Hacia una ley de servicios de comunicación audiovisual

Relatoría del proceso de participación y consulta

LOURDES RODRÍGUEZ

ANÁLISIS Y PROPUESTAS

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG
REPRESENTACIÓN EN URUGUAY

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Hacia una ley de servicios de comunicación audiovisual	Lourdes Rodríguez
La televisión privada comercial en Uruguay	Edison Lanza Gustavo Buquet
Juventud, violencia y ciudadanía en el Uruguay del siglo XXI: Medios, justicia y educación	Nilia Viscardi
Juventu**des**arrollo Prioridad política e inversión pública en juventud	Bolívar Moreira
Cómo garantizar la diversidad y el pluralismo en los medios: aportes para la revisión y reforma de la Ley de Radiodifusión en Uruguay	Gustavo Gómez Germano
Los municipios en marcha. La descentralización local y los desafíos de su implementación	Abel Oroño
Políticas progresistas de juventud. Experiencias y perspectivas al finalizar el primer gobierno de izquierda	Nicolás Ambrosi Rafael Sanseviero
Democracia, género y equidad: aportes para el debate sobre los mecanismos de acción afirmativa	Constanza Moreira Niki Johnson
El sobreendeudamiento soberano en debate	Jorge Jauri
Ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo	Programa Cientis
Fragmentación socioeconómica y desigualdades: Desafíos para las políticas públicas	Danilo Veiga Ana Laura Rivoir
Cancún y las promesas incumplidas. Los países pobres se rebelan en la OMC	Alma Espino Soledad Salvador
Mercociudades y la IX Cumbre de Montevideo: La emergencia de un nuevo actor de la integración regional	Daniel Chasquetti
La izquierda uruguaya y la hipótesis del gobierno. Algunos desafíos político-institucionales	Gerardo Caetano Juan Pablo Luna Jaime Yaffé Rafael Piñeiro
Uruguay en la región y en el mundo: Conceptos, estrategias y desafíos	Programa de Inserción Internacional e Integración Regional
Notas a propósito de los desafíos del movimiento sindical uruguayo	Cristina Zurbriggen Natalio Doglio Luis Senatore
Políticas públicas de comunicación: El ausente imprescindible	Gustavo Gómez
Desafíos y dilemas de la izquierda en la antesala del gobierno	Gabriel Papa
La asociación interregional Mercosur-Unión Europea: desafíos del proceso de negociación	Cecilia Alemany
Pobreza y desigualdad en Uruguay. Claves para el diseño de un programa de superación de la pobreza extrema	Gustavo de Armas
La larga marcha hacia la igualdad social	Nelson Villarreal
Hacia una nueva ley de negociación colectiva	

Hacia una ley de servicios de comunicación audiovisual

Relatoría del proceso de participación y consulta

LOURDES RODRÍGUEZ

noviembre 2011

ANÁLISIS Y PROPUESTAS

Friedrich-Ebert-Stiftung
Representación en Uruguay
Plaza Cagancha 1145, piso 8
Casilla 10578, Suc. Pluna
e-mail: fesur@fesur.org.uy
http://www.fes.org.uy
http://www.fes-sindical.org

Tels.: [++598] 2902 2938 / 39 / 40
Fax: [++598] 2902 2941

Corrección: María Lila Ltaif

Diseño y diagramación: www.gliphosxp.com

Los trabajos que publicamos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente el pensamiento de la Fundación Friedrich Ebert. Se admite la reproducción total o parcial, a condición de que se mencione la fuente y se haga llegar un ejemplar.

Índice

Introducción 5

1. La convocatoria 6

2. Así funcionó el CTC 8

2.1. Representativos pero no representantes 8

2.2. Cantidad, calidad 9

2.3. Al firme 10

2.4. Sostener el proceso 11

2.5. Sin bambalinas 12

2.6. Sin censura 13

2.7. Estar, decir 14

2.8. Patas para arriba 15

2.9. Cambio de planes 16

3. La hora de evaluar 17

3.1. Pese a «la papelera» 17

3.2. ¿Un lugar para los partidos políticos? 18

3.3. Fuera del área de cobertura 19

3.4. Desmarcados 20

3.5. Consulta pública 21

3.6. Esa ley 23

3.7. Después del CTC 23

3.8. La Coalición 24

Conclusiones 26

Introducción

El 21 de julio de 2010 el viceministro de Industria Energía y Minería, profesor Edgardo Ortuño, y el director nacional de Telecomunicaciones de ese ministerio, Gustavo Gómez, anunciaban, a cuatro meses de asumir el nuevo gobierno del Frente Amplio, la instalación de un Comité Técnico Consultivo (CTC) integrado por quince representantes de organizaciones sociales y del sector empresarial. Su misión consistía en elaborar un informe que sirviera de insumo para la redacción de una ley de servicios de comunicación audiovisual, a partir de un documento elaborado por la Dirección Nacional de Telecomunicaciones y Servicios de Comunicación Audiovisual (DINATEL), dependiente del Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM).

El CTC cumplió con su cometido luego de trabajar durante cuatro meses. Entre sus objetivos estaba registrar los acuerdos y los desacuerdos que surgieran entre los integrantes para cada uno de los temas previamente agendados y acordados en ese ámbito a partir de una lista propuesta por la DINATEL en el documento base.

En varios casos, el CTC logró alcanzar consensos incluso allí donde los puntos de partida fueron, al principio, disímiles. En ese sentido, el consenso más significativo quizás sea el hecho de que ninguno de los actores puso en duda la necesidad de una ley que regule los servicios de comunicación audiovisual.

Con mayor o menor énfasis, todos los participantes consultados, sin excepción, calificaron el proceso como enriquecedor, positivo y exitoso tanto por los acuerdos alcanzados como por el nivel y el clima en que se desarrolló el diálogo pese a la diversidad de intereses, actores y opiniones. ¿Cómo se generó el ámbito? ¿Cuál fue el método de trabajo? ¿Puede esta experiencia sentar las bases como un antecedente para abrir espacios de participación similares para otros asuntos de interés público?

En el presente trabajo se pretende dejar registro de este proceso, sistematizar de manera acabada la modalidad de funcionamiento del CTC y los diferentes niveles de participación habilitados. De la misma manera, se propone realizar un análisis de los resultados a partir de los testimonios de quienes lo integraron. En cambio, no se pretende abordar los contenidos de la discusión, aunque muchas veces haya que valerse de estos para explicar aspectos que tienen que ver con el diseño y los alcances de este ámbito de intercambio.

1. La convocatoria

La iniciativa de convocar un ámbito tripartito y abierto para generar un intercambio sobre un nuevo marco regulatorio nacional en torno a los servicios de radiodifusión partió de la DINATEL. Su titular, Gustavo Gómez, eligió quince personas para integrar un CTC, representativas de los sectores académico, empresarial y social. El criterio fue que asistieran a título personal, si bien cada una de ellas, además de su experticia, tenía un cargo relevante o era una figura destacada en el sector o la organización de la que provenía.[1]

Después de que se dieran a conocer los miembros, el jerarca recibió planteos de personas, organizaciones y empresas que querían formar parte del CTC y de otras que decían no sentirse representadas. Por ello, el carácter abierto de sus sesiones permitiría que el proceso de discusión fuera seguido sesión a sesión por «observadores», que no tenían voz.

En ese marco, se incorporó al proceso la figura del «invitado» como mecanismo para que un observador o cualquier otra persona, previa anuencia del CTC, expusiera sus propuestas sobre el tema de su interés. En los hechos, varios de los invitados no fueron observadores previamente y asistieron a la sesión solo el día de su comparecencia, convocados por el CTC para que brindaran información y opinión sobre un tema específico. Pero también hubo invitados que eran observadores frecuentes.

1 Los integrantes fueron: Gabriel Kaplún, director de la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación de la Universidad de la República (LICCOM); Rafael Inchausti, presidente de la Asociación Nacional de Broadcasters Uruguayos (ANDEBU); Juan Brañas, presidente de la Asociación de Radios del Interior (RAMI); Horacio Rodríguez, presidente de Cámara Uruguaya de Televisión para Abonados (CUTA); Diego Fernández, directivo de la Asociación de Productores y Realizadores del Uruguay (ASOPROD); Hernán Tajam, directivo de la Cámara Audiovisual del Uruguay (CAU) y del Cluster Audiovisual; Gabriel Molina, presidente de Sindicato Único de las Telecomunicaciones (SUTEL) (PIT-CNT); Ruben Hernández, secretario general de la Asociación de la Prensa Uruguaya (APU); Edison Lanza, Grupo Medios y Sociedad, y Coalición por una Comunicación Democrática; Paola Papa, coordinadora de la Licenciatura en Comunicación Social de la Universidad Católica; Paula Baleato, coordinadora de la Agencia Voz y Vos; José Imaz, colectivo de la radio comunitaria La Cotorra FM, afiliada a la Asociación Mundial de Radios Comunitarias; Gabriel Barandiarán, director de Causa Común; Jorge Pan, Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR); Lilián Celiberti, Cotidiano Mujer, y Gustavo Gómez, DINATEL.

De cualquier manera, desde un principio estuvo prevista la apertura de una consulta pública, lo cual significaba que cualquier persona u organización podía hacer llegar al CTC su opinión por escrito. Estos aportes, así como las actas y el informe final del CTC, permanecieron y permanecen accesibles en el sitio web de la DINATEL.[2]

Como insumo de trabajo para el CTC, la DINATEL proporcionó un documento base que denominó *Cómo garantizar la diversidad y el pluralismo en los medios: aportes para la revisión y reforma de la Ley de Radiodifusión en Uruguay*. «Decidimos presentar un documento lo más concreto posible pero no un proyecto de ley», explicó Gómez.[3]

El jerarca entendió que trabajar sobre la base de un articulado podría acotar la discusión a entendidos en la materia o reducirse a cuestiones de forma, es decir, a la redacción del texto. «Un conjunto de conceptos, en cambio, abre más posibilidades de participación, sobre todo de los sectores sociales, y genera más posibilidades de acuerdos que si nos detenemos en qué palabras usamos y cuáles no», completó.

