

UNIDAD TEMÁTICA DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN

DOCUMENTO PROGRAMATICO BASE – OCTUBRE 2003

HACIA UNA POLÍTICA NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACION

A. SITUACIÓN DE PARTIDA Y NUDOS PROBLEMÁTICOS

B. PRINCIPALES ACTORES E INSTITUCIONES

- Medios de comunicación públicos
- Información y publicidad estatal
- Medios de comunicación privados
- Medios comunitarios
- Productores independientes
- Anunciantes y agencias de publicidad
- Organismos reguladores y de estímulo
- Trabajadores de la comunicación
- Instituciones educativas
- Movimientos ciudadanos

C. EJES QUE ORIENTAN LA PROPUESTA

Objetivo general

Lineamientos estratégicos

D. POLÍTICAS SECTORIALES

1. Sector público-estatal
2. Sector privado-comercial
3. Sector social-comunitario
4. Producción independiente
5. Ciudadanía y comunicación

A. SITUACIÓN DE PARTIDA Y NUDOS PROBLEMÁTICOS

El contexto de la llamada “globalización” se ha caracterizado por un fuerte impacto del desarrollo de las tecnologías de la comunicación, pero al mismo tiempo ha creado nuevas formas de desigualdad y exclusión social, política y económica en un contexto de fuerte liberalización económica que reduce el rol de los estados nacionales y cuestiona su capacidad de gestión. En el caso de los medios masivos y las industrias culturales el desarrollo tecnológico y la liberalización económica no han llevado, paradójicamente, a que el mercado cuente con una oferta abundante y diversa de bienes culturales y medios de comunicación masiva sino, por el contrario, a la afirmación de una *tendencia a los oligopolios multimedia que ha reducido la pluralidad de la oferta comunicacional* amenazando los derechos inherentes al ejercicio de una ciudadanía democrática. Estos complejos multimedia han venido constituyéndose como áreas de creciente dinamismo económico no sólo a nivel mundial sino también a nivel nacional, más allá de que los medios de comunicación no han sido ajenos a la actual crisis económica que sufre nuestro país.

En el Uruguay las políticas de comunicación nunca han estado en el centro del debate público. Esto es particularmente grave desde nuestra posición de país pequeño, con escasa producción cultural y comunicacional endógena, en un contexto donde las identidades locales y nacionales se ven interpeladas por las imágenes de la cultura “global” hegemónizada por el modelo hollywoodense. Al igual que en otros países de Latinoamérica, en Uruguay el Estado expresa una preocupación -más discursiva que real- por la cultura entendida como las bellas artes (literatura, artes plásticas) o el cuidado del patrimonio histórico (museos, monumentos). Mientras tanto *el territorio de los medios masivos y las industrias culturales* -no sólo el más rentable, sino aquel que consume la mayoría de la población- *es dejado en las manos del sector privado*, que se rige prioritariamente por la lógica de la rentabilidad. Por su parte los artistas y productores independientes, así como el sector social comunitario, se movilizan en base a escasos o nulos recursos locales, trabajo gratuito y búsqueda de financiación externa, pero sin el apoyo del estado ni del sector privado y sin poder acceder a los “grandes escenarios” de los medios masivos para plantear sus propuestas alternativas. Finalmente, existe una *ciudadanía poco activa* en relación a la reivindicación de sus derechos frente a los medios de comunicación, o por lo menos con escaso grado de organización en torno a sus reclamos como consumidores de medios masivos, aunque han aparecido recientemente movimientos interesantes desde la sociedad civil y desde el ámbito académico.

Nudos problemáticos en los distintos sectores

- En lo que refiere a los medios masivos de comunicación, el **sector público** presenta insuficiente desarrollo, así como problemas de estructura administrativa, de gestión, de calidad y de audiencia. El desarrollo insuficiente se manifiesta tanto en la escasez o la inexistencia de políticas activas como en la no aplicación de normativas existentes.
- En el ámbito de la televisión, la debilidad de la oferta del canal oficial es uno de los ejemplos más representativos de este escaso desarrollo del sector estatal. La mayor parte de la programación se cubre con coproducciones. Al mismo tiempo, carece de los recursos para llevar adelante en todo el país una propuesta de comunicación con adecuados niveles de calidad, no solo técnica sino de contenido. Tampoco las emisoras radiales del SODRE han logrado consolidar una oferta diversificada y atractiva.

