *Netflix, HBO y Amazon Prime ya son dueñas del 25 % del mercado televisivo mundial*. Recuperado de <https://forbes.co/2021/02/25/tecnologia/netflix-hbo-y-amazon-prime-yason-duenas-del-25-del-mercado-televisivo-mundial/>
- Giner Fernández, A. (2018). *El modelo de la innovación disruptiva: Estudio de caso de Netflix*. Universita Politécnica de Valencia, Valencia, España.
- Gómez Germano, G. (2013). *La regulación democrática de los medios de comunicación. Necesidad, alcances y límites de la intervención estatal*. Ediciones Ciespal, Quito.
- González, L., Pauloni, S., Noscué, E. (agosto de 2019). *Convergencia digital y multipantallas: nuevos escenarios y consumos culturales en el marco de la desregulación y la concentración de las telecomunicaciones*. Actas de Periodismo y Comunicación, Vol. 5. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/94072>
- Heredia Ruiz, V., (21 de noviembre de 2016). Revolución Netflix: desafíos para la industria audiovisual. Chasqui. *Revista Latinoamericana de Comunicación*, 135 (agosto-noviembre 2017), pp. 275-296.
- Heredia Ruiz, V., (Abril de 2022) Contenido original: La apuesta estratégica de las plataformas de streaming. El caso Netflix en Latinoamérica. *Revista de Comunicación y Cultura*, 5 (enero- junio 2022), pp. 11-33.
- Infonegocios. (6 de junio de 2020). *Con US\$ 25 millones comienza a rodar Punta del Este Studios (la primera zona franca de servicios audiovisuales)*. Recuperado de <https://infonegocios.biz/nota-principal/con-us-25-millones-comienza-a-rodar-punta-del-este-studios-la-primera-zona-franca-de-servicios-audiovisuales>
- Kaplún, G (2014). Diez Años De (Lentos) Avances En La Reforma De Las Comunicaciones En Uruguay. En Observatorio Latinoamericano 14. Medios y Gobiernos Latinoamericanos En El S.XXI: *Las Tensiones De Una Compleja Relación* (pp. 129-138). Instituto de Estudios de America Latina y el Caribe. Universidad de Buenos Aires.

Kaplún, G., Beltramelli, F., Buquet, G. (2021) Uruguay ¿Un giro pandémico en las políticas info- comunicacionales? En Daniela Monje (*Des*) *Igualdades y (Des) Conectados. Políticas, Actores y Dilemas Info-Comunicacionales en America Latina* (pp. 247- 274). Clacso.

La Diaria (9 de agosto de 2022) *Modelos de banda ancha de Chile y Uruguay: calidad, equidad y soberanía en las telecomunicaciones*. Recuperado de <https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2022/8/modelos-de-banda-ancha-de-chile-y-uruguay-calidad-equidad-y-soberania-en-las-telecomunicaciones/>

Ley N. ° 18284 “Creación del Instituto del Cine y el Audiovisual del Uruguay y del Fondo de Fomento Cinematográfico y Audiovisual”.

Ley N. ° 19307 de Servicios de Comunicación Audiovisual (Lsca).

Ley N. ° 20075 Aprobación de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. Ejercicio 2021.

Lucas-Bartolo, N (21 de marzo de 2021). *Antel, el obstáculo de Telecom Argentina y David Martínez para entrar a Uruguay*. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Antel-el-obstaculo-de-Telecom-Argentina-y-David-Martinez-para-entrar-a-Uruguay-20210321-0007.html>

Marino, S., Espada, A (2017) La Adaptación del Audiovisual ampliado a la transición convergente. Transformaciones en la producción, distribución y consumos en las industrias culturales. *Intersecciones en Comunicación 11: 85-100*. Facultad de Ciencias Sociales, UNCPBA – Argentina.

Marino, S., Espada, A (2023) *Desafíos (y propuestas) para la viabilidad de la actividad periodística en América Latina*. Unesco.

Mastrini, G., Bizberge, A. & De Charras, D. (2013). *Las políticas de comunicación en el siglo XXI*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. La Crujía Ediciones.

Mayorga, S. (18 de noviembre de 2019). Netflix, estrategia y gestión de marca en torno a la relevancia de los contenidos. *Revista de Estrategias, Tendencias e Innovación en Comunicación*. Recuperado de <http://repositori.uji.es/xmlui/handle/10234/184058>

Montevideo Portal (22 de diciembre de 2020) *Perfil del Internauta Uruguayo: se reduce brecha de acceso entre niveles socioeconómicos*. Recuperado de <https://www.montevideo.com.uy/Ciencia-y-Tecnologia/Perfil-del-Internauta-Uruguayo-se-reduce-brecha-de-acceso-entre-niveles-socioeconomicos-uc773780>

Navarro Sierra, N. (2015). Del patio de butacas a los nuevos espacios del cine. Sistemas online de distribución cinematográfica. *Nueva Época*, 24 (julio-diciembre), pp. 187-214. Departamento de Estudios de Comunicación Social de Guadalajara.

Neira, E. (2018). *Impacto del modelo Netflix en el consumo cultural en pantallas: big data, suscripción y long tail*. Anuario AC/E de cultura Digital 2018, pp. 68-79.

Nueva Revista (20 de mayo de 2021) *La guerra del streaming. El ascenso de Netflix*. Nueva Revista, pp. 100- 224. Recuperado de <https://www.nuevarevista.net/la-guerra-del-streaming-el-ascenso-de-netflix/>

Observacom (7 de octubre de 2021) *Luis Pedernera: empresas de Internet deben respetar los derechos de la infancia y los Estados deben expedir leyes y políticas para garantizar su protección*. Recuperado de <https://www.observacom.org/luis-pedernera-empresas-de-internet-deben-respetar-los-derechos-de-la-infancia-y-los-estados-deben-expedir-leyes-y-politicas-para-garantizar-su-proteccion/>

Observacom (12 de Agosto de 2022) *Gobierno de Colombia busca que las plataformas digitales paguen más impuestos*. Recuperado de <https://www.observacom.org/amp/gobierno-de-colombia-busca-que-las-plataformas-digitales-paguen-mas-impuestos/>