Por similares razones, la DINATEL tampoco pidió que el CTC elaborara un borrador de proyecto legislativo sino un informe final que incluyera los aportes de todos los integrantes en cada uno de los diez temas puestos a consideración.[4] En ningún caso una propuesta debía someterse a votación; en cambio, debían registrarse de la misma manera los puntos de acuerdos y desacuerdos.

La consigna era que si no había acuerdo en algún punto, se dejara planteado como un nudo y se dejara constancia de todas las posiciones. «Mandé una directiva muy clara de que ese no podía ser un espacio de decisión ni de negociación. No queríamos lograr una posición única en cada uno de los temas, sino que queríamos tener una fotografía del estado de la discusión», indicó Gómez.

El CTC concretó quince sesiones que se realizaron semanalmente entre el 6 de agosto y el 19 de noviembre de 2010. Además hubo una conferencia de prensa el 22 octubre y una reunión extraordinaria el 6 de diciembre para acordar el informe final, que fue presentado cuatro días después al ministro de Industria, Energía y Minería, ingeniero químico Roberto Kreimerman.

---

2 ‹www.dinatel.gub.uy›.

3 Las declaraciones de los integrantes del CTC surgen de entrevistas realizadas para este trabajo. Cuando ese no sea el caso, se especificará la fuente.

4 Los temas preestablecidos fueron: 1) Objeto, alcance y campo de aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual; objetivos y principios generales. 2) Adjudicaciones de licencias y frecuencias; controles y sanciones. 3) Competencia, diversidad, concentración. 4) Sector público-estatal. 5) Sector privado-comercial. 6) Sector social-comunitario. 7) Producción nacional de contenidos audiovisuales. 8) Educación, comunicación y medios. 9) Diseño institucional y autoridad de aplicación.

2. Así funcionó el CTC

Que el gobierno convoque a quince actores de la sociedad civil, del sector empresarial y de las universidades con el objetivo de que aporten insumos para la redacción de un proyecto de ley para un área en que podrían estar en juego los intereses económicos o corporativos de los sectores suena por lo menos arriesgado. El diseño propuesto permitió que el proceso fuera presidido por un integrante no vinculado al gobierno, que solo tuvo un representante (el director nacional de Telecomunicaciones).

El CTC desarrolló su labor en forma armoniosa y llegó a buenos resultados. En esta sección se intenta dar cuenta de cómo lo hizo y cuáles fueron las claves, no solo desde un punto de vista descriptivo, sino también incorporando elementos de análisis a partir de los testimonios de quienes lo integraron.

2.1. Representativos pero no representantes

La decisión de que los miembros del CTC fueran invitados a participar a título personal y no en su calidad de representantes de las organizaciones a las que pertenecen fue tomada con el objetivo de flexibilizar el intercambio. «Si cada uno tenía que llegar a todas las reuniones con mandatos gremiales o de sus organizaciones, no solo habría trancado el proceso sino que habría hecho más difícil establecer acuerdos», fundamentó Gómez.

Hernán Tajam, directivo de la Cámara Audiovisual del Uruguay (CAU), reconoció que este criterio de selección del CTC generó al principio «alguna suspicacia» por el carácter personal de la convocatoria, pero que finalmente fue visto como positivo en el sentido de que permitió no solo agilizar el proceso sino también alcanzar buenos resultados. «No vincular a las personas con las organizaciones fue uno de los grandes aciertos, porque de otra forma no se habría podido avanzar», resumió José Imaz, del colectivo de la radio comunitaria La Cotorra FM.

«Quizás se podría haber elegido las organizaciones y luego pedir a estas que designaran un integrante. Pero no parece mal como se hizo, porque creo que tampoco tenemos que burocratizar tanto; de esta manera funcionó en forma muy concreta y sin burocracias. Creo que cada uno estaba representando un sector. A veces llevar al extremo la democra-

tización alarga y de repente las cosas no se hacen», completó Tajam.

«Éramos representativos pero no representantes», graficó Gabriel Kaplún, director de la Licenciatura en Comunicación (LICCOM) de la Universidad de la República. «A todos nos facilitó mucho esto porque nos podíamos mover con cierta libertad. Si tengo que consultar a la comisión directiva de la licenciatura cada paso que voy a dar cada dos semanas, no habría podido hacer nada», señaló.

En la misma dirección, Rafael Inchausti, presidente de la Asociación Nacional de Broadcasters Uruguayos (ANDEBU), opinó que la convocatoria a título personal «fue original e inteligente» en la medida que permitió despojarse «de los modos y estructuras» de sus organizaciones y dialogar «con mayor libertad». «Pudimos aportar elementos de análisis personales que ayudaron a que el grupo trabajara con muy buena armonía y con una participación muy importante», destacó.

Para Edison Lanza, integrante del Grupo Medios y Sociedad, y de la Coalición por una Comunicación Democrática, al no tratarse de «una selección corporativa» se evitó una «discusión de intereses entre corporaciones», aunque reconoció que «ese tipo de cosas sobrevolaron» durante todo el proceso. «Nadie se va despegar completamente de su ámbito de pertenencia», añadió.

En los hechos, algunos miembros tendían muchas veces a actuar como representantes o, por lo menos, manifestaron haber hecho consultas en sus organizaciones. «Justamente, ese es el juego», indicó el titular de la DINATEL. «El aspecto negativo de este criterio es que la institución no tiene por qué hacerse cargo de los acuerdos logrados por alguien que no la representaba aunque la representaba», continuó.

Por esa razón, para Ruben Hernández, secretario general de la Asociación de la Prensa Uruguaya (APU), está claro que en un contexto diferente, por ejemplo durante el tratamiento de un eventual proyecto de ley en una comisión parlamentaria, otros representantes de esas instituciones pueden expresar conceptos diferentes de los volcados en el CTC.

Por esa misma razón, Lilián Celiberti, de Cotidiano Mujer, apuntó: «Quienes participaron en ese proceso, tanto individuos como organizaciones, tienen claro hacia dónde orientaba la discusión. Pero eso no exime de que en el fragor de otro tipo de debate político tengan otro pronunciamiento».

En ese sentido, Gómez acotó: «Evidentemente las organizaciones de las cuales forman parte no tienen que firmar todo lo que salía del comité, pero también es cierto que es difícil hablar militantemente en contra de algo en lo que el propio presidente o director de esa organización participó». No obstante, más adelante veremos ejemplos de cómo algunas organizaciones «representadas» en el CTC se desmarcaron de sus «representantes» durante el proceso de discusión en declaraciones públicas.[5]

2.2. Cantidad, calidad

Cinco de las quince personas convocadas por la DINATEL provenían del ámbito empresarial. Horacio Rodríguez, presidente de la Cámara Uruguaya de Televisión para Abonados (CUTA), consideró que esa proporción, en términos numéricos, no fue justa.

«Éramos una minoría. Damos fuentes de trabajo, pagamos impuestos y tenemos la devoción de hacer crecer la empresa, que los medios sean abiertos y que esa empresa es parte de la sociedad. En un grupo de trabajo tan distinto, éramos pocos los que teníamos esa experiencia de trabajo, la responsabilidad del emprendimiento y de llevarlo adelante día a día», afirmó.

Por otra parte, Rodríguez consideró que la Unidad Reguladora de los Servicios en

5 Véase página 20.

Comunicaciones (URSEC), de la que depende la DINATEL, debió tener una «participación un poco más activa» en el seno del CTC, porque es la que actualmente ejecuta las políticas en la materia, como su nombre lo indica.

El presidente de la URSEC, Gabriel Lombide, y la asesora jurídica, Isabel Maassardjian, fueron invitados a comparecer al CTC para brindar información específicamente sobre un tema: «Diseño institucional, organismos de aplicación, mecanismos de participación social».

Sobre el primer punto planteado por Rodríguez, el director nacional de Telecomunicaciones se remitió al hecho de que el cometido del CTC no era someter ninguna propuesta a votación ni que primara una postura mayoritaria y cuando el punto fuera controvertido no se saldara.

Así sucedió, por ejemplo, en torno a la discusión sobre un tema medular como es la concentración de medios. Hubo diferencias de criterios acerca de cuál era el marco legal más pertinente para prevenirla y sobre cómo establecer limitaciones a la asignación de permisos.

Si no lograban consensos, debía plasmarse en el informe final cada una las posturas que surgieran para cada tema. «Eso fue un aspecto clave, porque a los discrepantes o a los que se sintieran en minoría se les dieron las garantías de que no iban a ser avasallados por las mayorías. Por esa razón, no se convirtió en gran tema cuántas personas integraban el CTC», alegó el jerarca.

Siguiendo el criterio establecido de no laudar en estos casos, en el informe final se explica, con respecto a la concentración de medios, que «por su complejidad y variedad de puntos de vista se deja este punto a una posible instancia posterior». Como consecuencia, se deja constancia de que el CTC «no llegó a profundizar en la determinación de un sistema de garantías para prevenir la concentración» para poner límites a la propiedad o a la titularidad de cantidad de frecuencias.

En cuanto a la ausencia de representantes de la URSEC y de otras dependencias del Estado, Gómez sostuvo que «no fue por omisión sino por acción». La decisión fue que ese espacio «no estuviera condicionado por el gobierno». El único integrante del Poder Ejecutivo fue Gómez.

«Mi participación no fue en todas las reuniones, en algunos temas debatí pero en la mayoría fui a aportar información. No fui a cuidar la chacra del gobierno ni a defender la voz oficial. Eso, para mí, fue una apuesta democrática y hasta ingenua porque no pusimos un aparato, no pusimos gente del gobierno», defendió.

En otro orden, pero vinculado a cómo fue conformado el CTC, se destacó el perfil de los elegidos. «Resultaron personas que tuvieron suficiente conocimiento técnico para hacer aportes sustantivos. Si bien todos los temas abordados tienen que ver con la vida cotidiana de cada uno de nosotros, llevarlos al terreno de la regulación es un tema extremadamente técnico», señaló Lanza.

«Acá no bastaba con ser buen militante y tener sentido común. Teníamos que tener idea de lo que estábamos discutiendo», coincidió Hernández, dirigente de la APU. En sintonía, Juan Brañas, presidente de la Asociación de Radios del Interior (RAMI), expresó: «Cuando recién se integró pensaba: “tal actor que no tiene que ver con las radios, ¿qué puede opinar sobre radio?”, y luego nos fuimos encontrando con aportes importantes».