- Otro aspecto en donde se puede ver la debilidad del Estado en cuanto al desarrollo de políticas claras de comunicación es la inexistencia de una *normativa* sistemática en relación a los medios. Existen normas de diversas épocas –algunas de las más importantes originadas durante la dictadura militar- con vacíos e incoherencias. Pero incluso muchas de estas normas han tenido un cumplimiento muy relativo, como las referidas a la concesión precaria de las frecuencias de radio y televisión o la duración de las tandas publicitarias. Es de destacar, sin embargo, que algunos decretos recientes, como el de la creación de la URSEC, muestran una voluntad de modernización y sistematización de los aspectos referidos a esta temática.
- La *relación entre el Estado y los medios de comunicación* ha tenido zonas poco transparentes. Por un lado en lo que se refiere a la información desde los diferentes organismos estatales: acceso a la información, presiones hacia los medios y los periodistas, etc. Por otro en lo referido a la publicidad oficial, que ha sido utilizada muchas veces como un subsidio encubierto a algunos medios - postergando al mismo tiempo a otros- sin una justificación técnica clara.
- En general la *comunicación entre Estado y sociedad* ha sido escasa, poco profesional y carente de una política coherente. La sociedad uruguaya tiene información fragmentaria y de calidad muy despareja respecto al accionar estatal, y escasas posibilidades de ser escuchada por el Estado. Faltan criterios claros sobre cuestiones tales como el papel de las oficinas especializadas de prensa o comunicación de los organismos estatales, el derecho de los ciudadanos a acceder a un expediente, el manejo de las campañas de “bien público”, los mecanismos de consulta a la ciudadanía en temas específicos, etc.
- Tampoco han existido históricamente mecanismos de estímulo importantes para la **producción nacional o local** a nivel de los medios de comunicación y en el decisivo sector audiovisual. En la última década se han dado algunos pasos en este sentido, con la creación de institutos como el INA y el FONA, este último actualmente desfinanciado por incumplimiento de los compromisos de los canales privados de televisión. No hay tampoco establecidos en nuestro país normas o criterios que aseguren prioridad de distribución a la producción nacional, que no encuentra muchas veces canales adecuados para su difusión, lo que retroalimenta su debilidad. A pesar de ello en la última década se ha ido constituyendo un potencial interesante tanto en materia de recursos humanos y técnicos como en la comprobación de que existe una audiencia receptiva a la producción local de calidad.
- El **sector privado televisivo** tiene una amplia cobertura y está caracterizado por la centralización de la producción y la concentración de la propiedad, reforzada por la irregular adjudicación del paquete del cable. La centralización de la producción se traduce en una falta de diversidad en la oferta de los medios locales en cuanto al contenido de la programación y la agenda informativa. Tres grupos económicos controlan gran parte de la televisión abierta y para abonados y se ramifican tanto hacia el sector radio como el de prensa escrita. Aunque compiten entre sí están asociados en áreas estratégicas (cable, red del interior). A pesar de este fuerte poder económico el sector privado se caracteriza también por sus bajos niveles de inversión en producción nacional -en especial en lo que refiere a los géneros de ficción- y una oferta poco diversificada y con problemas de calidad, no tanto en lo técnico sino en los contenidos, poco atentos a la diversidad cultural, recurriendo abundantemente a los “enlatados” de origen externo. El sector *radio*, más diversificado en este sentido, tiene una oferta muy despareja y enfrenta actualmente dificultades de sostenimiento. La *prensa escrita* se ha visto

fuertemente debilitada en las últimas décadas con la reducción de las ventas y el público lector.

- Hay también un incipiente **sector comunitario**, especialmente en radio, que podría constituir una alternativa interesante, pero que ha sido perseguido aplicando – en este caso sí- los aspectos más negativos de la legislación existente. Aunque en el último período ha existido una mayor voluntad de diálogo desde el gobierno en este tema, las propuestas conocidas hasta el momento no parecen resolverlo adecuadamente. Las gremiales empresariales se muestran especialmente reacias a una mayor apertura del espectro radioeléctrico. No existen, como en otros lugares del mundo y de América Latina, medios de comunicación en manos de la sociedad civil, instituciones educativas, gremiales, etc.
- Los **trabajadores** de los medios de comunicación han vivido en los últimos años un acelerado proceso de precarización y pérdida de fuentes de trabajo. Frente a este contexto, no existe un claro consenso sobre cómo integrar experiencias y formaciones diversas en un mercado que se transforma y que presenta importantes cambios en materia tecnológica. Por un lado, la mayoría de los trabajadores del sector no cuenta con formación profesional específica, aunque muchos tienen una vasta experiencia. Por otra parte, cada vez más, empiezan a competir hoy en el medio los numerosos egresados de las carreras universitarias creadas a partir de los años 80, ejerciendo una presión adicional por el acceso y la conservación de los puestos de trabajo.
- Las desfavorables condiciones de trabajo y el temor a la pérdida del empleo dificultan también el ejercicio de la *libertad de expresión* por parte de los trabajadores de los medios. No hay por otra parte en el país consensos claros sobre las cuestiones *éticas* en materia de información y comunicación, que han sido frecuente objeto de discusión en los últimos años.

B. PRINCIPALES ACTORES E INSTITUCIONES

Medios de comunicación públicos

- A nivel nacional el SODRE (Servicio Oficial de Difusión Radioeléctrica, que depende del MEC) incluye emisoras radiales y la Red Nacional de Televisión, con cobertura en todos los departamentos a través de repetidoras.
- A nivel municipal hasta el momento hay una única experiencia en Montevideo, la de TV Ciudad, que opera un canal de cable distribuido en el paquete de Equital.
- Hubo un reciente intento fallido de portal informativo y educativo en Internet gestionado por Antel (Mercurio). Desde el Estado se ha insistido en este plano en un discurso modernizador sin demasiada consistencia en torno a la conectividad educativa y la “sociedad de la información”. “Uruguay en red” ha sido un intento similar de promoción de los temas audiovisuales y telemáticos.