- Otálora Mozo, A. (2015). *Protección al consumidor en plataformas digitales de comercio electrónico. Hacia una armonización regional*. Universidad Santo Tomás, Seccional Tunja.
- Parker, G., Van Alstyne, M., Choudary, S. (2016). *Platform Revolution*. W. W. Norton & Company, Inc.
- Pedro, J. (2022, Julio, 25) Descubriendo Netflix: identidad de marca y representaciones de la diversidad. *Revista de Comunicación*, 2022, vol. 21, N° 2. Recuperado de <http://www.scielo.org.pe/pdf/rcudep/v21n2/2227-1465-rcudep-21-02-179.pdf>
- Pereira Pérez, A., Del Campo Cañizares, E. (2022). *Binge-Watching*. Análisis de un caso de éxito: *On my Block. Seriarte*. Recuperado de: https://www.researchgate.net/profile/Elpidio-Del-Campo-Canizares/publication/358112771_BingeWatching_Analisis_de_un_caso_de_exito_On_My_Block/links/61f43c92007fb504471eebca/Binge-Watching-Analisis-de-un-caso-de-exito-On-My-Block.pdf
- Pita, M (2021) *Desinformación durante la pandemia y la respuesta regulatoria latinoamericana*. Unesco.
- Programa Ibermedia. (2021). *Pantalla CACI, la plataforma de cine latinoamericano dirigida al mundo educativo*. Recuperado de: <https://www.programaibermedia.com/pantalla-caci-la-plataforma-de-cine-latinoamericano-dirigida-al-mundo-educativo/>
- Real Academia Española. (s.f.). *Diccionario de la lengua española*.
- Radakovich, R, (2012). *Industrias Creativas Innovadoras. El Cine Nacional de la Década*. Facultad de Información y Comunicación, Universidad de la República, Montevideo.

- Radakovich, R., Carvalho Andrade, M. (2018). Nuevas iniciativas de acceso público y revalorización social del patrimonio audiovisual latinoamericano. En Hilda Jaqueline de Fraga, H., Cirino Cardoso, C., Reis Quevedo, É., Andreoni, R. *Experimentações, Políticas Culturais e Patrimônios* (pp. 65-80). Est Edições.
- Radakovich, R. (2020). El misterioso universo de los públicos. Encuadres de las políticas de la recepción en el Uruguay progresista (2005-2020). En: Rosa Montecón, Leandro González. *Cines latinoamericanos en circulación en busca del público perdido* (pp. 269-294). Universidad Autónoma Metropolitana de México.
- Rincón, O. (2019) *Soberanía política e imaginación cultural en tiempos coolture*. Revista Internacional de Comunicación y Desarrollo. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7155137>
- Siri, L. (2016). *El rol de Netflix en el ecosistema de medios y telecomunicaciones: ¿El fin de la televisión y del cine?* Buenos Aires. Universidad de Buenos Aires.
- Srnicek, N, (2018). *Capitalismo de Plataformas*. Caja Negra.
- Wortman, A., Radakovich, R. (Febrero de 2021). *Cultura y Pandemia en la Argentina: Crisis y Emergentes Culturales. Hacia la Cultura Streaming. Desafíos de la Pandemia para el Sector Cultural en Uruguay*. Recuperado de <https://www.fomerco.com.br/informativo/public?TIPO=5>

ANEXO 1 Lista de entrevistados

	FECHA	NOMBRE	FUNCIÓN
1	9 de octubre de 2019	Federico Beltramelli	Docente. Académico de la Universidad de la República.
2	9 de octubre de 2019	Daniela Menoni	Abogada de la Administración Nacional de Telecomunicaciones. Antel.
3	9 de octubre de 2019	Mario Handler	Cineasta.
4	24 de octubre de 2019	Ernesto Kreimerman	Exdirector de Televisión Nacional de Uruguay. Canal 5.
5	29 de noviembre de 2019	Martín Papich	Exdirector del Instituto del Cine y el Audiovisual del Uruguay. Icau.
6	19 de diciembre de 2019	Gustavo Gómez	Director del Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia. Observacom.
7	7 de octubre de 2020	Virginia Bogliolo	Integrante de la Asociación de Productores. Asoprod.
8	15 de octubre de 2020	Gabriel Kaplún	Docente. Académico de la Universidad de la República.
9	20 de octubre de 2020	Mercedes Aramendía	Presidenta de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación. Ursec.
10	22 de octubre de 2020	Roberto Blatt	Exdirector del Instituto del Cine y el Audiovisual del Uruguay. Icau.
11	29 de octubre de 2020	Gerardo Sotelo	Director de Medios Públicos del Uruguay.
12	6 de noviembre de 2020	Federico Dalmaud	Exdirector de TV Ciudad. Montevideo.
13	20 de noviembre de 2020	Daniel Fernández Vaga	Asociación Uruguaya de Cineastas. Gremiocine.

ANEXO 2 Expresiones conceptuales de los entrevistados según cada capítulo⁶³

Capítulo 6:

Pregunta 1. ¿Cómo evalúa el acuerdo firmado entre Antel y Netflix?

Gustavo Gómez: “No es ajeno a acuerdos que haya tenido Netflix con otras empresas telefónicas. La primera observación es que las telefónicas durante mucho tiempo se han pasado al mercado de los audiovisuales (...) La lectura que hay que hacer del acuerdo entre Netflix y Antel es que las telefónicas entendieron que prefieren obtener algo de ingresos, aunque sean migajas, que no obtener nada. Antel ya hace un tiempo que tiene en su cartera el negocio del audiovisual”

Martín Papich: “Es positivo, hay que verlo con más naturalidad y menos camiseta de mi cuadro puesta, con amplitud; más oportunidades para los públicos, para las audiencias, pero es necesario poner en la mesa lo regulatorio”

Gabriel Kaplún: “Es un acuerdo de los peores posibles, porque era regalar servicios de Netflix a usuarios de Antel: gran negocio para Netflix; para Antel, tal vez, porque podría ser un atractivo para atraer precisamente clientes. A cambio de nada, le estamos ofreciendo a Netflix una cantidad enorme de consumidores”.

Pregunta 2. ¿Cuáles son los organismos que deben y pueden regular las plataformas digitales como Netflix en Uruguay?

Gabriel Kaplún: “Por las leyes vigentes, y por lo que viene desde ahí, muy poco y nada. Dinatel y la Ursec tienen potestades. Podrían aprobar decretos que puedan ir regulando algunas cosas, pero va a llegar el momento en que no alcance con decretos y se necesiten leyes. Ya sea a través de una reforma de la ley promulgada en el 2014 y que rige, o ya sea en el nuevo proyecto, o en una ley específica, el tema de las plataformas tiene que estar en sintonía con el ecosistema mediático [...] Regular solo las plataformas sin tener en cuenta los medios tradicionales no sería buena cosa. Es un ecosistema en el que si se toca por un lado termina afectando al otro. Lo habíamos hablado hace un rato, Dinatel y/o Ursec, Ursec y/o Dinatel son los que deben regular. Podrían asumir competencias, por ejemplo, enviando una ley al parlamento”.