2.3. Al firme

El nivel de participación de las personas invitadas por la DINATEL se mantuvo durante los cuatro meses de trabajo. Debe tenerse en cuenta que la modalidad de convocatoria a título personal y no en representación de una organización implicaba que no había suplentes, aunque, como señaló Kaplún, más de una vez, ante la necesidad de ausentarse, algún integrante intentara sin éxito dejar un relevo.

A su vez, indicó que el hecho de que no existieran suplentes también llevó a que las universidades privadas quedaran sin representación, ya que Paola Papa, coordinadora de la Licenciatura en Comunicación Social de la Universidad Católica, no pudo asistir por razones de agenda, según explicó al ser consultada.

Jorge Pan, del Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR), y Gabriel Molina, presidente del Sindicato Único de las Telecomunicaciones (SUTEL), fueron las otras dos personas que no asistieron, al igual que Papa, por razones de agenda. Ambos, además, dijeron haberse mantenido informados del desarrollo de la discusión.

No obstante, trece de los quince convocados, incluidos todos los empresarios, participaron en forma regular, y en ninguno de los tres casos la deserción tuvo que ver con discrepancias con el proceso sino con razones de horario. «La única explicación es que, además del compromiso de ellos, hay un elemento importante de confianza y credibilidad en la DINATEL, a partir de que jugamos con las reglas claras y pusimos todos los asuntos en debate sobre la mesa, con absoluta transparencia. Se sabía perfectamente dónde nos íbamos a dar de frente», valoró Gómez.

2.4. Sostener el proceso

Otra singularidad del funcionamiento del CTC es que si bien se trabajó sobre la base de un documento aportado por la DINATEL, no fue presidido por esta. En palabras de Gómez, la DINATEL tuvo un rol de «facilitador» del proceso. «La institución alimentó, aportó, facilitó, generó el espacio. Ese fue el gran atributo. Y nada más. No de "quiero que salga lo que yo digo"; pero siempre estuvo claro que la DINATEL se reservó el derecho de tomar o no los insumos», precisó.

Entre los quince integrantes, Gómez propuso a Kaplún que presidiera el CTC por varias razones. «Es el director de la carrera de comunicación de la Universidad de la República, y quería que esa institución educativa tuviera un claro protagonismo. Pero también tiene que ver con sus características personales: está especializado en este tema y es un buen articulador», explicó.

Imaz, por su parte, valoró que el presidente, por el rol que desempeñó, «tuvo gran responsabilidad en que se haya generado un buen proceso de discusión, bien dirigido, con una planificación previa bien implementada y una buena moderación para cumplir con ese plan». «Me tocó generar un clima de trabajo, asegurarlo y vigilarlo basado en un método», indicó el aludido.

El «método» al que Kaplún se refiere incluyó una «agenda precisa» y una «coordinación muy fuerte», que consistió básicamente en dar la palabra y «pedir suavemente» brevedad en las intervenciones para acotarse a un tiempo. A medida que avanzaba la discusión a lo largo de cada sesión, el presidente iba haciendo síntesis de las posturas como forma de evitar, por ejemplo, que el intercambio se tornara cíclico o reiterativo.

«No dejaba de dar mis posiciones, pero estaba más concentrado en que quedaran claras las posiciones del conjunto, y a la vez intentaba identificar las zonas de acuerdo», observó. Pero además se dejó constancia escrita, algo que destacó, por ejemplo, Inchausti. «Un aspecto importante es que el trabajo se haya plasmado en actas, porque allí quedó registrado el intercambio», dijo.

Kaplún, por su parte, agregó que ninguna de las actas se aprobó «automáticamente». «Era una consolidación paso a paso de los acuerdos. Porque a veces se retomaban los temas y había un respaldo para decir "bueno, pero esto ya está"», señaló.

En tanto, el cumplimiento de la agenda previamente establecida fue de vital importancia para Kaplún, si bien no fue rígida. Un atraso en el abordaje de los temas acordados al principio, porque se sumaron otros de interés, obligó a reelaborarla a mitad del proceso pero no modificó «radicalmente» la anterior.

2.5. Sin bambalinas

Fue necesaria una buena articulación para ordenar el intercambio, pero de la misma manera el proceso se sostuvo y fue exitoso por el clima en que se desarrolló. Definitivamente esto tuvo que ver de forma directa con la predisposición de cada uno de los integrantes a generar ese ámbito pese a que en un primer momento varios de ellos, principalmente los del sector empresarial, asistieron con la idea de que las decisiones políticas sobre los contenidos del proyecto de ley ya estaban tomadas o incluso que el Poder Ejecutivo ya tenía un texto redactado.

Tajam lo reconoció expresamente. Y añadió: «Cuando me convocaron lo primero que pensé fue "esto es una olla de grillos, de acá no va a salir nada concreto, se va a divagar mucho"». Y también Inchausti, quien apuntó que la convocatoria generó «preocupación en los medios privados». «Algunos podían pensar que el proyecto ya estaba pronto y que el CTC era solo una formalidad», expresó.

Hernández se refirió a esta sensación inicial, fue enfático al afirmar que «nadie puede decir que acá fue todo entre bambalinas», y añadió que eso tiene que ver, en gran parte, con que «todas las instancias fueron abiertas». «A medida que fueron pasando las reuniones se vio que era sumamente positivo», continuó Tajam.

«Me hizo ver las cosas de otra forma al verlas crecer, y al resto de los compañeros me parece que también. Personalmente, me sorprendió bastante. Había un espectro muy amplio, con intereses muy dispares, y sin embargo fue muy productivo. Fue un intercambio de intereses, pero hecho con mucha madurez, con mucha altura, y eso fue muy gratificante», completó.

Por su parte, Inchausti afirmó: «Realmente creo que no había un proyecto preparado, aunque la preocupación continúa por algunos puntos de discusión». Aclaró que «la preocupación no es que haya ley de medios, es qué ley habrá».

Cómo se abordaron los temas y desde qué lugar tuvo que ver con el clima alcanzado. Lanza, quien ofició de presidente en ausencia de Kaplún, ilustró: «Se dio un debate con fundamentos, no podías estar ahí y salir con un eslogan. No fue "a terminar con la televisión basura y construir una televisión cultural". El eje, en cambio, fue cómo la queremos hacer. Los temas más pesados, en los que saltaron diferencias grandes, fueron discutidos con base técnica; por ejemplo, la distribución de frecuencias, los plazos».

El establecimiento de plazos para las adjudicaciones de frecuencias radioeléctricas fue otro punto controvertido. La mayoría del CTC entendió que los plazos deben existir como en numerosos países, pero los integrantes vinculados al sector empresarial entienden que no debe haber, como actualmente sucede en Uruguay.

Como era el criterio de trabajo, la discusión no se saldó. Pero a diferencia del punto sobre la concentración de medios, en que no se continuó avanzando, en este caso se logró establecer algunos criterios en caso de que una futura ley de servicios de comunicación audiovisual contemplara la existencia de plazos.

Celiberti destacó que el hecho de recoger consensos y disensos «es un punto de vista importante», porque en general «tenemos una visión de la democracia basada en mayorías». «En realidad, la verdadera visión democrática es el respeto de las minorías, el poder rescatar las posturas que no son consensuales o que en determinados momentos de la coyuntura política tienen menos peso», analizó.

Para la activista, estos aspectos hicieron «al método de trabajo y a la posibilidad de crear resultados que despejan un poco el horizonte», pero eso se logró en la medida en que se creó «un clima de respeto mutuo». En cuanto a las formas, destacó, por ejemplo, el hecho de que no se hayan generado «abucheos, malas reacciones o argumentaciones destempladas». «No hubo insistencias exageradas en fundamentar cosas, ni nadie que frente a una diferencia ex-

tremara su fundamentación, y todo eso contribuyó a crear un clima», concluyó.

Kaplún, por su parte, señaló que las posiciones más diferentes de las mayoritarias se expusieron con más detalle, más elementos técnicos y argumentación, pero que en ningún caso fue «a los ponchazos». «El clima fue de amabilidad y cordialidad. No pasó eso de "a este no le doy pelota porque ya sé por dónde viene". Había un esfuerzo por buscar un punto de acuerdo. Pero tampoco era pasarse la mano por el lomo. Todo el mundo dijo que había aprendido, y me incluyo», resumió Kaplún.

Rodríguez fue el integrante que se desmarcó más tenazmente del conjunto del CTC en numerosos puntos. Sin embargo, calificó el diálogo y el método de trabajo como «bueno y abierto». «Todos aportamos. Hubo mucha gente que sabía mucho. No había una cabecera donde se dijera "acá se hace de tal forma", sino que todos participamos por igual. No era un lugar para hacer prevalecer la posición de uno. Se escuchaba sobre la base de las ideas y no del peso de la gente. El grupo fue enriquecedor y lo fue a nivel personal», evaluó.

Como veremos más adelante, el buen ambiente de trabajo no se interrumpió nunca pese a las declaraciones públicas en otro sentido de integrantes del CTC y a las expresiones del presidente de la República acerca de que iba a «tirar a la papelera» el proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual «el día que le llegue» a sus manos.

2.6. Sin censura

La dinámica de participación y el ámbito de trabajo que se generó permitieron que los integrantes que provenían de organizaciones sociales abordaran temas con enfoque de derecho que son más difíciles de colocar en agenda en otro contexto de discusión en torno a una ley de servicios de comunicación audiovisual.

Además de ponerlos a consideración, se generaron consensos en algunos puntos. Es el caso de la creación de la figura del *ombudsman* de medios o defensor de las audiencias, de asegurar el cumplimiento del horario de protección a la infancia y la duración de las tandas publicitarias, de que los medios privados cuenten con códigos de ética y criterios explícitos y públicos de responsabilidad social y de programación.