Información y publicidad estatal

- Diversos organismos estatales cuentan con medios de comunicación internos y para públicos específicos. Se trata mayoritariamente de medios de prensa escritos, aunque hay también algunos espacios contratados en medios electrónicos. A ellos se suman las páginas web de diversos servicios públicos y organismos de gobierno, que suelen tener también oficinas de prensa o unidades de comunicación. Está pendiente en esta área un proyecto legislativo de habeas data.

- Muchos organismos del Estado y empresas públicas son también anunciantes importantes en los medios comerciales. La contratación de espacios publicitarios ha sido un tema conflictivo, manejándose en varios casos con poca transparencia.

Medios de comunicación privados

- La televisión abierta está controlada principalmente por tres grupos empresariales (Romay, Fontaina-De Feo y Scheck y Asociados), propietarios de los canales 4, 10 y 12. El último de estos grupos es, además, dueño del diario "El País". Entre los tres grupos también controlan, a través de RUTSA, casi toda la televisión abierta en el interior. Además, son dueños de emisoras radiales y medios de prensa escrita. Están asociados en Equital, que controla la mayor parte de los servicios de televisión para abonados de Montevideo y actualmente también más de la mitad del interior, representando un 67,5% de los abonados. La presencia de la televisión satelital para abonados, abierta desde el 2000, no ha tenido una gran difusión debido a su alto costo relativo.
- Escapan al oligopolio de "los tres grandes" una empresa de televisión para abonados de Montevideo, que actualmente pertenece al Grupo Clarín de Argentina (y que captaba en el 2002 22,5% de los abonados) y varias pequeñas empresas del interior. El grupo Fasano intenta también constituir su propia multimedia, con prensa escrita, radio y una señal de televisión para distribución por cable. En radio es posible encontrar más empresas no ligadas al oligopolio, aunque las concesiones de onda otorgadas por los últimos gobiernos han consolidado en muchos casos los vínculos entre los medios y algunos sectores del sistema político.
- ANDEBU es la entidad gremial que agrupa a la mayoría de las emisoras de Montevideo y RAMI a las del interior. Sobre todo la primera aparece fuertemente ligada al oligopolio de "los tres grandes."
- La prensa escrita, cuyo volumen de ventas se ha reducido notoriamente en los últimos años, comprende un pequeño número de diarios y semanarios de circulación nacional (algunos de ellos nucleados en la Asociación de Diarios) y un número importante de publicaciones pequeñas de alcance departamental, en general afiliadas a la OPI (Organización de la Prensa del Interior). También en este sector hay varios medios que hacen cuestión de su independencia, tanto a nivel político como económico.
- Varios medios escritos y radiales han desarrollado sitios web, en algunos limitándose a adaptar al medio lo ya producido y en otros con desarrollos y producción propia.

Medios comunitarios

- La prensa barrial ha tenido históricamente una presencia interesante en los niveles locales, aunque son pocos los casos en que alcanza una continuidad y niveles de calidad importantes. Han existido intentos de nucleamiento y en el caso de Montevideo algunos apoyos por parte de la IMM.
- Ha habido intentos por regularizar las radios comunitarias (agremiadas en AMARC y ECOS). La disminución del hostigamiento activo hacia las radios comunitarias en el último período abre expectativas positivas para una forma de comunicación con potencialidades interesantes y en algunos casos con audiencias crecientes. Aparecen también algunas primeras experiencias de televisión comunitaria y algunos "multimedia barrial" combinando por ejemplo prensa escrita, radio e Internet.
- En Internet hay también experiencias interesantes de prensa electrónica comunitaria y algunas entidades que promueven usos sociales de la red.

Productores independientes

La incipiente producción audiovisual nacional se apoyó inicialmente en estructuras de producción creadas para el circuito publicitario pero ha ido adquiriendo perfil propio. Se agrupan principalmente en la Asociación de Productores (ASOPROD).

La producción musical, tradicional en el país, encuentra fuertes dificultades de acceso al mercado discográfico (controlado mayoritariamente por empresas extranjeras) y a la difusión masiva en radio y televisión. Una excepción relativa lo constituye el fenómeno tropical de los últimos años, que incluso ha entrado en el circuito exportador con éxito. En este último caso la propiedad intelectual cuenta con un sistema de protección y remuneración bastante sólido a través de AGADU, lo que no ocurre siempre en otros sectores de la industria cultural.

Anunciantes y agencias de publicidad

- Los anunciantes –tanto públicos como privados- constituyen la principal fuente de financiamiento del sistema de medios del país, especialmente en el sector de radio y televisión abierta. Los grandes anunciantes tienen por tanto una fuerte influencia y vínculos de poder con los medios. El sector privado se nuclea en la Cámara de Anunciantes. El sector público y sus criterios de contratación publicitaria han sido frecuentemente objeto de discusión, llegando en algunos casos a la justicia.
- Las agencias de publicidad, que combinan la producción con la negociación de paquetes, se nuclean en AUDAP y el Círculo Uruguayo de la Publicidad. Es un sector que ha logrado también entrar con éxito en el circuito exportador. El complejo publicitario abarca también empresas consultoras, medidoras de audiencia, productoras, etc.