Roberto Blatt: “La llegada de Netflix a Uruguay era inevitable, no se va a salvar de la entrada de todas las redes vinculadas al mundo audiovisual que hay, salvo que se convierta en un país como Bután. El tema está en cómo nosotros podemos regular las redes para poder sacarle mayor provecho”.

Roberto Kreimerman: “lo tributario lo tenemos claro, está encaminado (...) “La gran batalla política e ideológica es la soberanía, y es la soberanía en materia de Internet y la discusión respecto a esos temas”.

Martín Papich: “Hubo una acción concreta en lo tributario en Uruguay, pero nos quedamos sin la posibilidad de [ser] una voz de regulación protagónica. Me hubiera gustado un rol activo, no sé, de la Ursec, del Ministerio de Industria, tal vez. Nosotros hemos expresado nuestra opinión colectiva con respecto a las autoridades cinematográficas de Iberoamérica para trabajar en conjunto por recursos para mayor producción”.

⁶³ Son preguntas en las que hubo discrepancias o matices en las respuestas.

Capítulo 7:

Pregunta 1. ¿Qué opinión le merece el ingreso de Netflix al Uruguay?

Federico Beltramelli: “ahora vos elegís y consumís, con un pago más chico que el del cable, accesible y a su vez en ese acto volitivo, yo me siento y me armo el menú en el momento que quiera y como lo quiera.”

Federico Dalmaud: “Abre las ventanas a miles de contenidos y nos enfrenta a diversidad de formas narrativas, desempeños actorales, escenarios impensados y mucho más. Los usuarios pasan a ser sus propios programadores. Ellos (nosotros) eligen lo que quieren, cuando quieren y donde quiere”

Pregunta 2. Con respecto a la protección de la diversidad de contenidos, ¿qué iniciativas se han tomado desde América Latina?, por ejemplo, el doblaje e idiomas ¿se exige algo en particular a las plataformas en el ámbito latinoamericano? ¿Hay alguna iniciativa para la inclusión de contenidos de autor, digamos más bien de corte exploratorio, vanguardias, innovación que garantice pluralidad de expresiones artísticas en las plataformas privadas? ¿Debería haberlo?

Virginia Bogliolo: “Yo creo que las plataformas son poco diversas en cuanto a los contenidos a ofrecer. Creo que las películas distintas o diferentes están un poco relegadas, a un costado, y no están en el centro de lo que puede llegar a ver el público que consume Netflix o cualquier otra plataforma. Les interesa su discurso hegemónico y llegar ahí, pero no más que eso [...] Ahí está el tema de la producción y de la exhibición de contenidos, y cómo generar espacios en ese sentido, como puede ser Retina Latina, Cine Ar, y existen otras plataformas, como ya he dicho, que tienen otra curaduría con respecto a las películas. Y ahí sí podemos hablar de una cierta diversidad”.

Daniela Menoni: “Lucrecia Martel habla de la seriefila, la novela por entrega, los folletines [...] ella la tiene clarísima, la serie no nace ahora, la serie empezó con la literatura, como un género más, y luego se pasó al cine. El largometraje en lugar de la novela. El cine americano, que es ineludible de estudiar. Las series luego pasaron a la televisión. Francis Ford Coppola es el cineasta, y de ahí nace todo; la libertad que tiene Almodóvar de ver un melodrama. Hay estudiantes que no quieren ver un melodrama. Las películas viejas no son viejas, son películas que no viste. Ahora no hay diversidad”.

Capítulo 8:

Pregunta. ¿Quiénes son los actores que han ganado en este nuevo escenario de la producción audiovisual en América Latina y en especial en Uruguay?

Gustavo Gómez: “En América Latina, en algunos casos, Netflix ha apostado a producciones locales. Eso ha significado recursos nuevos que vienen del exterior. Los casos de Colombia, México, Brasil, Argentina. Hay actores, productores, realizadores que se han beneficiado con una estrategia de inversión de Netflix, algunos países más que otros, y en Uruguay eso parece irrelevante, acá solamente consumimos Netflix [...] No creo que haya un fenómeno de que la gente consume Netflix y deje de consumir cable, que le robe suscripción de abonados, pero si le roba tiempo, pantalla, horas y no hay una política en

Uruguay de inversiones sustantivas por parte de Netflix [...] En América Latina, el impacto para el sector de producción audiovisual de contenidos que vende [por] suscripción tiene su impacto, un competidor muy fuerte y a nivel de productores, algunos se ven beneficiados y otros no reciben nada”.

Federico Dalmaud: “Considero que estamos en un escenario de reconfiguración constante en el que cada actor busca su lugar. Los canales comerciales se reconvirtieron. Dejaron de ser meras vidrieras de contenidos foráneos y volvieron a producir. Los productores independientes están ganando cada vez más prestigio gracias a las ventajas que ofrece Uruguay para rodar (producciones Netflix, Amazon) y los medios públicos seguimos en la línea del servicio ciudadano aprovechando los espacios que dejan las cadenas comerciales”.

Federico Beltramelli: “si uno lo ve entre los actores que comparecían en el ecosistema mediático, quizá ganaron más las empresas de telecomunicaciones como en todo el mundo, y perdieron, en este momento, los servicios de comunicación tradicionales. Pero también eso es muy dinámico, empieza a ver fusiones, empieza a ver estrategias combinadas, y hace dos o tres años decíamos la televisión ya fue y ahora no sé, si la televisión ya fue. Estamos en un proceso que todavía no decantó, y que seguramente decante en términos de equilibrio, de un armado de dieta de consumo, que combine todas las partes”.

Roberto Blatt: “Hoy hay un gran ganador” [...] a Uruguay le costaba mucho competir con mercados como Brasil, México, Perú, Colombia, Chile, Argentina, por los tamaños de Mercado, por el desarrollo en algunos aspectos, sin embargo la pandemia y el buen manejo del tema sanitario ha permitido que solamente hoy en Uruguay se rueda. Será el hecho de que es el único lugar donde se está filmando que se aúna con la maduración que tiene la industria en Uruguay [...] Es una muy buena noticia el hecho de tener técnicos y profesionales formados y que permita que Uruguay se posicione de otra manera como nunca antes, desde el Icau estamos viendo qué hay intereses en filmar con servicios de producción así como coproducciones con Canadá, Estados Unidos y eso es una gran oportunidad para el mercado uruguayo. La pandemia ha beneficiado a Uruguay.