«Lo que no se dice, en definitiva, no forma parte del universo. Ahí me parece que se dijeron varias cosas que empezaron a formar parte de ese universo de los medios, independientemente de que lo vayan a cumplir solo si hay una ley que los obliga. Pero también muchos actores recalcaron que aprendieron muchísimo y escucharon cosas que no se les había ocurrido pensar, por ejemplo, los derechos del consumidor, que es un terreno difícil porque puedo caer en la censura de algunos contenidos», destacó Celiberti.

En la misma dirección, Hernández señaló que expresiones como «democratizar los medios» generan dudas en los operadores privados y «cierta suspicacia». «No están acostumbrados, porque los medios siempre fueron manejados por grupos económicos reducidos y familiares. Entonces está eso de "ah, la participación de la sociedad civil, me vas a sacar, me vas a fundir, tengo que despedir trabajadores"», ilustró.

Desde el sector empresarial, a Inchausti le «llamó la atención» la conformación «de un sector llamado Coalición de la Sociedad Civil por una Política Democrática de Comunicación».[6] «Entendí que si la participación en el CTC iba a ser individual sin representar a ningún sector, este grupo no podía ser lo más adecuado, pero es verdad que la asistencia de (integrantes de) esa agrupación al comité de ninguna manera obstruyó el trabajo», concluyó Inchausti.

6 Se trata de un espacio que reúne una treintena de organizaciones sociales conformado para trabajar en la defensa de una política pública de comunicación democrática. Más adelante veremos cómo se originó su formación.

En tanto, Hernández reconoció que «en todos estos temas que tienen que ver con los derechos humanos y la diversidad, y que son tabúes, el intercambio se hizo con una altura admirable y se llegó a conclusiones bien interesantes, incluso en cosas que por ahí mirábamos con un poco de recelo», valoró.

Con esto último, el dirigente de APU hacía referencia al episodio generado en marzo de 2009 en torno a la campaña informativa «Un beso es un beso», lanzada por el colectivo de lesbianas, gays, trans y bisexuales Ovejas Negras.

Varios integrantes del CTC destacaron como positivo que este tema, que en su momento despertó tensiones entre los canales privados y las organizaciones sociales, haya tenido lugar en la discusión en forma espontánea en ese ámbito y en términos respetuosos. «No consta en actas, pero llegaron a admitir alguna cosa», afirmó Hernández.

El audiovisual de Ovejas Negras[7] tenía el objetivo de promover el alcance de la ley contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género aprobada en 2003. Se basaba en tres escenas en que aparecen besándose en lugares públicos dos mujeres, dos varones y un varón y una trans.

Por razones que tenían que ver con que las imágenes fueron consideradas «agresivas» o que no estaban dentro de los «lineamientos estéticos», las autoridades de Canal 10 y Canal 4 decidieron no pasarlo. En tanto, Teledoce aceptó emitirlo fuera del horario central y en horario de protección al menor.

Inchausti, por su parte, también hizo una valoración de estos hechos, aunque al principio sin aludirlos directamente. «Todos estos intercambios en el CTC sirvieron como oportunidad para adaptar los puntos de vista de los medios de difusión sobre algunas situaciones que pudieron haber causado algún inconveniente en algún momento», apuntó el presidente de ANDEBU.

Y continuó: «Sí, me refiero a lo de Ovejas Negras, a la situación de los menores o los discapacitados, a la posibilidad que dan los medios para la participación de esos sectores, y además a la protección que necesitan. En estos y otros temas se dio la posibilidad de que los medios también pudieran explicar sus puntos de vista, la forma en que abordan esos temas y que en alguna medida pudiera ser comprendida la conducta que hubieran tenido. No digo en todos los casos compartidas, pero sí comprendidas las razones que llevaron a los medios a tomar esas decisiones».

En la óptica de Brañas, de la RAMI, el CTC «ayudó a entender» las posturas de ambas partes. «Las ONG tenían planteos muy atendibles, y hubo reconocimiento explícito (de los canales) de que estuvieron mal, de que se debería haber actuado de otra manera. Es una lástima que las ONG se cuelguen solo de las pantallas y tengan tan poco en cuenta a las radios del interior, que podemos hacer mucho por eso, tenemos las puertas muy abiertas. Este planteo no lo hice expresamente en el CTC, pero quedó creado un ámbito para poder hacerlo en el futuro», consideró.

2.7. Estar, decir

Todas las sesiones del CTC fueron abiertas. Cualquier persona podía presenciar el intercambio en el Salón Azul de la DINATEL, donde se desarrollaron las reuniones cada viernes entre las 10.00 y las 12.00 horas. A criterio de los integrantes provenientes de organizaciones sociales, el número de «observadores» no fue destacable o, dicho de otra forma, la convocatoria podría haber sido mayor si el proceso hubiera sido más publicitado institucionalmente. No obstante, Kaplún indicó que en ningún caso el CTC sesionó sin observadores.

Para Celiberti, esta apertura ofreció garantías y fue «bien clara» la presencia de determinados colectivos en el momento en que se to-

7 Disponible en ‹http://www.youtube.com/ovejasweb#p/a/u/1/tmSpaggU4E8›. Consultado en junio de 2011.

caba un tema de su interés. «Fue una práctica muy democrática, nadie puede decir que ahí había una discusión manejada por el gobierno o por una parte de los actores», señaló. En la misma línea, Kaplún añadió que por un lado «tenía el temor de que se hablara para la tribuna», pero tenía la ventaja de que «todos debían cuidarse un poco más porque cualquiera podía estar escuchando».

Los observadores no tenían voz para intervenir durante las sesiones, y eso a veces no fue entendido ni bien recibido. «Nos pasó alguna vez que alguien levantaba la mano para intervenir en forma insistente. Con esas personas se hablaba. Se les decía que buscaran que alguno de los miembros del CTC pidiera la invitación para que pudieran exponer con el acuerdo de todos. Pero lo acotamos bastante, porque si no, nos habría desordenado todas las reuniones, y cuidamos que la sesión no se fuera toda en escuchar invitados», relató Kaplún.

Kaplún y Tajam coincidieron en que en más de una oportunidad las exposiciones de las personas invitadas no resultaron provechosas, probablemente porque «no tenían discusión previa en sus ámbitos». En algunos casos, se hizo necesario que se invitara a personas más especializadas para que expusieran sobre un asunto específico, por ejemplo, los espacios para los medios religiosos,[8] que no están contemplados en la ley de radiodifusión comunitaria.

2.8. Patas para arriba

Las quince sesiones del CTC programadas para abordar la totalidad de los temas se cumplieron el 19 de noviembre. En esa reunión los miembros fijaron una extraordinaria para el 6 de diciembre a fin de aprobar el informe final cuya redacción quedó a cargo de Kaplún y Lanza, quienes presidieron el CTC, este último en ausencia del primero.

Un día antes de que ese encuentro se concretara, el diario argentino *La Nación* publicó las declaraciones que el presidente uruguayo, José Mujica, había hecho en Mar del Plata sobre una posible ley «de medios» en Uruguay, que tomó por sorpresa a todos los integrantes del CTC. «Yo soy el presidente de la República. ¡Me tienen podrido con esa pregunta! ¡Podrido! Al presidente de la República no le llegó absolutamente nada. El día que le llegue ya ha dicho que va a tirarla a la papelera», afirmó. Estos dichos se sumaron a otra afirmación del presidente, «la mejor ley de prensa es la que no existe», publicada el 26 de setiembre en la revista brasileña *Veja*.

Las expresiones de Mujica en Argentina fueron respaldadas por el vicepresidente Danilo Astori en declaraciones realizadas al informativo central de Canal 4 el mismo día en que el CTC por unanimidad dejaba plasmada en el informe final la necesidad de que Uruguay tuviera un nuevo marco regulatorio para los servicios de comunicación audiovisual. En tanto, Astori advirtió que una «ley de medios» podía «ser peligrosa» y que «lo más riesgoso es cualquier intento de regular contenidos».

El desconcierto de los miembros del CTC que habían trabajado durante cuatro meses en la elaboración de insumos para una futura legislación —convocados por el propio Poder Ejecutivo por medio de la DINATEL, dependiente del MIEM— tenía que ver también con que desde un principio estuvo claramente determinado que el objetivo no era regular contenidos.

Esto fue manifestado expresamente por el subsecretario del MIEM, Edgardo Ortuño, el 21 de julio de 2010 durante la conferencia de prensa en que se anunció la instalación del CTC. «No queremos una ley de censura ni de regulación de contenidos informativos que interfieren las líneas editoriales de los medios, ni una ley que establezca cuestionamientos de ningún tipo», afirmó.[9]

8 Por este tema asistió una delegación de la Convención Evangélica Bautista del Uruguay encabezada por Juan Carlos Otormín.

9 Véase ‹http://www.presidencia.gub.uy/sci/noticias/2010/07/2010072204.htm›. Consultado en junio de 2011.

Seis meses más tarde, la senadora Lucía Topolansky dijo en una entrevista[10] que se generó «confusión» en torno a los dichos de Mujica. «A Pepe le hacen una pregunta en el entrevero de una conversación sobre el panorama argentino, y no queremos una ley como la argentina. Nuestro problema no es el problema argentino», justificó. La senadora explicó que el objetivo de una «ley de medios» es, entre otras cosas, que existan criterios claros para el otorgamiento de frecuencias, además de un proyecto viable.

«Tampoco nos gustaría que los medios quedaran en manos de extranjeros, aunque ahí aparece también el bendito tema de los testaferros. No nos vamos a meter en los contenidos o en que tengan que pasar música uruguaya. […] Lo que quiso decir (Mujica) fue eso, y estoy segura de eso. El año que viene se va a redactar un proyecto. Si hay gente que se hizo la película de que una ley de este tipo va a decir que no se va publicar esto o lo otro, eso no va a pasar», afirmó.

En otra entrevista, a principios de 2011, Mujica matizó sus afirmaciones al asegurar: «de repente si la ley es buena le voy a dar pelota».[11] Para mayo, el ministro de Industria, Roberto Kreimerman, reafirmó que su cartera está redactando un proyecto que será presentado a la Presidencia. Continúa «la idea de hacer una propuesta de ley de telecomunicaciones para que él (Mujica) evalúe el tema más adelante», señaló el jerarca en referencia a la ley de servicios de comunicación audiovisual.[12]

2.9. Cambio de planes

La intervención de Mujica no impidió que el CTC cerrara su trabajo y cumpliera con su principal cometido: la aprobación del informe final con insumos para la elaboración de una ley de servicios de comunicación audiovisual y con una fotografía de los acuerdos y desacuerdos.