Organismos reguladores y de estímulo

- La URSEC (Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación), creada por la ley 17.296 en el año 2000, absorbió las funciones de la Dirección Nacional de Comunicaciones (Ministerio de Defensa), operando en la órbita de la OPP- Presidencia de la República, si bien administrativamente se mantiene en la órbita del Ministerio de Defensa. Ha empezado a producir decretos y propuestas especialmente en el área de las emisiones radioeléctricas.
- El INA (Instituto Nacional del Audiovisual, del MEC), fue creado en 1994 para “favorecer el desarrollo de la industria audiovisual”. La Oficina de Locaciones de la IMM también aporta en este sentido.
- Existen diversos fondos de financiamiento de la producción local. El FONA (Fondo Nacional del Audiovisual) cuenta con participación del MEC, la IMM y los canales privados de televisión (actualmente desfinanciado por falta de aporte de los canales). Ibermedia está integrado por varios países latinoamericanos y España. El Fondo Capital de la IMM y el Fondo Nacional de la Música del MEC son también mecanismos de financiamiento, con impactos variables según modalidades de acción y montos disponibles.

Trabajadores de la comunicación

- La Asociación de la Prensa Uruguaya reúne a parte importante de los trabajadores asalariados del sector, aunque su peso es escaso en el interior del país. En los últimos años ha visto reducida sus filas ante el cierre de muchos medios.
- Otros trabajadores integran agremiaciones como el SUA (actores), pero son muchos los que no se encuadran en ninguna. Es frecuente el trabajo independiente o “free lance”, las empresas unipersonales, etc. Las condiciones de precarización creciente en el sector hacen también difícil la sindicalización. Por otro lado la variedad de actividades propias de la producción de un medio masivo de comunicación suele implicar la coexistencia laboral de trabajadores afiliados a distintos gremios o asociaciones: obreros gráficos, periodistas, etc.

Instituciones educativas

- Las instituciones especializadas en la formación de comunicadores han tenido un fuerte crecimiento en los últimos años, con matrículas en ascenso especialmente en la Universidad pública y en tres privadas. La publicidad y el periodismo son las áreas socialmente más demandadas, pero emergen también áreas nuevas (comunicación audiovisual, institucional, educativa, comunitaria). También los trabajadores del sector no titulados plantean su interés en acreditar sus competencias profesionales. Entre los bachilleratos actualmente en experimentación a nivel de enseñanza media superior hay uno de Arte y Comunicación.
- Hay un interés en muchos educadores de todos los niveles de la enseñanza por la comunicación y la educación para el consumo crítico de los medios, a partir de la percepción de la televisión como “escuela paralela”. La relación del sistema educativo con los medios es generalmente de lejanía crítica y relativamente impotente, pero varios programas y esfuerzos públicos y privados buscan revertir esta situación más allá de los intentos modernizadores poco consistentes en materia de “conectividad educativa”.

Movimientos ciudadanos

- En términos generales para los actores sociales las políticas y los temas de la comunicación no han constituido una cuestión de preocupación importante. Sin embargo en los últimos años se han organizado con mayor frecuencia foros y debates, impulsados principalmente por los actores más perjudicados como las radios comunitarias. También comienzan a constituirse espacios permanentes, como el Observatorio de Medios surgido del Foro Social Uruguay.

C. EJES QUE ORIENTAN LA PROPUESTA

Objetivo general:

Democratización de la comunicación; ejercicio efectivo del derecho a la comunicación en un marco de construcción de ciudadanía.

Lineamientos estratégicos

1. Fortalecimiento del sector público. Medios manejados con independencia técnica y criterios de calidad, que sirvan de referente y estímulo a todo el sistema. Descentralización y desarrollo de medios públicos locales. Políticas de comunicación pública transparentes y eficientes. Adecuación de la normativa en función de los estándares internacionales (ley de prensa, libertad de expresión, acceso a frecuencias, acceso a información pública, diversidad cultural, etc.). Definición clara y cumplimiento efectivo de las competencias de los organismos de regulación y estímulo. Discusión de las políticas de comunicación en conexión con las políticas educativas y culturales. Búsqueda de nuevas formas de articulación entre lo estatal, lo privado y la sociedad civil. Definición de una política de estado en relación al sector audiovisual.
2. En el sector privado promover una efectiva libre competencia, desfavoreciendo la formación de oligopolios y monopolios. En este sentido, y para garantizar además la calidad del servicio, aplicar con firmeza la normativa ya existente y actualizar la que corresponda. Asimismo, garantizar una mayor igualdad de oportunidades en el acceso al manejo de medios de comunicación. Estimular programación de calidad

y la presencia en los medios de la producción nacional e independiente. Revisar las trabas legales y prácticas administrativas que impiden el libre ejercicio de la libertad de prensa y la libertad de expresión. Para ello se promoverán espacios de diálogo que permitan actuar con los mayores consensos posibles en el tema, estimulando además formas de autorregulación del propio sector.

3. Promoción de una mayor participación de la sociedad civil en la definición de las políticas públicas de comunicación. Fuerte estímulo al desarrollo de la producción nacional e independiente y al desarrollo de un sector educativo, social y comunitario. Promoción de la educación para el consumo crítico de los medios y de la formación de comunicadores con sentido crítico y ciudadano. Promoción de los movimientos ciudadanos en torno al derecho a la comunicación y del debate público sobre el tema.