ANEXO 3 Pautas de entrevistas

1) Pauta de entrevista Federico Beltramelli/ Académico, docente de la Universidad de la Republica. Fecha de la entrevista: 9 de octubre de 2019. Respecto a la regulación.

- 1) ¿Qué opinión le merece el ingreso de Netflix al Uruguay?
- 2) ¿Cuáles son los organismos que deben y pueden regular las plataformas digitales como Netflix en Uruguay?
- 3) En lo referente a Uruguay, ¿cómo encaja Netflix por ejemplo en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual?
- 4) ¿Quiénes son los actores que han ganado en este nuevo escenario de la producción audiovisual en América Latina y en especial en Uruguay?
- 5) Con respecto a la **protección de la diversidad de contenidos**, ¿qué iniciativas se han tomado desde América Latina?, por ejemplo, el doblaje e idiomas ¿se exige algo en particular a las plataformas en el ámbito latinoamericano? ¿Hay alguna iniciativa para la

inclusión de contenidos de autor, digamos más bien de corte exploratorio, vanguardias, innovación que garantice pluralidad de expresiones artísticas en las plataformas privadas? ¿Debería haberlo?

- 6) ¿Qué sucede con los derechos del público- usuario -consumidor - ciudadano uruguayo; a quién puede y debe reclamar si tiene algún problema con la VoD - OTT? ¿Qué sucede allí con el problema de la jurisdicción?

En términos de contenidos

- 7) Las plataformas, sobre todo el caso Netflix, ¿podría definirse como una iniciativa innovadora? ¿En qué aspectos o dimensiones? (nichos de mercado, ha logrado segmentar como nunca los públicos, logrando nichos de mercado no previstos por el cine y la televisión)
- 8) ¿Cómo evalúa la filmación de la serie Conquest de Netflix en Uruguay? ¿Abre un camino para la producción local, para los actores, para los técnicos, la logística/ locaciones etc. para el país?
- 9) ¿Qué consecuencias cree Ud. trae y traerá la aplicación del **algoritmo** para la selección de películas y series, es decir, el gusto mediado por este tipo de inteligencia artificial? ¿Simplifica o reduce los **márgenes de libertad y autonomía de los públicos** una vez instalado el algoritmo a partir de la selección automática de contenidos que realiza la plataforma al público/usuario/suscriptor?
- 10) En este contexto, ¿cómo visualiza el rol de la televisión abierta? ¿Sigue siendo un espacio desconocido frente a la existencia de las plataformas?
- 11) De lo conversado hasta ahora, finalmente, ¿qué aspectos destacaría Ud. como prioritario a atender sobre el impacto social de las plataformas? ¿Por qué?
- 12) ¿Desearías hacer alguna reflexión en particular sobre la temática abordada en la entrevista?

2) Pauta entrevista para Daniela Menoni/ Abogada de Antel (Administración Nacional de Telecomunicaciones). Fecha de la entrevista: 9 de octubre de 2019.

1. ¿Cómo evalúa el acuerdo entre Antel y Netflix?
2. Las denominadas plataformas de VoD OTT dígame Netflix sobre todo pero también HBO Go, Amazon -Disney ahora también- traen consigo un escenario similar al que trajo la televisión cable. Es decir, ¿podríamos comparar ambos escenarios y sus consecuencias para la producción cinematográfica y para el acceso social al cine y a contenidos audiovisuales? ¿Qué **nuevos** desafíos traen consigo las plataformas desde el plano regulatorio, productivo y socio cultural?
3. En las regulaciones europeas ante las plataformas se ha logrado equilibrio en los intereses de distintos actores del sector cinematográfico? // ¿Cuáles son las **principales controversias actualmente entre actores de la cadena productiva del sistema cinematográfico audiovisual** (productores, directores, distribuidores, exhibidores, organizadores de festivales, publicidad y marketing, críticos) derivadas de este nuevo escenario digital?

4. ¿Qué papel debería jugar Antel en este proceso?
5. Con respecto a la **protección de la diversidad de contenidos**, ¿qué iniciativas se han tomado desde América Latina?, por ejemplo, el doblaje e idiomas ¿se exige algo en particular a las plataformas en el ámbito latinoamericano? ¿Hay alguna iniciativa para la inclusión de contenidos de autor, digamos más bien de corte exploratorio, vanguardias, innovación que garantice pluralidad de expresiones artísticas en las plataformas privadas? ¿Debería haberlo?
6. Respecto a los riesgos de **concentración de la propiedad de las plataformas -factor que afecta la capacidad de libre elección de los ciudadanos de la oferta audiovisual-**, parece que estamos en un momento de transición y diversificación de plataformas pero aún de gran concentración. ¿Qué previsiones contra la concentración ha tomado la UE?
7. ¿Qué pasa en América Latina y en Uruguay?

3) Pauta de entrevista Mario Handler/ Cineasta. Fecha de la entrevista: 9 de octubre de 2019.

1. ¿Cómo evalúa la situación actual de la producción cinematográfica y del audiovisual en el Uruguay?
2. ¿Qué aportó La Ley de Cine y del Audiovisual promulgada en 2008 para la promoción de la producción del cine en nuestro país?
3. ¿Qué opinión le merece el ingreso de Netflix al Uruguay?
4. En lo referente a Uruguay, ¿cómo encaja Netflix por ejemplo en la Ley de Cine y Audiovisual vigente?
5. ¿Cómo evalúa la filmación de la serie Conquest de Netflix en Uruguay? ¿Abre un camino para la producción local, para los actores, para los técnicos, la logística/ locaciones etc. para el país?
6. En particular, el estreno de películas de producción propia se realiza **sin tomar en cuenta la clásica cronología de los medios**, salteándose la sala de cine. ¿Qué posibilidades hay de lograr acuerdos de mutuo interés para retroalimentar las plataformas y las salas de cine (plataformas, **distribuidores y exhibidores**)? ¿Desde su visión, esta nueva cronología acabará por eliminar la sala de cine?
7. Respecto a los riesgos de **concentración de la propiedad de las plataformas -factor que afecta la capacidad de libre elección de los ciudadanos de la oferta audiovisual-**, parece que estamos en un momento de transición y diversificación de plataformas pero aún de gran concentración. ¿Qué previsiones contra la concentración deberíamos tomar en América Latina y en Uruguay? Puede o debe intervenir, o este asunto queda bajo las reglas jurídicas norteamericanas?