«En la primera hora del CTC se fue resolviendo qué hacíamos. Al final hubo un ambiente que estuvo buenísimo y que lo promovieron varios: cumplir con nuestra tarea que estaba a punto de culminar, porque ya había una propuesta de informe. Finalmente se decidió que es bueno que ese informe exista aunque lo tire a la papelera», relató Kaplún.

Sin embargo, lo sucedido determinó que la entrega del documento al MIEM se produjera en condiciones distintas de las previstas. En los planes estaba dar a conocer los contenidos en un acto público el 10 de diciembre, enmarcado en el Día Internacional de los Derechos Humanos, y hacer un llamado público para ampliar el espacio de participación para dar lugar a la realización de foros de discusión y mantener la temática en agenda.

Esto no pudo concretarse, como tampoco la visita del relator para la libertad de expresión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el guatemalteco Frank La Rue, que debió ser suspendida.

«Lo íbamos a presentar con bombos y platillos, pero lo desactivamos a los efectos de no generar más confusión ni problemas al presidente. Lo cierto es que después de esa semana de confusión, el ministro Roberto Kreimerman recibe el informe en otras condiciones. Pero a pesar de eso se comprometió a seguir adelante con el proceso (redactar un proyecto de ley) y presentarle una propuesta al presidente a mediados de 2011», resumió el director nacional de Telecomunicaciones.

10 Semanario *Brecha*, 17 de diciembre de 2010.
11 Semanario *Brecha*, 25 de febrero de 2011.
12 Declaraciones recogidas por *La Diaria*, 24 de mayo de 2011.

3. La hora de evaluar

Los integrantes del CTC califican de «positivo» o «exitoso» el proceso de consulta, y vinculan estas afirmaciones a que se trabajó en un «buen clima», pero también a que llegaron a buen puerto con «numerosos acuerdos», cuya descripción excedería el propósito de este trabajo. La expresión de Hernández «nos ayudó a aprender a todos» resume en pocas palabras otro de los aspectos señalados por varios miembros de diversas maneras.

En palabras de Brañas, «fue una comisión en que se llegó a grandes acuerdos en un ámbito de trabajo muy saludable y diverso», donde se alcanzaron «acuerdos muy importantes». «Se sintonizó bastante bien, y además de llegar a un muy buen nivel de acuerdos, estos acuerdos fueron razonables», señaló Imaz.

Cuando se les pidió a los miembros del CTC que identificaran déficits o desventajas en el desarrollo del trabajo, todos apuntaron a elementos contextuales. En particular, a las afirmaciones del presidente, pero también a la manera en que el tema fue abordado por los medios de comunicación.

«Si saco algo negativo tiene que ver con lo externo, con las declaraciones de Mujica, porque el trabajo no se pudo cerrar como estaba previsto», resumió Imaz. «Te diría que no hubo ningún inconveniente importante, no lo sentimos en el trabajo. Se tomó con mucha responsabilidad por parte de los integrantes», opinó Inchausti.

Otro aspecto destacado particularmente por los actores de las organizaciones sociales, que tiene que ver con lo anterior, apuntó a la falta de publicidad institucional del proceso como un componente clave para elevar los niveles de participación. Todos estos puntos serán abordados a continuación.

3.1. Pese a «la papelera»

«El resultado del CTC fue mucho mejor de lo que el marco general habilitaba», aseguró Celiberti en coincidencia con la opinión de otros miembros. «Se estaba demostrando una contradicción institucional muy fuerte con un presidente que te está diciendo que mejor que no haya ley cuando hay un grupo constituido con actores con intereses diversos y convocado por el propio Poder Ejecutivo que está diciendo que sí, que debe haber ley», añadió.

El director nacional de Telecomunicaciones se limitó a indicar que «fue una confusión

innecesaria que impactó en todos». «Pero no hay más que eso», aclaró.

«Se logró sentar en un mismo ámbito a actores que antes no se sentaban juntos y alcanzar acuerdos, que yo creo que fueron bastantes, aunque quedaron zonas no trabajadas, es verdad —y el más jodido de todos, que es la concentración de medios—. Y además, pese a que la tarea del CTC terminaba, todos quedaron dispuestos a seguir trabajando», concluyó Kaplún.

«Se destiñó el proceso. Independientemente de que haya o no ley, no terminé de entender por qué el gobierno en lugar de sacarle partido al proceso, que fue saludable, democrático y rico, lo terminó bombardeando», consideró Lanza. Para Kaplún, «la papelera del Pepe» y el haber cerrado el trabajo del CTC como estaba previsto daban visibilidad a los acuerdos y un «espaldarazo» que hacía «muy difícil a los actores retroceder».

Los integrantes provenientes del sector empresarial también defendieron la labor realizada en el CTC y consideraron que las afirmaciones de Mujica no fueron de recibo. «Fueron interferencia en el trabajo del CTC; habría estado bien presentar públicamente las conclusiones y no solo haberlas entregado al ministro», aseguró Inchausti. Por su parte, Rodríguez rescató el hecho de que las palabras del primer mandatario no impidieron que el CTC «generara un ámbito de trabajo».

«Para algunos radiodifusores puede ser una alegría que Mujica diga que va a tirar una ley de medios a la papelera, pero aunque tengamos discrepancias no queremos que se tire a la papelera», destacó Brañas. Y continuó: «Yo creo que el presidente habla mucho y entiende poco. Fue una tomadura de pelo y una lástima que se desestimulara la realización de eventos públicos que no iban a hacer otra cosa que recoger más opiniones».

En la misma línea, Tajam analizó: «Vimos que esta ley es una necesidad a pesar de que surgió todo ese ambiente más mediático con las declaraciones de Mujica. Sería un error político no aprovechar esta instancia de acuerdos de los sectores para redactar una ley que tendrá una solidez legitimada que no tendrá otra que se redacte por otro lado».

3.2. ¿Un lugar para los partidos políticos?

La afirmación del presidente Mujica también encontró inmediato respaldo entre los partidos de la oposición por medio de sus legisladores.[13] Este aspecto, sumado al contexto en que se hizo entrega del informe final del CTC, hizo que Kaplún y Lanza se preguntaran —aunque con matices en su propuesta— si no sería conveniente que este tipo de proceso de consulta sea acompañado en alguna medida por los partidos políticos.

Para Lanza, «quizás haya sido un error no incorporar de primera a los partidos políticos», porque «quedaron como mirándolo de afuera». «No digo a los partidos como bancada, pero sí integrantes que tuvieran relación con los partidos, por ejemplo, sus técnicos», añade.

Kaplún cree que no habría sido conveniente que técnicos partidarios formaran parte del CTC, pero entiende que a este proceso «le faltaron espacios de discusión con sectores políticos». «Ha faltado algo de marco político. Al menos el partido de gobierno debería haber estado más cerca de este proceso en sus contenidos», afirmó.

---

13 Desde el Partido Colorado, el senador de Propuesta Batllista, José Amorín, dijo en *Telenoche* que apoyaba al presidente y que esperaba que «se respete» su voluntad en caso de presentarse un proyecto de ley. Desde el Partido Nacional, el diputado de Alianza Nacional Álvaro Delgado apoyó «la sinceridad y la valentía» del presidente, con quien dijo coincidir y aseguró que «en este caso, Mujica puede contar con nuestro apoyo y nuestros votos». Además anunció que citaría al director nacional de Telecomunicaciones a la comisión parlamentaria de Industria, Energía y Minería para que «explique la pertinencia de avanzar en una ley» de servicio de comunicación audiovisual. Esta convocatoria no se había concretado al cierre de este trabajo, en junio de 2011.

El contexto político y la incertidumbre de cerrar sin saber si habrá ley o no, según Kaplún, le quitaron «entusiasmo», y si el instrumento «no se quemó» tuvo que ver con que «el conjunto de los participantes lo valoró tanto que todo el mundo dijo "igual valió la pena el proceso"». En este punto cabe preguntarse cómo responderían los actores de la sociedad civil y del sector empresarial ante una convocatoria de similares características para cualquier otro tema de interés público.

«Debería haber discusión también a nivel político partidario y, sobre todo, que se siga el proceso en la parte más coyuntural, de manera que se pueda determinar si es o no el momento de hacer las cosas, sin correr el riesgo de quemar un instrumento de consulta que está muy bueno», propuso Kaplún. En su opinión, en un futuro cualquier institución gubernamental que convoque un ámbito de similares características y objetivos debería asegurarse el respaldo político correspondiente.

Otros integrantes plantearon dudas sobre la conveniencia de la cercanía de los partidos políticos a este proceso de consulta. Para Imaz, el involucramiento de técnicos partidarios «tal vez» podría haber facilitado significativamente el trámite parlamentario, pero «el CTC no habría sido lo que fue». «Yo no creo que sea conveniente que participen los partidos políticos, no tenemos que confundir», consideró.

Entre los empresarios, el más tajante fue Rodríguez: «A la política hay que dejarla fuera de esto. El tema ya tendrá una etapa política. En eso estuvieron muy bien, fue acertado que no estuvieran los partidos, porque la discusión no se politizó».

Del mismo modo, Tajam indicó que con una decisión de ese tipo «se correría el riesgo de politizar» el ámbito de trabajo. «Los partidos políticos tienen influencia en los sectores, y si llevamos el intercambio a los partidos quizás se distorsione, se politice, se haga más difícil la convivencia de los diferentes sectores sociales y se cierre la discusión por intereses políticos», agregó.

Para Inchausti, pensar el lugar de los partidos políticos en este tipo de proceso «es un punto de vista interesante y razonable». «Es importante que los partidos políticos tengan una opinión o se la vayan formando junto con el trabajo que provenga de la sociedad civil. Soy contrario a los corporativismos y me importa mucho que la vía democrática pase por los partidos y las instituciones que representan. La conformación del CTC me pareció adecuada, pero me habría parecido bien que los partidos siguieran el proceso más de cerca», consideró.

