

Gobierno progresista

Los primeros pasos hacia la sociedad de la información

Roberto Elissalde



Resumen

A partir de la mitad del anterior período de gobierno Uruguay se quedó sin ningún organismo encargado de llevar adelante una política respecto a la sociedad de la información. Los cambios en la titularidad de “Uruguay en Red”, la unidad ejecutora del Comité Nacional para la Sociedad de la Información y la paulatina pérdida de liderazgo y peso de ambas instancias dejaron al país sin orientación estratégica para el desarrollo de un área considerada como relevante en el período anterior pero también en los documentos programáticos del Frente Amplio.

La llegada del nuevo gobierno no cambió las cosas: la alta prioridad que reclamó la emergencia social y los descalabros estructurales en la mayor parte de los organismos públicos más cierto temor a plantear “objetos de lujo” que no coincidieran con el énfasis en la lucha contra el hambre y la marginación, fueron relegando la consideración del tema. Una enorme dispersión de actores –algunos que continuaron llevando adelante políticas referidas a la sociedad de la información y otros que no– y la falta de planificación y coordinación produjeron un retroceso en la consideración pública del tema.

La aprobación de un artículo en el Presupuesto Nacional que dispone la creación de una “Agencia para el desarrollo del gobierno electrónico” pero que asume también los cometidos de la desaparecida Comisión para la sociedad de la información del año 2000, puede cerrar el paréntesis en el que se encontraba el tema.

La sociedad de la Información en perspectiva

Entre el 18 y el 20 de noviembre pasado tuvo lugar en Túnez la segunda fase de la Cumbre Mundial para la Sociedad de la Información, una instancia en la que se decidieron planes de acción coordinados tanto para llevar adelante la supervisión de Internet como la coordinación de políticas que permitan achicar la “brecha digital” y facilitar el acceso y la difusión de contenidos que respeten la diversidad de intereses, lenguas y perspectivas culturales, políticas, de género, etcétera, que existen en el mundo.

La primera fase de la Cumbre tuvo lugar en Ginebra, Suiza, del 10 al 12 de diciembre de 2003. Allí 175 países adoptaron una Declaración de Principios y un Plan de Acción¹. Muchos de los puntos acordados comprometían al país a emprender acciones, como por ejemplo establece el apartado c) Líneas de acción aprobado en Ginebra en algunos de sus artículos:

- a) Se debe alentar a la formulación, antes de 2005, de ciberestrategias nacionales, que incluyan la creación de las capacidades humanas necesarias, teniendo en cuenta las circunstancias peculiares de cada país.

- d) Se alienta a cada país a establecer, antes de 2005, por lo menos una asociación funcional de los sectores público y privado o multisectorial, como ejemplo visible para las actividades futuras.

¹ Disponible en http://www.itu.int/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=es&id=116010

La posición del Frente Amplio

En varios de sus documentos programáticos y de campaña el entonces llamado Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría (EP-FA-NM, que a partir de ahora será nombrado como Frente Amplio, FA) se hacía mención si bien no al tema concreto de la Sociedad de la Información, si a la industria del software, a la informatización del aparato del Estado y de promover la utilización de las tecnologías de la información.

De acuerdo a la organización del discurso electoral en cinco visiones del país (social, productivo, integrado, innovador y democrático), en el “Uruguay innovador se hace mención a lo siguiente:

5. Al impulso de las tecnologías de la información y la comunicación.

Para tener una idea de la potencialidad de este sector basta mencionar que pese a no contar con apoyo oficial alguno (e incluso con la oposición oficial en la práctica), en el año 2001 en este sector existían unos 7.000 puestos de trabajo (el 70% de ellos muy calificados), su facturación se acercaba a los 400 millones de dólares y las exportaciones superaron los 84 millones de dólares.

Las perspectivas de las tecnologías de la información y la comunicación en el Uruguay son muy prometedoras en el marco de un Plan Estratégico.

A partir de las demandas de este sector y de otros resulta

fundamental la investigación y el desarrollo en las telecomunicaciones, la informática y la electrónica.

El desarrollo de este sector ha de insertarse en un desarrollo global.

Sus productos son típicamente aquellos que pueden estar invisiblemente incorporados en una gran diversidad de bienes industriales y servicios, tanto exportables como orientados al consumo interno.

Este sector además puede tener un fuerte impacto en la gestión pública y en la ciudadanía por la vía del llamado "gobierno electrónico", la educación, la producción de contenidos culturales y la descentralización. (Uruguay Innovador ²)

Como puede verse, el principal énfasis está puesto en la industria del software y no necesariamente en el tema de la sociedad de la información. El tema del gobierno electrónico aparece en el último párrafo, haciendo mención a la educación, las artes creativas y la industria del entretenimiento además de los específicamente relacionados con la utilización de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para acercar a los ciudadanos las tareas y realizaciones del gobierno.

En resumen, puede decirse que si bien algunos de los temas fueron mencionados de forma clara en discursos y ámbitos específicos, no hay

² Intervención de Tabaré Vázquez en el ciclo: "Una transición responsable", el lunes 13 de setiembre 2004. Disponible en http://www.epfaprensa.org/HNoticia_113.html

ningún texto de campaña que mencione a la sociedad de la información como tal.