En términos de contenidos

8. Las plataformas, sobre todo el caso Netflix, podría definirse como una iniciativa innovadora. ¿En qué aspectos o dimensiones? (nichos de mercado, ha logrado

segmentar como nunca los públicos, logrando nichos de mercado no previstos por el cine y la televisión)

9. Entre los cambios de los usuarios, podríamos señalar la necesidad de auto definir el tiempo de visionado. ¿Cómo impacta esta situación para las formas clásicas de la exhibición cinematográfica?
10. ¿Qué consecuencias a mediano plazo cree que tiene para el cine la instalación de plataformas en el uso cotidiano de los públicos-usuarios de cine? ¿Al contrario de pensar en la muerte del cine (Sontag), se podría pensar en un nuevo auge, digital?

4) Pauta de entrevista Ernesto Kreimerman/ exdirector de TNU, Televisión Nacional de Uruguay. Fecha de la entrevista: 24 de octubre de 2019.

- 1) ¿Qué opinión le merece el ingreso de Netflix al Uruguay?
- 2) En lo referente a Uruguay, ¿cómo encaja Netflix por ejemplo en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual?
- 3) ¿Qué rol juegan los medios públicos/estatales como TNU en este nuevo escenario?
- 4) En este contexto, ¿cómo visualiza el rol de la televisión abierta hoy? ¿Sigue siendo un espacio válido frente a la existencia de las plataformas?
- 5) ¿Quiénes son los actores que han ganado en este nuevo escenario de la producción audiovisual en América latina y en especial en Uruguay?
- 6) ¿Cuáles son los organismos que deben y pueden regular las plataformas digitales como Netflix en Uruguay?
- 7) Con respecto a la **protección de la diversidad de contenidos**, ¿qué iniciativas se han tomado desde América Latina?, por ejemplo, el doblaje e idiomas ¿se exige algo en particular a las plataformas en el ámbito latinoamericano? ¿Hay alguna iniciativa para la inclusión de contenidos de autor, digamos más bien de corte exploratorio, vanguardias, innovación que garantice pluralidad de expresiones artísticas en las plataformas privadas? ¿Debería haberlo?
- 8) Las plataformas, sobre todo el caso Netflix, podría definirse como una iniciativa innovadora? En qué aspectos o dimensiones? (nichos de mercado, ha logrado segmentar como nunca los públicos, logrando nichos de mercado no previstos por el cine y la televisión)
- 9) ¿Cómo evalúa la filmación de la serie Conquest de Netflix en Uruguay? ¿Abre un camino para la producción local, para los actores, para los técnicos, la logística/ locaciones etc. para el país?
- 10) De lo conversado hasta ahora, finalmente, ¿qué aspectos destacaría Ud. como prioritario a atender sobre el impacto social de las plataformas? ¿Por qué?

5) Pauta de entrevista Martín Papich/ ex director ICAU, Instituto del Cine y del Audiovisual del Uruguay. Fecha de entrevista: 29 de noviembre de 2019.

1. ¿Qué opinión le merece el ingreso de Netflix al Uruguay?
2. ¿Cómo evalúa el acuerdo firmado entre Antel y Netflix?
3. En lo referente a Uruguay, ¿cómo encaja Netflix por ejemplo en la Ley de Cine y Audiovisual vigente?
4. ¿En las regulaciones europeas ante las plataformas se ha logrado equilibrio en los intereses de distintos actores del sector cinematográfico? // ¿Cuáles son las **principales controversias actualmente entre actores de la cadena productiva del sistema cinematográfico audiovisual** (productores, directores, distribuidores, exhibidores, organizadores de festivales, publicidad y marketing, críticos) derivadas de este nuevo escenario digital? ¿Qué sucede en Uruguay?
5. ¿Quiénes son los actores que han ganado en este nuevo escenario de la producción audiovisual en América latina y en especial en Uruguay?
6. Las plataformas, sobre todo el caso Netflix, ¿podría definirse como una iniciativa innovadora? ¿En qué aspectos o dimensiones? (nichos de mercado, ha logrado segmentar como nunca los públicos, logrando nichos de mercado no previstos por el cine y la televisión)
7. ¿Cuáles son los organismos que deben y pueden regular las plataformas digitales como Netflix en Uruguay?
8. Respecto a los riesgos de **concentración de la propiedad de las plataformas -factor que afecta la capacidad de libre elección de los ciudadanos de la oferta audiovisual-**, parece que estamos en un momento de transición y diversificación de plataformas pero aún de gran concentración. ¿Qué previsiones contra la concentración deberíamos tomar en América Latina y en Uruguay? Puede o debe intervenir, o este asunto queda bajo las reglas jurídicas norteamericanas?
9. ¿Qué sucede con los derechos del público- usuario -consumidor - ciudadano latinoamericano-uruguayo; a quien puede y debe reclamar si tiene algún problema con la VoD - OTT? ¿Qué sucede allí con el problema de la jurisdicción?

6) Pauta de entrevista Gustavo Gómez Germano/ Director de OBSERVACOM, Observatorio Latinoamericano de Regulación de Medios y Convergencia. Fecha de entrevista: 19 de diciembre de 2019.

Respecto a la regulación.

- 1) ¿Qué opinión le merece el ingreso de Netflix al Uruguay?
- 2) ¿Cómo evalúa el acuerdo firmado entre Antel y Netflix?
- 3) En lo referente a Uruguay, ¿cómo encaja Netflix por ejemplo en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual?

- 4) En lo referente a Uruguay, ¿cómo encaja Netflix por ejemplo en la Ley de Cine y Audiovisual vigente?
- 5) ¿Cuáles son los organismos que deben y pueden regular las plataformas digitales como Netflix en Uruguay?
- 6) En las regulaciones europeas ante las plataformas se ha logrado equilibrio en los intereses de distintos actores del sector cinematográfico? // ¿Cuáles son las **principales controversias actualmente entre actores de la cadena productiva del sistema cinematográfico audiovisual** (productores, directores, distribuidores, exhibidores, organizadores de festivales, publicidad y marketing, críticos) derivadas de este nuevo escenario digital? ¿Qué sucede en Uruguay?
- 7) ¿Quiénes son los actores que han ganado en este nuevo escenario de la producción audiovisual en América Latina y en especial en Uruguay?
- 8) Las denominadas plataformas de VoD OTT dígase Netflix sobre todo pero también HBO Go, Amazon -Disney ahora también- traen consigo un escenario similar al que trajo la televisión cable? Es decir, ¿podríamos comparar ambos escenarios y sus consecuencias para la producción cinematográfica y para el acceso social al cine y a contenidos audiovisuales? ¿Qué **nuevos** desafíos traen consigo las plataformas desde el plano regulatorio, productivo y socio cultural?
- 9) Con respecto a la **protección de la diversidad de contenidos**, ¿qué iniciativas se han tomado desde América Latina?, por ejemplo, el doblaje e idiomas ¿se exige algo en particular a las plataformas en el ámbito latinoamericano? ¿Hay alguna iniciativa para la inclusión de contenidos de autor, digamos más bien de corte exploratorio, vanguardias, innovación que garantice pluralidad de expresiones artísticas en las plataformas privadas? ¿Debería haberlo?
- 10) ¿Qué sucede con los derechos del público- usuario -consumidor - ciudadano uruguayo; a quién puede y debe reclamar si tiene algún problema con la VoD - OTT? ¿Qué sucede allí con el problema de la jurisdicción?