El director nacional de Telecomunicaciones entendió que la consulta a nivel político debería realizarse antes de que eventualmente un proyecto de ley ingresara al Parlamento. En ese sentido, enfatizó en que la formación del CTC y el mecanismo de funcionamiento que se propuso fueron algo pensado como «una primera etapa» para «dialogar con actores relevantes de la sociedad civil, con los empresarios y con la academia».

3.3. Fuera del área de cobertura

Un aspecto destacado por los miembros del CTC representativos de las organizaciones sociales fue la falta de difusión o cobertura periodística de los medios de prensa, particularmente de los canales de televisión, teniendo en cuenta que dirigentes de ese sector tuvieron participación en el proceso. Al mismo tiempo, subrayaron que en la mayoría de los casos cuando el tema fue abordado no reflejó los términos en que se venía desarrollando la elaboración de insumos.

«Los canales no querían hacer de esto un tema y trataron de silenciar. Y nosotros, desde la sociedad civil organizada, no logramos romper esa barrera», consideró Celiberti. «Se hizo un doble juego», opinó Lanza. «En muchos aspectos se ninguneó el proceso, porque no hubo cobertura en la televisión ni espacios por otros lados, y cuando hubo algunos elementos públicos se daba a conocer solo la posición de los canales», dijo.

En ese sentido, Kaplún y Hernández fueron más específicos. «Todo el proceso tuvo un silencio generalizado de los medios, incluido el canal público que no hizo ningún esfuerzo. Y cuando se hacía algo siempre salía el representante de ANDEBU», señaló en referencia a Inchausti.

«En sus declaraciones, los empresarios intentaron generar temor sobre las consecuencias de una ley de medios en Uruguay. Los canales no mencionaron nada, y cuando mencionaban sacaban solo al presidente de ANDEBU. Sucede que no se quiere que esto se debata», indicó Hernández.

Consultado al respecto, Inchausti dio sus explicaciones. «Lógicamente este proceso generó mucha preocupación en los medios privados y, naturalmente, en algunas oportunidades los representantes de asociaciones privadas se expresaron en ese sentido haciendo correr esas declaraciones o presiones públicas. Pero también creo que los medios públicos no se ocuparon suficientemente del tema; salvo alguna entrevista, no tomaron la noticia», argumentó.

3.4. Desmarcados

Uno de los riesgos de haber convocado a personas «representativas» de determinadas organizaciones pero no en su representación es que esas organizaciones podían desmarcarse de las opiniones vertidas en el CTC a título individual por sus directivos. Esto ocurrió en dos oportunidades.

La primera fue el 9 de octubre, a mitad del proceso de consulta, cuando la asamblea general de ANDEBU aprobó la Declaratoria de Tacuarembó. La segunda fue una declaración de RAMI «ante el anunciado proyecto de ley de medios en la órbita de la DINATEL» difundida en la prensa el 10 de diciembre, el mismo día que el CTC entregó el informe final al ministro de Industria, Energía y Minería.

En los comunicados, las organizaciones no se posicionan en los temas más controvertidos de la misma manera que sus presidentes —Inchausti en el caso de ANDEBU y Brañas en el caso de RAMI— lo habían hecho en el seno del CTC. Así, por ejemplo, RAMI declaró que «limitar el uso de las frecuencias de radiodifusión con un plazo es un medio indirecto de intervenir el Estado en un medio de comunicación como instrumento de la libertad de expresión».

Pero al mismo tiempo desentonaron con ellos, principalmente posicionándose en contra de un marco regulatorio para el sector y de normas para el «control de contenidos», lo cual había quedado descartado desde el principio.

ANDEBU, en tanto, declaró que «espera que no prosperen proyectos que invocando una supuesta necesidad de "democratizar" los medios de comunicación terminen siendo mecanismos para controlar la libertad de programación, el funcionamiento y la independencia de los medios».

Y se apoya en la afirmación de Mujica acerca de que «la mejor ley de prensa es la que no existe» para indicar que el propio presidente «comparte los principios señalados, reafirmando así su compromiso con las más cabales convicciones democráticas y republicanas que profesa la inmensa mayoría de los uruguayos».

En el mismo sentido se pronunció más tarde RAMI. «No compartimos la regulación de contenidos sugerida por algunos de los invitados en el CTC, ni una mayor intervención estatal en su control. Compartimos la preocupación por la concentración de medios en pocas empresas, pero debemos indicar que no es lo que ocurre en la radiodifusión del interior».

Además expresó sus «reparos a esta clase de comisiones designadas sin la participación ni consulta de las gremiales de la radiodifusión o de otras modalidades de comunicación en temas tan trascendentes».

«Estos comunicados públicos no reflejan la actitud de Brañas o Inchausti en el CTC», comentó Kaplún, quien recordó que cualquier persona u organización podía hacer llegar su

aporte o su opinión por escrito. Así lo hizo, por ejemplo, ANDEBU en un documento de 39 páginas, fechado el 10 de diciembre e incluso firmado por su secretario, Gabriel Silva, y por el propio Inchausti.

Ni las declaraciones ni las notas de prensa mencionadas en el apartado anterior generaron confrontaciones ni afectaron el trabajo en el CTC. «Cuando ocurrieron contactos de distintos medios tratando de informarse más profundamente sobre opiniones particulares de uno u otro integrante e incluso buscando algún indicio de confrontación o de desavenencias, el CTC dio una buena señal del trabajo cordial y serio que se estaba desarrollando; porque esas posturas ya se habían defendido dentro de CTC», valoró Inchausti.

Desde el sector empresarial también Tajam lo vio desde esa perspectiva. «A pesar de que en los medios aparecían cosas contradictorias con las que en realidad estaban sucediendo en el CTC, como que no había acuerdos o no había acercamientos, fue sumamente positivo», señaló.

3.5. Consulta pública

Las formas de participar en el proceso sin hacerlo directamente en el CTC como integrante o invitado eran asistir de observador a las sesiones o enviar propuestas u opiniones individuales o institucionales en forma escrita por correo electrónico a la secretaría de la DINATEL o a sus oficinas.

Todos estos documentos fueron publicados en el sitio web de la DINATEL.[14] Varios integrantes del CTC coincidieron en que la participación debió haber sido más amplia, y en mayor o menor medida atribuyen el déficit a dos razones.

Por un lado consideran que el gobierno debió haber dado mayor difusión a la convocatoria, pero que tampoco ayudó el contexto político generado luego de la intervención del presidente, entre otras cosas porque tras la entrega del informe final estaba previsto impulsar actividades públicas de intercambio. «Se iba a incentivar la consulta pública, que quedó reducida a muy poca cosa», resumió Lanza. Para Celiberti el impulso de una consulta más amplia llegó «en una fase en que había desconcierto».

«Nadie se atrevió a ir demasiado más allá porque el terreno se volvió resbaladizo. Esto estaba pensado en una lógica distinta. Me parece que se debilitó en la medida en que esa lógica no existió porque se fue restringiendo para no hacer demasiado público un debate no resuelto en el gobierno. Esa contradicción también liberó a los medios de hacer un debate más público. No existieron mesas redondas. Más bien hubo un silencio acomodaticio que fue en detrimento de un proceso que podría haber sido mucho más rico», concluyó.

«Cualquier ciudadano del planeta podía decir lo que quisiera por escrito. Los documentos que fueron llegando provenían básicamente de quienes estaban operando en estas dos alternativas», introdujo Kaplún refiriéndose a los observadores y a los invitados al CTC.

«En ese sentido la consulta pública funcionó, si no funcionó más fue porque no mucha gente se enteró de que esto existía. Se hizo un esfuerzo de publicidad previa en julio, pero creo que faltó. Los periodistas, por ejemplo, no tenían claro que era un proceso abierto, que se le podía dar cobertura», analizó.

Imaz, en cambio, lo ve desde otra perspectiva y entiende que hubo dos elementos que tuvieron que ver con que el nivel de participación no fuera el esperado. «Por un lado, hay grandes organizaciones sociales que todavía no tienen elaborada una política vinculada a las comunicaciones, y por otro creo que no lo ven como algo estratégico», señaló.

Entre los empresarios, Tajam y Brañas señalaron la falta de una convocatoria más amplia

14 ‹http://www.consultapublica.info/> o <www.dinatel.miem.gub.uy›.

como un déficit del proceso. «La conformación de talleres y otras actividades similares habría sido bastante más enriquecedora y habría ayudado a transmitir mejor el ambiente del CTC», consideró Tajam.

El presidente de RAMI, por su parte, destacó a su vez que se concretaron varias reuniones con radiodifusores en departamentos del interior a las que asistió el director nacional de Telecomunicaciones para informar el alcance del trabajo del CTC y de una eventual ley de servicios de comunicación audiovisual.[15] Ese esfuerzo, indicó Brañas, instaló el tema, «pero aunque yo esté convencido de que una ley es necesaria, entre los radiodifusores del interior se instalaron los aspectos negativos».

Para Brañas la difusión no fue suficiente. Observó que en las sesiones del CTC había más o menos observadores de acuerdo con el tema que se trataba, pero le habría gustado que «más personas hubieran presentado un modelo nuevo de elaboración de una ley», porque «es impensado que el gobierno llame a los distintos actores para recoger insumos. Antes las leyes se escribían, se votaban en el Parlamento y chau».

El director nacional de Telecomunicaciones advirtió que «siempre estuvo en los planes» de la DINATEL habilitar una participación más amplia, pero que nunca pudo concretarse.

En cambio, consideró que «no puede evaluarse como negativa la falta de difusión hacia la opinión pública» del trabajo del CTC, porque «nunca estuvo planteado como meta» durante esa etapa. «Para todos los integrantes era claro que con el CTC solo se trataba de buscar insumos al proyecto y luego, a partir de esta primera consulta, salir a provocar el debate masivo», añadió.

En ese sentido, el jerarca reconoció que el Estado «tiene una responsabilidad importante en hacer que este debate llegue a toda la población», pero que hay que admitir que «la propia sociedad no entiende que este asunto (la regulación para medios de comunicación) sea algo que esté entre sus reclamos o preocupaciones principales». «Esto no releva esa responsabilidad, pero plantea las limitaciones que una estrategia de ese tipo encontrará», alegó.