D. POLÍTICAS SECTORIALES

1. Sector público-estatal

- Partiendo del avance que ha significado la creación de la URSEC (Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación) se impulsará su fortalecimiento y la definitiva desvinculación formal de esta área respecto al Ministerio de Defensa. Tampoco parece conveniente su funcionamiento en la órbita de la OPP-Presidencia de la República. En tanto se decida mantenerla dentro del Poder Ejecutivo parece razonable su ubicación en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura -al que ya refieren los servicios postales que también están bajo su jurisdicción- facilitando la coordinación con el resto de las políticas educativas y culturales. Esto no descarta otra ubicación posible en el marco de una reestructura del conjunto de los ministerios, incluyendo la creación de uno específico o un organismo estatal independiente del Poder Ejecutivo, como existe en otros países latinoamericanos, Europa y Canadá. Estas alternativas deberán estudiarse con cuidado para evitar un incremento innecesario de gastos y burocracia.
- Se promoverá la creación de un Consejo consultivo que permita establecer un permanente diálogo entre los diversos actores involucrados así como asesorar a la URSEC y permitirle elaborar sus propuestas y resoluciones sobre la base de los mayores consensos sociales posibles. En este Consejo deberán estar representados los medios comerciales y comunitarios, los trabajadores del sector y los productores independientes, las asociaciones de publicistas y anunciantes, las instituciones educativas, universidades y otras organizaciones de la sociedad interesadas en el tema.
- En coordinación con la URSEC y el Consejo mencionado se impulsará el debate a nivel parlamentario de las distintas iniciativas legislativas ya presentadas en la materia y no discutidas hasta el momento. Se promoverá la actualización de la legislación vigente de modo de asegurar su coherencia así como la instrumentación de medidas que supongan la implementación efectiva de los pactos internacionales a los que el país ya ha adherido, especialmente en lo que tiene que ver con el derecho a la comunicación y la libertad de expresión.
- Sin perjuicio de lo anterior, se asegurará el efectivo cumplimiento de las normas vigentes en la materia. En este sentido cabe recordar especialmente las referidas a

la publicidad (duración, temas vinculados a la salud, campañas de bien público), utilización efectiva de frecuencias asignadas, restricciones a la concentración de medios, precariedad e intransferibilidad de las adjudicaciones de frecuencias, etc. Se implementarán mecanismos que aseguren la transparencia de criterios en la adjudicación de la publicidad estatal en todos los medios.

- Se buscará el fortalecimiento del canal estatal y del sistema nacional de televisión, partiendo de la base de que una buena televisión pública debe ser un objetivo prioritario en materia de políticas de comunicación en un contexto de gobierno progresista. Se deberá para ello revisar o actualizar, cuando fuera necesario, los criterios del estatus jurídico en relación a la autonomía administrativa y económica de los medios de comunicación estatales. También deberán generarse consensos que garanticen criterios claros en relación al tema de las tercerizaciones. Estos consensos deben estar orientados por los siguientes principios: impedir, a través de la legislación vigente, el cruce de los intereses públicos y privados; asegurar la independencia de los medios públicos, tanto del gobierno como del sistema político y los intereses privados; y evitar la extranjerización.
- La televisión pública debe asumir con responsabilidad y creatividad el desafío de garantizar espacios de recreación y reflexión, donde esté representada la diversidad cultural, geográfica y social de toda la ciudadanía en su conjunto. Eso significa, entre otras cosas, garantizar la representación de aquellos productos culturales o sectores sociales muchas veces dejados de lado por las asimetrías y exclusiones del mercado. También se buscará el fortalecimiento, la diversificación de la oferta y la ampliación de la audiencia de las emisoras radiales del Sodre.
- Se promoverán políticas de estado para fortalecer los medios de comunicación locales, atendiendo especialmente al interior del país, tanto en radio como en televisión, como vías para la difusión de información y el debate en torno a los temas locales, así como para el estímulo a la producción y circulación de la producción cultural propia.
- Se elaborará un Plan Nacional de Frecuencias (inexistente hasta el momento en nuestro país), tal como lo exige la Unión Internacional de Telecomunicaciones y conforme a los principios democráticos ratificados por Uruguay. Como en otros países del mundo desarrollado, se deberá prever una reserva del espectro radioeléctrico en radio y TV (analógica y digital) para la adjudicación exclusiva a la radiodifusión comunitaria
- Se potenciarán los esfuerzos de promoción del sector audiovisual nacional a través de políticas activas y de los esfuerzos conjuntos del sector estatal y privado. Se fortalecerán los mecanismos ya existentes (INA, FONA, etc.), asegurando el efectivo cumplimiento de sus fines y desarrollando otros que resulten necesarios.
- Se articularán políticas de comunicación regionales a los efectos de aportar a la profundización de la integración cultural en el MERCOSUR, de forma tal que dicho proyecto regional trascienda las coyunturas políticas e implique un proceso de conocimiento mutuo y revalorización de nuestros pueblos. Se promoverán acuerdos que faciliten las coproducciones artísticas y el acceso a canales de distribución regionales, sin descartar la posibilidad de fomentar la creación de emprendimientos conjuntos en materia de medios de comunicación e industrias culturales en su totalidad.