En términos de contenidos

- 11) Las plataformas, sobre todo el caso Netflix, ¿podría definirse como una iniciativa innovadora? ¿En qué aspectos o dimensiones? (nichos de mercado, ha logrado segmentar como nunca los públicos, logrando nichos de mercado no previstos por el cine y la televisión)
- 12) ¿Cómo evalúa la filmación de la serie Conquest de Netflix en Uruguay? ¿Abre un camino para la producción local, para los actores, para los técnicos, la logística/ locaciones etc. para el país?
- 13) ¿Qué consecuencias cree Ud. trae y traerá la aplicación del **algoritmo** para la selección de películas y series, es decir, el gusto mediado por este tipo de inteligencia artificial? ¿Simplifica o reduce los **márgenes de libertad y autonomía de los públicos** una vez

instalado el algoritmo a partir de la selección automática de contenidos que realiza la plataforma al público/usuario/suscriptor.

7) Pauta de entrevista Virginia Bogliolo/ Asoprod. Integrante de la Asociación de productores. Fecha de entrevista: 7 de octubre de 2020.

- 1) ¿Cómo evalúa la situación actual de la producción cinematográfica y el audiovisual en Uruguay?
- 2) ¿Qué aportó la ley del Cine y del Audiovisual promulgada en 2008 para la promoción de la producción en el cine en nuestro país?
- 3) ¿Qué opinión le merece el ingreso de Netflix al Uruguay?
- 4) Netflix y Amazon están filmando en Uruguay actualmente?
- 5) En lo referente a Uruguay, ¿cómo encaja Netflix por ejemplo en la Ley de Cine y Audiovisual vigente?
- 6) Cómo evalúa la filmación de la serie Conquest de Netflix en Uruguay? ¿Abre un camino para la producción local, para los actores, para los técnicos, la logística/ locaciones etc. para el país?
- 7) ¿Cuáles son los organismos que deben y pueden regular las plataformas digitales como Netflix en Uruguay?
- 8) En las regulaciones europeas ante las plataformas se ha logrado equilibrio en los intereses de distintos actores del sector cinematográfico? // ¿Cuáles son las principales controversias actualmente entre actores de la cadena productiva del sistema cinematográfico audiovisual (productores, directores, distribuidores, exhibidores, organizadores de festivales, publicidad y marketing, críticos) derivadas de este nuevo escenario digital? ¿Qué sucede en Uruguay?
- 9) Las plataformas, sobre todo el caso Netflix, ¿podría definirse como una iniciativa innovadora? ¿En qué aspectos o dimensiones? (nichos de mercado, ha logrado segmentar como nunca los públicos, logrando nichos de mercado no previstos por el cine y la televisión)
- 10) ¿Quiénes son los actores que han ganado en este nuevo escenario de la producción audiovisual en América Latina y en especial en Uruguay?
- 11) Con respecto a la **protección de la diversidad de contenidos**, ¿qué iniciativas se han tomado desde América Latina?, por ejemplo, el doblaje e idiomas ¿se exige algo en particular a las plataformas en el ámbito latinoamericano? ¿Hay alguna iniciativa para la inclusión de contenidos de autor, digamos más bien de corte exploratorio, vanguardias, innovación que garantice pluralidad de expresiones artísticas en las plataformas privadas? ¿Debería haberlo?
- 12) ¿Qué consecuencias a mediano plazo cree que tiene para el cine la instalación de plataformas en el uso cotidiano de los públicos-usuarios de cine? ¿Al contrario de pensar en la muerte del cine (Sontag), se podría pensar en un nuevo auge, digital?
- 13) ¿Qué posibilidades hay de lograr acuerdos de mutuo interés para retroalimentar las

plataformas y las salas de cine (plataformas, distribuidores y exhibidores)? ¿Desde su visión, esta nueva cronología acabará por eliminar la sala de cine?

8) **Pauta de entrevista Gabriel Kaplún / Académico, docente de la Universidad de la Republica. Fecha de la entrevista: 15 de octubre de 2020.**

Respecto a la regulación.

1. ¿Qué opinión le merece el ingreso de Netflix al Uruguay?
2. ¿Cómo evalúa el acuerdo firmado entre Antel y Netflix?
3. En lo referente a Uruguay, ¿cómo encaja Netflix por ejemplo en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual?
4. En qué estadio se ubica el nuevo proyecto de LSCA o ley de medios que busca promulgar el gobierno?
5. En lo referente a Uruguay, ¿cómo encaja Netflix por ejemplo en la Ley de Cine y Audiovisual vigente?
6. ¿Cuáles son los organismos que deben y pueden regular las plataformas digitales como Netflix en Uruguay?
7. En las regulaciones europeas ante las plataformas se ha logrado equilibrio en los intereses de distintos actores del sector cinematográfico? // ¿Cuáles son las **principales controversias actualmente entre actores de la cadena productiva del sistema cinematográfico audiovisual** (productores, directores, distribuidores, exhibidores, organizadores de festivales, publicidad y marketing, críticos) derivadas de este nuevo escenario digital?
8. ¿Qué sucede en Uruguay?
9. ¿Quiénes son los actores que han ganado en este nuevo escenario de la producción audiovisual en América Latina y en especial en Uruguay?
10. Las denominadas plataformas de VoD OTT dígame Netflix sobre todo pero también HBO Go, Amazon -Disney ahora también- traen consigo un escenario similar al que trajo la televisión cable? Es decir, ¿podríamos comparar ambos escenarios y sus consecuencias para la producción cinematográfica y para el acceso social al cine y a contenidos audiovisuales? ¿Qué **nuevos** desafíos traen consigo las plataformas desde el plano regulatorio, productivo y socio cultural?
11. Con respecto a la **protección de la diversidad de contenidos**, ¿qué iniciativas se han tomado desde América Latina?, por ejemplo, el doblaje e idiomas ¿se exige algo en particular a las plataformas en el ámbito latinoamericano? ¿Hay alguna iniciativa para la inclusión de contenidos de autor, digamos más bien de corte exploratorio, vanguardias, innovación que garantice pluralidad de expresiones artísticas en las plataformas privadas? ¿Debería haberlo?
12. ¿Qué sucede con los derechos del público- usuario -consumidor - ciudadano uruguayo; a quién puede y debe reclamar si tiene algún problema con la VoD - OTT? ¿Qué sucede allí con el problema de la jurisdicción?