Para Gómez esto se desprende de la misma experiencia de participación en el CTC: «en la treintena de organizaciones que integran la Coalición había "centenares" de personas potenciales conocedoras del proceso que, sin embargo, no acudieron de observadoras», concluyó.

Por otra parte, destacó que hubo «muchas visitas» en los sitios web donde se publicaron todos los documentos trabajados. «Y muchas más cuando salió lo de "la papelera". Eso sí sirvió para llamar la atención», apuntó.

Los empresarios Inchausti y Rodríguez se desmarcaron del resto de los integrantes del CTC con respecto a la necesidad de la convocatoria pública. Ambos entendieron que «no era el momento» de dar un «debate abierto». «Haber generado un debate público en torno a las conclusiones del CTC habría sido prematuro en el proceso de elaboración del proyecto de ley. Los debates seguramente los tengamos cuando esté elaborado el proyecto, y va a ser más oportuno cuando esto tome estado parlamentario», afirmó Inchausti.

Para Rodríguez, era momento de «buscar consensos y disensos» entre los actores directamente involucrados. «Cuando se tome la gran decisión (aprobar la iniciativa en el Parlamento) quizás la opinión pública pueda tener una incidencia. Pero este era un momento de trabajo interno. Nuestra idea nunca fue salir a la opinión pública, ni recurrimos a ella como elemento determinante. En mi caso, recurrí para determinados temas a los asociados, porque a ellos nos debemos y no a la opinión pública», consideró el presidente de la CUTA.

15 Entre abril y noviembre se visitaron los departamentos de Paysandú, Salto, Artigas, Cerro Largo, Río Negro y Durazno.

3.6. Esa ley

Nadie pone en discusión que el trabajo realizado «valió la pena» y que —como veremos en el próximo apartado— generó ámbitos más allá del CTC propiamente dicho. Pero también es cierto que el sector empresarial entiende como parte del proceso que haya una ley de servicios de comunicación audiovisual y que en la redacción se vean reflejados los acuerdos alcanzados, si bien desde un principio la DINATEL dejó claro que se reservaba ese derecho.

«No hubo déficit en el proceso en sí, fue un documento muy redondo. Tengo miedo de que en la redacción no se recojan las opiniones, y ahí sí vendrá el déficit. Si se recogen los contenidos —y soy optimista en ese sentido—, es algo a tener en cuenta para futuras leyes de otros ámbitos», aseguró Brañas.

Rodríguez y Tajam proponen que el CTC sea convocado nuevamente cuando el texto de la iniciativa esté pronto. «Me gustaría ver el proyecto de ley. En parte, los contenidos dirán si valió la pena el proceso», sostuvo Rodríguez. «Uno se quedó un poco con ganas de continuar, de profundizar. El CTC debería tener una instancia para analizar el proyecto y hacer aportes finales», precisó Tajam.

El director nacional de Telecomunicaciones opinó que le parece «buenísimo hacer una última devolución» con el proyecto redactado «para que le den una mirada». No obstante, Gómez recordó: «lo que está claro es que ese CTC terminó cuando cumplió con su mandato, es decir, cuando entregó el informe final, lo cual no quiere decir que en otras ocasiones no se lo pueda convocar».

3.7. Después del CTC

El CTC como espacio formal de intercambio en torno a una ley de servicios de comunicación audiovisual terminó el 10 de diciembre con la entrega del informe final. Sin perjuicio de ello, sus integrantes perciben que quedó instalado un ámbito para eventualmente continuar trabajando, y que hubo un mejoramiento en las relaciones personales. «El formato estaba muy estudiado. Fue una forma racional de hacer bien las cosas y una semilla para seguir trabajando», aseguró Rodríguez.

Para Inchausti, «la armonía en la que se desarrolló» el trabajo del CTC sirvió «para profundizar amistades y entablar un conocimiento personal con otros, y también vínculos de confianza». «Seguramente este conocimiento personal va a ayudar para trabajar en el futuro», añadió.

Por su parte, Lanza destacó el mismo aspecto. «La relación personal quedó muy bien entre nosotros al finalizar el proceso. Empezamos con mucha desconfianza, y todo el mundo terminó queriendo el producto final. Todos concluimos que fue un buen ámbito, un buen mecanismo y un buen trabajo. Se dejó una hoja de ruta para avanzar sin incurrir en una polarización político-ideológica», señaló.

Lanza, Hernández y Tajam destacaron que la ausencia de confrontación diferencia a Uruguay de otros procesos similares en la región. «En Venezuela, Argentina, Ecuador, Bolivia, Brasil, estas discusiones terminan polarizándose en discusiones que giran en torno a los que están a favor y en contra de la libertad de expresión, los que quieren regular y los que no. Acá nos pusimos de acuerdo en que no iba a haber control de contenidos, ni que nadie se iba a entrometer en la libertad de pensamiento. Quedó un marco muy claro porque se despejó que acá no vamos a llegar a un modelo de ese tipo. Estamos mirando Europa y los estándares del sistema interamericano de derechos humanos», resumió Lanza.

Y añadió: «Me sorprendió porque pensé que algunos sectores no estaban preparados para dar discusión, y sin embargo no fue así. Este para mí fue un gran triunfo del CTC».

Por otra parte, varios integrantes del CTC también coincidieron en que este diseño de participación es un antecedente como camino

previo a la redacción de otros proyectos de ley o, incluso, como indicó Tajam, para discutir «estrategias como sectores».

«Estamos habituados a que las leyes las elabore el Poder Legislativo y que en esa etapa nos citen a las comisiones. Pero estos ámbitos, sin duda, son más completos, sobre todo cuando un proyecto de ley proviene, como este, del Poder Ejecutivo. Esto sin perjuicio de que cuando llegue la etapa parlamentaria todos podamos volver a ser citados», sugirió Inchausti.

El director nacional de Telecomunicaciones quedó «conforme». Y apuntó: «Algo que muchos veían como riesgoso mostró el potencial que tiene, y vamos a seguir usando ese mecanismo en la elaboración de políticas públicas y nueva normativa. Los factores que enlentecieron o complicaron el proceso fueron externos».

3.8. La Coalición

En el marco del trabajo realizado por el CTC se «catalizó» la Coalición de la Sociedad Civil por una Política Democrática de Comunicación, una treintena de organizaciones que a mediados de 2010 se embarcó en la construcción de ese ámbito con el objetivo de «incidir con una voz más robusta en el proceso de construcción de una política pública de comunicación».

«La decisión del actual gobierno de convocar un proceso participativo de discusión para elaborar las bases de una futura ley de comunicación audiovisual catalizó la conformación de este espacio», según el documento *Aportes para una política de comunicación democrática*.[16]

Los integrantes de la sociedad civil que integraban el CTC pertenecían a organizaciones que forman parte de la Coalición. Independientemente de que cada uno de ellos trasladara o reafirmara en el CTC las posturas de la Coalición, en torno a esta se generaron espacios de intercambios paralelos.

En ese sentido, funcionó sobre la base de reuniones semanales con delegados de las organizaciones que conforman la Coalición —y que no necesariamente integraban el CTC— y comisiones por área. Como resultado, la Coalición tomó postura en cada uno de los temas abordados en el CTC y realizó propuestas mediante numerosos documentos que fueron entregados como insumo en ese ámbito.[17]

De esta manera, la Coalición —que además diseñó una imagen institucional con la cual identificarse gráficamente—[18] fue cobrando visibilidad en el proceso vinculado al trabajo del CTC. «Se aprovecharon las posibilidades de convocar, juntar, discutir. Luego volcamos información. Se dieron discusiones paralelas, y abordamos desde los planteos de organizaciones de ciegos hasta temas como discriminación sexual o violencia doméstica», enumeró Hernández refiriéndose a los encuentros de la Coalición que se produjeron en la sede de APU. «La Coalición tuvo un pronunciamiento con relación a cada uno de los temas. Eso fue muy importante, y también bastante novedoso en términos de producción», destacó Celiberti.

La labor de la Coalición trascendió el CTC. Se ha involucrado, por ejemplo, en la transición a la televisión digital generando actividades públicas en ese sentido[19] o posicionándose en torno a la discusión sobre los derechos de transmisión de los eventos deportivos, particularmente el fútbol.[20] Además de haber establecido una comu-

16 *Aportes para una política de comunicación democrática*, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2010, p. 7.

17 Están disponibles en ‹http://www.forocom.org.uy/coalicion/documentos.htm›. Consultado en junio de 2011.

18 Se puede ver en ‹http://comunicaciondemocratica.blogspot.com/›. Consultado en junio de 2011.

19 El 3 de mayo de 2011, en el marco de la conmemoración del Día Mundial de la Libertad de Prensa, la coalición realizó el seminario internacional «Transición a la televisión digital: Una nueva oportunidad para la diversidad, la pluralidad y la calidad».

20 Comunicado del 27 de mayo de 2011. «Ante una nueva puja por los derechos del fútbol: ¿El Parlamento y el Poder Ejecutivo no tienen nada que decir sobre

nicación interna mediante correos electrónicos, los delegados en la Coalición se reúnen mensualmente para definir agenda y líneas estratégicas.

Si bien la convocatoria de la DINATEL ayudó a consolidar este espacio de la sociedad civil, muchas de las organizaciones ya tenían trabajo acumulado en materia de comunicación y libertad de expresión. En ese sentido existen antecedentes como la ley de acceso a la información, la ley de radiodifusión comunitaria o la despenalización de los delitos de prensa, así como la implementación de estos marcos regulatorios.

«Todo esto llevó a crear una coalición para un momento distinto. Había necesidad de que la sociedad civil se nucleara en una organización para impulsar un proceso que no se detiene en esto (en el informe final del CTC)», graficó Imaz.

el derecho de la gente a acceder a la televisación de eventos deportivos de alto interés público?»

Conclusiones

El éxito o el fracaso de cualquier proceso nunca responden a una única causa. Por el contrario, para sacar conclusiones debe tenerse en cuenta un conjunto de factores; tanto los que hacen a la experiencia de trabajo propiamente dicha como los que surgen del contexto. No obstante ello, es posible identificar algunas claves teniendo en cuenta las valoraciones realizadas por los integrantes del CTC consultados en el desarrollo de este trabajo.