- Para un efectivo cumplimiento de la libertad de prensa, se garantizará la independencia de los medios de comunicación en relación al Estado, al sistema político y al gobierno así como a los intereses privados. Se estudiará la derogación de la figura del desacato reclamada por las gremiales de prensa del Mercosur.
- Se buscarán mecanismos que garanticen la independencia del ejercicio periodístico en un contexto democrático, ciudadano y responsable, asegurando legislativamente el cumplimiento de los derechos de los trabajadores a desarrollar su función de informar sin que su libertad sea coartada por motivos ideológicos, económicos u hostigamientos laborales.
- Se profesionalizarán y tecnificarán las instancias especializadas en materia de información y comunicación de los diversos organismos del Estado (oficinas de prensa, comunicación interna, relaciones públicas, etc.) Se coordinarán políticas comunes que apunten a la mayor eficiencia y transparencia en la relación con los medios de comunicación, con el funcionariado y con la población en general. Se promoverá el acceso de cualquier ciudadano a toda información estatal de interés, reduciendo al mínimo posible las restricciones legales y los obstáculos burocráticos y utilizando adecuadamente las tecnologías telemáticas. Se eliminarán las trabas al acceso a la información oficial a través de la promulgación de una ley de "habeas data. Se promoverá la implementación de mecanismos de consulta ciudadana para el establecimiento de políticas específicas en sectores críticos. Se establecerán criterios transparentes y profesionales para la adjudicación de la producción de campañas de bien público y el pautado de la publicidad oficial de acuerdo a criterios técnicos de cobertura, segmentación de públicos, etc.
- En materia de nuevas tecnologías de información y comunicación (NTIC) se apuntará al desarrollo de la mayor autonomía posible del país, la democratización del acceso y la producción de contenidos locales de calidad. Se procurará emplear al máximo tanto software de uso libre como el de producción nacional, dado el dinamismo y el grado de competitividad que ha demostrado esta área en nuestro país. Se profundizarán los programas de conectividad educativa y se impulsarán programas comunitarios, revisándolos para asegurar un uso realmente pedagógico, creativo y promotor de ciudadanía de los mismos. Se aprovecharán los mecanismos ya existentes para el sector audiovisual o se crearán otros específicos para el estímulo a la producción de calidad en materia de programas y portales educativos, redes de información ciudadana, productos culturales multimedia, etc.

2. Sector privado - comercial

- Se asegurará la libre competencia de los medios de comunicación privados, de manera de asegurar una oferta plural y diversificada. Para ello, en primera instancia, se harán efectivos los cometidos y poderes jurídicos de la URSEC en lo que respecta a la prevención de conductas anticompetitivas y de abuso de posición dominante en las actividades referidas a las telecomunicaciones, sin desmedro de que puedan buscarse otras formas de asegurar la libre competencia, de acuerdo a los estándares internacionales.
- Se asegurará la igualdad de oportunidades en el acceso a los medios de comunicación, para lo cual, se abandonarán las prácticas clientelísticas hasta ahora ejercidas desde el Estado y se comenzarán a aplicar criterios justos,

equitativos, democráticos y transparentes para la asignación y/o renovación de permisos de explotación de frecuencias.

- Se buscará incrementar los mecanismos que aseguren tanto una mayor calidad como una mayor diversidad real de la oferta en el sector televisivo y el de cine y video. Para ello se requerirá la explicitación de criterios de autorregulación dentro del propio sector privado en lo que refiere a los estándares de calidad de la programación. Al mismo tiempo se propiciará un debate en relación a la responsabilidad de los medios privados como concesionarios de las ondas públicas y a la responsabilidad que de ello deriva en lo referido a su papel educativo, en tanto los medios constituyen hoy una verdadera “escuela paralela”. En especial, se promoverán criterios de autorregulación en lo que refiere al uso de estereotipos sexistas y racistas o a los derivados de cualquier otra condición de subordinación. Se buscará garantizar el derecho de las distintas manifestaciones culturales y sectores sociales a ser representados en su diversidad en el espacio audiovisual, tanto en el contexto local como nacional.
- Se promoverán incentivos hacia la industria audiovisual como sector estratégico, dado el crecimiento y dinamismo que ha mostrado esta área en los últimos años en nuestro país y el potencial futuro que permite proyectarlo no sólo como fuente de empleo y de ingreso de divisas sino como instrumento decisivo de la cultura nacional. Para ello se impulsará un debate público en lo que refiere a la financiación de la cultura, en el entendido de que el patrimonio audiovisual es un instrumento decisivo para que un pueblo logre reconocerse y recrear una identidad y que por lo tanto el estado debe cumplir un rol diferenciado, fomentando, preservando o desarrollando, a través de distintos instrumentos, la expresión audiovisual nacional, al igual que ocurre en otros países de la región y del mundo desarrollado.
- Se buscará promover la inserción de Uruguay como productor y exportador de contenidos audiovisuales y/o como oferente de servicios o locaciones en lo relativo a la filmación. En este sentido se estudiará la creación de una Comisión de Cine de alcance nacional, para la que ya existen antecedentes a nivel municipal. Se promoverá la aprobación de una ley para el sector audiovisual, escuchando a los sectores involucrados y teniendo presentes los anteproyectos presentados.
- Se propenderá a la coordinación de políticas de comunicación en lo que refiere a fortalecer la formación de un espacio audiovisual latinoamericano, al modo de otros espacios audiovisuales regionales como el de la Unión Europea. En este sentido, se recogerá y potenciará las experiencias de instituciones culturales como Cinemateca Uruguay y Cine Universitario, verdaderos enclaves de preservación y difusión del patrimonio audiovisual nacional y latinoamericano de circuito no comercial. Asimismo se impulsarán políticas regionales coordinadas que aseguren la distribución y exhibición de los productos culturales y que faciliten el tránsito de los agentes y equipos relativos a las actividades culturales. Estas políticas no pueden implementarse sin el desarrollo y la consolidación de un empresariado activo y consciente de sus propias posibilidades y responsabilidades. Recientes experiencias, sobre todo en el sector audiovisual y en el área del software, muestran a través de distintos proyectos, la emergencia de un sector empresarial pujante, con interés en invertir y arriesgar en estas áreas de creciente dinamismo, en especial a través de establecimiento de vínculos con sectores empresariales de la región y del mundo. Existen ya valiosas experiencias de productores independientes que apuntan a convertir al país en un polo regional de presentación, negociación y ejecución de proyectos cinematográficos.