En términos de contenidos

13. Las plataformas, sobre todo el caso Netflix, podría definirse como una iniciativa innovadora? En qué aspectos o dimensiones? (nichos de mercado, ha logrado segmentar como nunca los públicos, logrando nichos de mercado no previstos por el cine y la televisión)
14. ¿Cómo evalúa la filmación de la serie Conquest de Netflix en Uruguay? ¿Abre un camino para la producción local, para los actores, para los técnicos, la logística/ locaciones etc. para el país?
15. ¿Qué consecuencias cree Ud. trae y traerá la aplicación del **algoritmo** para la selección de películas y series, es decir, el gusto mediado por este tipo de inteligencia artificial? ¿Simplifica o reduce los **márgenes de libertad y autonomía de los públicos** una vez instalado el algoritmo a partir de la selección automática de contenidos que realiza la plataforma al público/usuario/suscriptor.
16. De lo conversado hasta ahora, finalmente, ¿qué aspectos destacaría Ud. como prioritario a atender sobre el impacto social de las plataformas? ¿Por qué?

9) Pauta de entrevista Mercedes Aramendía/ Ursec, Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación. Fecha de entrevista: 20 de octubre de 2020.

- 1) ¿Qué opinión le merece el ingreso de Netflix al Uruguay?
- 2) ¿Cómo evalúa el acuerdo firmado entre Antel y Netflix?
- 3) En lo referente a Uruguay, ¿cómo encaja Netflix por ejemplo en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual?
- 4) En lo referente a Uruguay, ¿cómo encaja Netflix por ejemplo en la Ley de Cine y Audiovisual vigente?
- 5) ¿Cuáles son los organismos que deben y pueden regular las plataformas digitales como Netflix en Uruguay?
- 6) ¿Cuál sería el rol de la Ursec?
- 7) ¿Quiénes son los actores que han ganado en este nuevo escenario de la producción audiovisual y de medios en América Latina y en especial en Uruguay?
- 8) Las denominadas plataformas de VoD OTT dígame Netflix sobre todo pero también HBO Go, Amazon -Disney ahora también- traen consigo un escenario similar al que trajo la televisión cable? Es decir, ¿podríamos comparar ambos escenarios y sus consecuencias para la producción cinematográfica y para el acceso social al cine y a contenidos audiovisuales? ¿Qué **nuevos** desafíos traen consigo las plataformas desde el plano regulatorio, productivo y socio cultural?
- 9) ¿Qué sucede con los derechos del público- usuario -consumidor - ciudadano uruguayo; a quién puede y debe reclamar si tiene algún problema con la VoD - OTT? ¿Qué sucede allí con el problema de la jurisdicción?

- 10) Las plataformas, sobre todo el caso Netflix, ¿podría definirse como una iniciativa innovadora? ¿En qué aspectos o dimensiones? (nichos de mercado, ha logrado segmentar como nunca los públicos, logrando nichos de mercado no previstos por el cine y la televisión)
- 11) ¿Qué consecuencias cree Ud. trae y traerá la aplicación del **algoritmo** para la selección de películas y series, es decir, el gusto mediado por este tipo de inteligencia artificial? ¿Simplifica o reduce los **márgenes de libertad y autonomía de los públicos** una vez instalado el algoritmo a partir de la selección automática de contenidos que realiza la plataforma al público/usuario/suscriptor.

10) Pauta de entrevista Roberto Blatt/ ex director ICAU, Instituto del Cine y del Audiovisual del Uruguay. Fecha de entrevista: 22 de octubre de 2020.

1. ¿Qué opinión le merece el ingreso de Netflix al Uruguay?
2. ¿Cómo evalúa el acuerdo firmado entre Antel y Netflix?
3. En lo referente a Uruguay, ¿cómo encaja Netflix por ejemplo en la Ley de Cine y Audiovisual vigente?
4. ¿En las regulaciones europeas ante las plataformas se ha logrado equilibrio en los intereses de distintos actores del sector cinematográfico? // ¿Cuáles son las **principales controversias actualmente entre actores de la cadena productiva del sistema cinematográfico audiovisual** (productores, directores, distribuidores, exhibidores, organizadores de festivales, publicidad y marketing, críticos) derivadas de este nuevo escenario digital? ¿Qué sucede en Uruguay?
5. ¿Quiénes son los actores que han ganado en este nuevo escenario de la producción audiovisual en América latina y en especial en Uruguay?
6. Las plataformas, sobre todo el caso Netflix, ¿podría definirse como una iniciativa innovadora? ¿En qué aspectos o dimensiones? (nichos de mercado, ha logrado segmentar como nunca los públicos, logrando nichos de mercado no previstos por el cine y la televisión)
7. ¿Cuáles son los organismos que deben y pueden regular las plataformas digitales como Netflix en Uruguay?
8. ¿Cómo evalúa la filmación de la serie Conquest de Netflix en Uruguay? ¿Abre un camino para la producción local, para los actores, para los técnicos, la logística/ locaciones etc. para el país?
9. Respecto a los riesgos de **concentración de la propiedad de las plataformas -factor que afecta la capacidad de libre elección de los ciudadanos de la oferta audiovisual-**, parece que estamos en un momento de transición y diversificación de plataformas pero aún de gran concentración. ¿Qué previsiones contra la concentración deberíamos tomar en América Latina y en Uruguay? Puede o debe intervenir, o este asunto queda bajo las reglas jurídicas norteamericanas?

10. ¿Qué sucede con los derechos del público- usuario -consumidor - ciudadano latinoamericano-uruguayo; a quien puede y debe reclamar si tiene algún problema con la VoD - OTT? Que sucede allí con el problema de la jurisdicción?