Los dos elementos más destacados por ellos fueron el «buen clima» generado en el seno del CTC y el «buen nivel de acuerdos alcanzados», plasmados en el informe final. Sin dudas, ambos tienen que ver con el diseño de participación propuesto y luego con cómo se fue poniendo en aplicación.

La convocatoria a título personal les dio a los integrantes la posibilidad de flexibilizar sus posturas cuando los temas eran controvertidos. La conformación del CTC con este criterio permitió avanzar y dar fluidez al intercambio como probablemente no habría ocurrido si cada uno llegaba mandatado por su organización. En ese sentido, si bien no las representaban, cada uno de los miembros fue representativo en función del cargo directivo que ocupa en su organización.

Fue importante que las condiciones de participación, los alcances y los objetivos del CTC estuvieran claros desde el inicio y se sostuvieran y respetaran durante todo el proceso. También que la agenda prevista fuera cumplida o, como sucedió, reajustada en acuerdo de los integrantes en función de las necesidades surgidas durante la discusión.

El carácter no confrontativo del CTC tuvo que ver con estos aspectos de funcionamiento, con la confianza de los actores en la institución convocante y con que existió una buena articulación que fue realizada por un integrante de la sociedad civil y no por el gobierno, aunque este, por medio de la DINATEL, aportó como insumo un documento base.

Pero para que el nivel de la discusión se diera en términos respetuosos y sin que se extremaran posiciones fueron decisivas la voluntad de diálogo y la buena disposición de los todos los integrantes del CTC.

Esto también tuvo que ver con el criterio de que no saldaran aquellas discusiones en que no había acuerdos, que, por ejemplo, hizo que no se profundizara ni se avanzara en un tema tan controversial y central vinculado a la regulación de los servicios de comunicación

audiovisual como las medidas para desalentar la concentración de medios.

Pero en otro punto en que surgieron diferencias importantes el ámbito generado permitió que se avanzara un poco más, como los plazos para las adjudicaciones de frecuencias radioeléctricas. Los representantes del sector empresarial manifestaron su postura contraria a que, como actualmente sucede en Uruguay, no existan tales plazos, sin embargo accedieron a establecer condiciones en caso de que la futura ley contemple esa posibilidad.

De la misma manera, en otros casos se logró unificar posiciones allí donde había puntos de partida distintos entre los actores, de los cuales quizás el más significativo sea el acuerdo en la necesidad de que haya una ley de radio y televisión. De hecho, todos los integrantes vincularon frecuentemente el éxito del proceso al «alto nivel» de consensos logrados.

Que el intercambio en esta materia no haya sido confrontativo en el seno del CTC no significa que no lo pueda ser en otros contextos de discusión. Principalmente porque, como el propio Gómez reconoce, uno de los riesgos de que la convocatoria haya sido a título personal es que las organizaciones a las que los integrantes pertenecen pueden desmarcarse de las posturas volcadas por sus directivos en el CTC, como sucedió en los casos de ANDEBU y RAMI.

Por ese motivo cabe preguntarse cómo responderán estas y otras organizaciones en un futuro cuando el gobierno o incluso el Parlamento estén adoptando decisiones políticas sobre los contenidos del nuevo marco regulatorio.

Las declaraciones públicas de estas organizaciones de empresarios y las del presidente José Mujica en contra de una ley no afectaron el clima de trabajo. En buena medida esto habla de la fortaleza del ámbito y también de la legitimidad que le asignaron sus integrantes. En sus testimonios todos los entrevistados aseguraron que mejoraron las relaciones personales. Varios de estos actores habían protagonizado en el pasado tensiones entre ellos en torno a diversas situaciones que no tienen que ver con la convocatoria —entre otros, el caso del audiovisual del colectivo Ovejas Negras— pero que generaron al principio un clima de desconfianza que se fue disipando a medida que avanzaba la labor del CTC.

Teniendo en cuenta estos elementos y dejando claro que es imposible predecirlo, parece difícil que en el futuro alguno de los integrantes del CTC deslegitime de alguna manera ese ámbito. Por ejemplo, desdiciendo, en su calidad de representante o directivo de su organización, lo afirmado en el CTC registrado en documentos públicos como las actas y el informe final.

Porque todos los participantes entendieron que quedó conformado un ámbito, independientemente de que el trabajo del CTC terminó con la entrega del documento al ministro de Industria, Energía y Minería.

Parece saludable que, por los motivos antedichos, se reconozca este espacio para accionar en el futuro, aunque esta afirmación tenga que ver directamente con la necesidad de los diferentes actores de influir lo más posible cuando se tomen las decisiones importantes, con el objetivo de defender sus intereses.

Así, por ejemplo, desde ya se reclama una nueva instancia para analizar y evaluar el texto del proyecto de ley que está redactando el MIEM al cierre de este trabajo. El sector empresarial, principalmente, entiende que se constituiría un déficit del proceso de consulta si la iniciativa legislativa que presente el Poder Ejecutivo no reflejara lo plasmado en el informe final.

Como indicó en este trabajo el director nacional de Telecomunicaciones, la DINATEL «siempre dejó claro» que se reservaba el derecho de tomar esos insumos. Ahora bien, no parecería coherente que se ignoraran por completo los acuerdos alcanzados cuando al realizar la convocatoria del CTC la DINATEL tenía entre sus principales motivaciones darle legitimidad social a un nuevo marco regulatorio.

Además del reconocimiento de una posible continuidad de este ámbito que puede allanar el camino a la hora de reglamentar o implementar una nueva ley, se identificó este diseño de participación como un antecedente para la elaboración de otras leyes vinculadas a otras áreas e incluso para discutir estrategias de sector.

Los aspectos señalados como déficits son básicamente contextuales. En primer lugar, los actores provenientes de las organizaciones sociales hicieron una crítica a la ausencia del proceso en los medios de prensa y, sobre todo, en los canales cuyas autoridades estaban al tanto. En este trabajo, hubo un reconocimiento por parte de Inchausti en ese sentido.

En segundo lugar, se mencionó la intervención del presidente acerca de que va «a tirar a la papelera» una ley de radio y televisión. Esto no afectó el ámbito generado ni impidió que el CTC concretara su cometido. Los participantes entendieron que de todas maneras su trabajo «valió la pena» y resaltaron el hecho de que formó parte de «un proceso de aprendizaje».

No obstante, el contexto político generado a raíz de las declaraciones del presidente determinó que el cierre del trabajo del CTC no se produjera en las condiciones previstas: en un acto público con la presencia del relator para la libertad de expresión de la ONU en el que estaba previsto hacer una nueva convocatoria a la ciudadanía para ampliar la participación generando mesas de debate u otras actividades para visibilizar el tema.

Si de niveles de participación se trata, mientras trabajó, el CTC se aseguró de que otras voces se sumaran al proceso ya sea compareciendo en calidad de «invitado» o enviando documentos escritos que fueron colgados en el sitio web de la DINATEL. Además desde un primer momento se buscó garantizar la transparencia estableciendo que las sesiones fueran abiertas, es decir, presenciadas por «observadores» y que las actas fueran publicadas en la web semanalmente.

En esta dirección se orientó la crítica en lo que tiene ver con el proceso propiamente dicho. Los integrantes de las organizaciones sociales apuntaron al «bajo nivel de participación», y lo atribuyeron a la falta de difusión institucional. Como vimos, Gómez indicó en este punto que nunca estuvo planteado realizar una difusión masiva del trabajo del CTC. En cambio, reconoció que en la etapa siguiente de consulta pública el tema de la regulación de medios no logró colocarse en la agenda pública.

Independientemente del número de «observadores» que presenciaron el CTC, este proceso colaboró con el empoderamiento de la sociedad civil mediante la consolidación de la Coalición de la Sociedad Civil por una Política Democrática de Comunicación, que también fue posible en la medida en que la treintena de organizaciones que la integran tenían trabajo acumulado en la materia.

En este sentido, y tomando en cuenta todos los aspectos mencionados y desarrollados en estas páginas, en los aciertos y en los errores, este proceso democrático de participación puede ser un puntapié para seguir trabajando en este tema en particular pero también en otros de interés social.

Liliana Pertuy	¿Nuevas? estrategias de relacionamiento entre empresarios y gobierno
Gerardo Caetano	Los retos de una nueva institucionalidad para el Mercosur
Gerardo Caetano Marcel Vaillant	¿Qué Mercosur necesita Uruguay? ¿Qué Uruguay necesita el Mercosur?
Álvaro Padrón	Desafíos institucionales del Mercosur
Hugo Gandoglia Rubén Geneyro	Mercociudades: una apuesta al Mercosur
Gerardo Caetano	Apuntes y propuestas para una reforma parlamentaria en el Uruguay
Gabriel Papa	La herencia del neoliberalismo en América Latina y los márgenes de maniobra de los gobiernos progresistas
Nelson Villarreal	Los progresistas y las estrategias de desarrollo social a mediano y largo plazo
Cecilia Alemany Beatriz Leandro	Análisis y propuestas para la participación ciudadana en el Mercosur
Daniel Chasquetti	El Mercosur y las ciudades
Cecilia Alemany Beatriz Leandro	Análises e propostas para a participação cidadã no Mercosul
Rafael Sanseviero	El Estado y las organizaciones sociales
Rafael Sanseviero	Atemorizados y armados
Gerardo Caetano	Parlamento regional y sociedad civil en el proceso de integración. ¿Una nueva oportunidad para «otro» Mercosur?
Marcelo Pereira	Ser y parecer
Ernst Hillebrand Jorge Lanzaro	La izquierda en América Latina y Europa: nuevos procesos, nuevos dilemas
Nicolás Ambrosi	Espacio Frontera, jóvenes de izquierda en reflexión, análisis y construcción política
Abel Oroño	Del G-8 al G-19: la izquierda en los gobiernos
Juan Manuel Rodríguez Daniel Olesker Eduardo Bonomi	Dirigentes sindicales de ayer y de hoy ante el desafío progresista

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

FESUR