3. Sector social – comunitario

- Se incluirá en la legislación la existencia de una tercera forma de radiodifusión privada, comunitaria y con fines sociales, de características diferentes y complementarias a las emisoras de explotación comercial o de propiedad estatal, existentes hasta el momento como únicas formas de utilización del espectro.
- Las radios y emisoras de televisión comunitarias, educativas y culturales ejercerán todos los derechos y obligaciones que emanan de la legislación nacional, sin discriminaciones en relación a las demás. En ese sentido la nueva legislación no establecerá prohibiciones, limitaciones o restricciones diferenciales en cuanto a los contenidos, la obtención de recursos genuinos o el alcance, ya que las mismas resultarían violatorias del art. 13 del Pacto de Costa Rica al implicar mecanismos de censura indirecta que limitan el derecho a la libre expresión.
- Estas emisoras de radio o televisión serán concedidas a personas jurídicas sin fines de lucro. De esta manera podrán presentar solicitudes las organizaciones e instituciones comunitarias, educativas, asociativas y ciudadanas tales como organizaciones sociales, gremiales y vecinales, organizaciones no gubernamentales, centros de estudios, colectividades culturales, étnicas y de género, etc.
- Para la consideración de las solicitudes se deberá crear una Comisión Asesora con amplia participación de la sociedad civil y las organizaciones comunitarias. Entre otros criterios para la adjudicación se tomará en cuenta: la presentación de un "Plan de Servicios a la Comunidad" así como la presentación de respaldos o avales de organizaciones sociales, instituciones y/o vecinos de la comunidad (barrio, localidad, zona, región, departamento, comunidad étnica, gremial, de género, etc).
- Las emisoras comunitarias, educativas y culturales deberán contar con formas genuinas de autosostenimiento como cualquier otro medio de comunicación, sin restricciones arbitrarias. Las permisarias deberán reinvertir íntegramente los recursos que obtengan en su adecuado funcionamiento, mejoramiento de equipos y de la programación y, en general, en inversiones que garanticen la continuidad y la adecuada prestación del servicio y el desarrollo de los objetivos comunitarios. Se permitirá, por tanto, el uso de publicidad, pero con la condición de que los permisarios se comprometan a realizar auditorías periódicas para comprobar el manejo de los fondos y la consecuencia con los objetivos planteados. Sus resultados serán publicados para el conocimiento de la opinión pública.
- Las permisarias (al igual que lo que debería ocurrir con el resto de las empresas privadas) no podrán ceder, vender, arrendar o transmitir de ninguna forma a terceros los derechos derivados de la concesión.
- Para permitir el acceso de una mayor diversidad de voces, aún en áreas de próxima saturación del espectro radioeléctrico como el Area Metropolitana de Montevideo, se modificará la reglamentación técnica vigente en materia de uso del espectro (en especial en FM) para adecuarla a los parámetros que el avance de la tecnología permite actualmente, abriendo más canales sin interferencias perjudiciales y sin necesariamente afectar la actual adjudicación de frecuencias en radio y TV. En TV cable y en el resto del país no existen limitaciones técnicas de ningún tipo.

- Se establecerán políticas de estímulo y apoyo a la creación y el fortalecimiento de las radios y TV comunitarias en todo el país, con énfasis en las zonas de frontera y pequeñas localidades del medio rural. Se promoverá la creación de medios en escuelas y liceos, experiencias comunes en la región y el mundo, y con algunos antecedentes en Uruguay.
- Al mismo tiempo, se estimulará la creación y el mantenimiento de la prensa comunitaria, tanto escrita como electrónica, en Montevideo y el interior del país.