11) Pauta de entrevista Gerardo Sotelo/ Director de Medios Públicos del Uruguay. Fecha de entrevista: 29 de octubre de 2020.

- 1) ¿Qué opinión le merece el ingreso de Netflix al Uruguay?
- 2) En lo referente a Uruguay, ¿cómo encaja Netflix por ejemplo en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual?
- 3) ¿Qué rol juegan los medios públicos/estatales como TNU en este nuevo escenario?
- 4) En este contexto, ¿cómo visualiza el rol de la televisión abierta hoy? ¿Sigue siendo un espacio válido frente a la existencia de las plataformas?
- 5) ¿Quiénes son los actores que han ganado en este nuevo escenario de la producción audiovisual en América latina y en especial en Uruguay?
- 6) ¿Cuáles son los organismos que deben y pueden regular las plataformas digitales como Netflix en Uruguay?
- 7) Con respecto a la **protección de la diversidad de contenidos**, ¿qué iniciativas se han tomado desde América Latina?, por ejemplo, el doblaje e idiomas ¿se exige algo en particular a las plataformas en el ámbito latinoamericano? ¿Hay alguna iniciativa para la inclusión de contenidos de autor, digamos más bien de corte exploratorio, vanguardias, innovación que garantice pluralidad de expresiones artísticas en las plataformas privadas? ¿Debería haberlo?
- 8) Las plataformas, sobre todo el caso Netflix, podría definirse como una iniciativa innovadora? En qué aspectos o dimensiones? (nichos de mercado, ha logrado segmentar como nunca los públicos, logrando nichos de mercado no previstos por el cine y la televisión)
- 9) ¿Cómo evalúa la filmación de la serie Conquest de Netflix en Uruguay? ¿Abre un camino para la producción local, para los actores, para los técnicos, la logística/ locaciones etc. para el país?
- 10) De lo conversado hasta ahora, finalmente, ¿qué aspectos destacaría Ud. como prioritario a atender sobre el impacto social de las plataformas? ¿Por qué?

12) Pauta de entrevista Federico Dalmaud/ exdirector de TV Ciudad, Montevideo. Fecha de entrevista: 6 de noviembre de 2020.

- 1) ¿Qué opinión le merece el ingreso de Netflix al Uruguay?
- 2) En lo referente a Uruguay, ¿cómo encaja Netflix por ejemplo en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual vigente?

- 3) ¿Qué rol juegan los medios públicos/estatales como TV Ciudad en este nuevo escenario?
- 4) En este contexto, ¿cómo visualiza el rol de la televisión abierta hoy? ¿Sigue siendo un espacio válido frente a la existencia de las plataformas?
- 5) ¿Cómo ves el futuro de TV Ciudad en plataformas?
- 6) ¿Quiénes son los actores que han ganado en este nuevo escenario de la producción audiovisual en América latina y en especial en Uruguay?
- 7) ¿Cuáles son los organismos que deben y pueden regular las plataformas digitales como Netflix en Uruguay? En particular, ¿que “llave”/instrumento podría tomar América Latina para poder tener jurisdicción en las plataformas norteamericanas como Netflix?
- 8) Con respecto a la **protección de la diversidad de contenidos**, ¿qué iniciativas se han tomado desde América Latina?, por ejemplo, el doblaje e idiomas ¿se exige algo en particular a las plataformas en el ámbito latinoamericano? ¿Hay alguna iniciativa para la inclusión de contenidos de autor, digamos más bien de corte exploratorio, vanguardias, innovación que garantice pluralidad de expresiones artísticas en las plataformas privadas? ¿Debería haberlo?
- 9) Las plataformas, sobre todo el caso Netflix, ¿podría definirse como una iniciativa innovadora? ¿En qué aspectos o dimensiones? (nichos de mercado, ha logrado segmentar como nunca los públicos, logrando nichos de mercado no previstos por el cine y la televisión)
- 10) ¿Cómo evalúa la filmación de la serie Conquest de Netflix en Uruguay? ¿Abre un camino para la producción local, para los actores, para los técnicos, la logística/ locaciones etc. para el país?
- 11) De lo conversado hasta ahora, finalmente, ¿qué aspectos destacaría Ud. como prioritario a atender sobre el impacto social de las plataformas? ¿Por qué?

13) Pauta de entrevista Daniel Fernández Vaga/ Gremiocine, Asociación Uruguaya de Cineastas. Fecha de entrevista: 20 de noviembre de 2020.

1. ¿Qué opinión le merece el ingreso de Netflix al Uruguay?
2. Las plataformas, sobre todo el caso Netflix, ¿podría definirse como una iniciativa innovadora? ¿En qué aspectos o dimensiones? (nichos de mercado, ha logrado segmentar como nunca los públicos, logrando nichos de mercado no previstos por el cine y la televisión).
3. ¿Cómo evalúa la filmación de la serie Conquest de Netflix en Uruguay? ¿Abre un camino para la producción local, para los actores, para los técnicos, la logística/ locaciones etc. para el país?
4. En particular, el estreno de películas de producción propia se realiza **sin tomar en cuenta la clásica cronología de los medios**, salteándose la sala de cine. ¿Qué posibilidades hay de lograr acuerdos de mutuo interés para retroalimentar las

plataformas y las salas de cine (plataformas, **distribuidores y exhibidores**)? ¿Desde su visión, esta nueva cronología acabará por eliminar la sala de cine?

5. Respecto a los riesgos de **concentración de la propiedad de las plataformas -factor que afecta la capacidad de libre elección de los ciudadanos de la oferta audiovisual-**, parece que estamos en un momento de transición y diversificación de plataformas pero aún de gran concentración. ¿Qué previsiones contra la concentración deberíamos tomar en América Latina y en Uruguay? Puede o debe intervenir, o este asunto queda bajo las reglas jurídicas norteamericanas?

En términos de contenidos

6. Entre los cambios de los usuarios, podríamos señalar la necesidad de auto definir el tiempo de visionado. ¿Cómo impacta esta situación para las formas clásicas de la exhibición cinematográfica?
7. ¿Qué consecuencias a mediano plazo cree que tiene para el cine la instalación de plataformas en el uso cotidiano de los públicos-usuarios de cine? ¿Al contrario de pensar en la muerte del cine (Sontag), se podría pensar en un nuevo auge, digital?
8. De lo conversado hasta ahora, finalmente, ¿qué aspectos destacaría Ud. como prioritario a atender sobre el impacto social de las plataformas? ¿Por qué?
9. ¿Desearías hacer alguna reflexión en particular sobre la temática abordada en la entrevista?