4. Producción independiente

- Se entiende que este es un sector clave en tanto posibilita la emergencia de nuevas voces y miradas sobre y desde la sociedad, la expresión de diversos actores sociales, regionales y locales, la búsqueda de nuevas formas estéticas.
- Por ello se promoverán acciones y mecanismos de estímulo a la producción independiente en el campo periodístico, la creación gráfica, musical, audiovisual, multimedial, etc. Estos incentivos estarán supeditados siempre a criterios de calidad de la producción y buscando consensuar acciones entre el sector privado, el estado y la sociedad civil. Entre otras acciones se estudiarán las siguientes:
 - Fortalecimiento de premios y fondos concursables como los ya existentes (FONA, FONAM) y creación de otros para áreas geográficas y temáticas específicas: producciones de interés local, educativo, etc.
 - Líneas especiales de financiamiento, conexión con financiamientos externos, facilitación de acuerdos de coproducción. Se buscarán fuentes de recursos provenientes de distintos segmentos: estado, empresas privadas, productores culturales, acuerdos entre ministerios y centros de estudio, nacionales o regionales, etc.
 - Facilitación de locaciones, acceso a equipamiento e instalaciones para grabación, edición, etc., apuntando a un uso intensivo de los recursos ya existentes en el país.
 - Exenciones impositivas para adquisición de equipos e insumos; exoneraciones de cargas sociales para la producción.
- Asimismo se promoverán acciones que tiendan a asegurar pagos justos por su trabajo a los productores independientes. Entre otras:
 - Información pública sobre honorarios promedio que sirvan de referencia tanto a productores como a quienes adquieren o encargan sus productos.
 - Combate a las diversas formas de precarización laboral que suelen afectar a periodistas y productores independientes, encubriendo bajo la apariencia de producción independiente formas de dependencia laboral degradadas.
 - Información sobre y estímulo para el ejercicio efectivo de los derechos de propiedad intelectual sobre los productos realizados. Mejoramiento de la normativa al respecto si resulta necesario para prever nuevas situaciones: criterios de distribución de beneficios entre los diversos participantes en una producción, nuevas formas de piratería, nuevas tecnologías, etc.
- Se promoverán mecanismos y acciones que faciliten una adecuada difusión y distribución de la producción independiente. Entre otros:
 - Medidas y estímulos para que los medios de comunicación hagan un lugar importante a las producciones independientes de calidad en su programación.
 - Búsqueda conjunta y facilitación de acceso a canales de distribución a nivel mundial y regional, que posibiliten alcanzar audiencias más amplias que las

locales y contribuyan a la sustentabilidad de la producción local independiente. En este sentido se trabajará especialmente en el ámbito del MERCOSUR.

5. Ciudadanía y comunicación

- Se promoverán acciones y programas de educación para la recepción crítica y el uso creativo de los medios de comunicación. Estos deben tener un lugar específico en los diversos niveles de enseñanza e incorporarse transversalmente en diversas asignaturas y espacios curriculares, en tanto los medios y sus mensajes resultan claves actualmente en las maneras de ver y pensar el mundo. Se promoverán también acciones en el campo de la educación no formal y en espacios de los propios medios. Estos programas buscarán promover una actitud crítica de los ciudadanos en tanto receptores, pero también estimularán en ellos una actitud activa de acceso a y uso de los medios de comunicación.
- Se promoverá la creación de diversos canales de participación ciudadana para elaborar y hacer pesar su opinión sobre la calidad de los medios y ejercitar sus derecho a la información y la comunicación. Entre otros mecanismos posibles se promoverán:
 - La integración del ya referido Consejo Consultivo de Comunicación con representantes de diversos sectores de la sociedad civil.
 - La investigación académica que actualice periódicamente diagnósticos de los medios de comunicación, adecuadamente difundidos al conjunto de la población.
 - La creación de veedurías independientes que emitan opinión sobre la calidad de los medios y sus mensajes.
 - La promoción de debates y consultas públicas sobre los medios y la comunicación en el país.
- Se promoverá especialmente la formación de los comunicadores, complementando la valiosa experiencia de quienes no tuvieron una formación específica con programas de profesionalización adecuados. Tanto en la formación de los actuales comunicadores como para las nuevas generaciones se promoverá una reflexión crítica sobre su papel desde el punto de vista ético y profesional. Ello incluye su deber de brindar un servicio público de calidad y su rol clave para el ejercicio del derecho a la información y la comunicación por parte de todos los ciudadanos. Este rol va más allá de su propia posibilidad de expresión, la de sus fuentes o la de los propietarios o directores de los medios: implica también facilitar la expresión de la ciudadanía y el diálogo entre los diversos actores sociales.
- Se buscará facilitar por parte del Estado el más amplio acceso a la información por parte de los comunicadores y de la ciudadanía en general, transparentando la gestión pública y eliminando trabas burocráticas que impiden el ejercicio pleno del derecho a la información.
- Se promoverá un amplio debate sobre los problemas ligados a la ética de los medios y los comunicadores que han sido fuente de conflictos en los últimos años. A partir de estos debates se promoverá la creación de mecanismos de autorregulación por parte de los medios y los comunicadores (código de ética profesional, comisiones profesionales arbitrales sobre presuntas faltas éticas, etc.)