En qué andábamos

En agosto de 2000 el gobierno de Jorge Batlle creó el Comité Nacional para la Sociedad de la Información (decreto 225/000) en la órbita de la Prosecretaría de la Presidencia y le encomendó establecer e impulsar la instrumentación de una "estrategia nacional para el desarrollo de la Sociedad de la Información".

El Comité estaba integrado por el Presidente de la República Oriental del Uruguay, el Rector de la Universidad de la República, un rector o representante de las Universidades Privadas, el Presidente de Antel, el Director de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación (Ursec) y el Presidente de la Cámara Uruguaya de Tecnologías de la Información (CUTI). Según la misma norma.

Pero ese comité de grandes personalidades debía ser asistido por una Unidad de Gestión llamada Uruguay en Red. Esta unidad estaba integrada por un director en representación de la Presidencia de la República y una serie de co-directores a ser designados por el Comité.

Según la decisión del Ejecutivo también se creaba un Consorcio Asesor de Empresas para contar con el punto de vista del sector privado. La idea era establecer un foro donde dichas empresas, muchas de las cuales contaban con amplia trayectoria internacional, pudieran aportar su experiencia.

Para fines de 2001, el Comité y Uruguay en Red habían definido una estrategia y se habían fijado objetivos como la creación de un Centro Nacional de Investigación en Tecnologías de la Información, el lanzamiento del Programa de Conectividad Educativa “Internet en la Enseñanza” (en el que participarían la Administración Nacional de Educación Pública –ANEP– y Antel), la creación de la Comisión Nacional de Comercio Electrónico, la creación de un Centro Nacional para las Tecnologías de la Información y la Comunicación (financiado por la agencia de cooperación de Japón), una serie de Programas de Apoyo a empresas (se llegó a crear un sitio en Internet del Polo Tecnológico “it-uruguay”, que ya fue levantado), se organizaron diversos foros, conferencias y seminarios, se diseñaron diversas acciones para apoyar la modernización del Estado y el impulso al gobierno electrónico (entre ellos la creación del Grupo Portal, responsable del portal de la Presidencia de la República, aún en el aire) y una línea de apoyo a la producción audiovisual que fue una de las que tuvo mayor continuidad en el tiempo.

En 2002 se nombró una comisión integrada por representantes de las universidades privadas, la Universidad de la República, la Cámara Uruguaya de Tecnologías de la Información, el Consorcio Asesor, el PNUD y Uruguay en Red para crear el Centro Académico Industrial para la Investigación y Desarrollo en Tecnologías de la Información (CAITI). Finalmente, el CAITI fue oficialmente fundado en diciembre de 2003.

Otros proyectos menores quedaron sin ejecución o con muy baja visibilidad e impacto (jornadas contra la piratería, participación en encuentros “First tuesday”, concursos de “Anteproyectos de gobierno electrónico”, etcétera).

El informe final del período “Balance 2004” resume una serie de observaciones similares a las de los años anteriores (reciclando párrafos enteros en los otros balances) y no entra en valoraciones hasta el último título, “La situación actual de las TICs en Uruguay”, de apenas dos párrafos:

La situación actual de las TICs en Uruguay puede ser resumida en pocas palabras: “falta de estrategia”. Las personas involucradas con las TICs en este país deben reconocer la importancia de establecer una estrategia concreta y de tomar acciones acordes con esa estrategia.

El Centro de Tecnologías de las Comunicaciones y la Información (CTCI), si es necesario en este país, debe ser creado de acuerdo a una política de las TICs.³

Lo que dejó de hacerse

Los cambios en la conducción, una decreciente capacidad de liderazgo e interés, sumados a la crisis general del país a partir de 2002 fue haciendo

³ Memoria anual 2004, capítulo V.2 Actividades y objetivos finales, disponible en <http://www.uruguayenred.gub.uy/> en “Información general” (en formato pdf).

desdibujarse el papel de Uruguay en Red hasta llegar a una situación de existencia virtual. Incluso en 2005 la página está presente y es actualizada cada algún tiempo, pero no hay noticias ni de su cierre ni de su situación institucional. No se sabe quién es responsable del Balance publicado. Los telefonistas del Edificio Libertad dicen que la unidad ya no existe, pero en el segundo piso todavía queda un cartel en una oficina que anuncia su presencia. A fines de noviembre la página se abría con un banner del CAITI y otro de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (cuya segunda fase tuvo lugar entre el 18 y el 20 de noviembre). El banner de la Cumbre lleva a la página institucional de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) sobre el tema, pero dentro del marco del sitio de Uruguay en Red.

Si bien el sitio no es un cementerio, es evidente que no informa de la situación en la que se encuentra el proyecto. Pero esto a su vez es el reflejo de que las prioridades del gobierno, concentradas en la emergencia social, los derechos humanos y las reformas estructurales (impuesto a la renta, seguro nacional de salud), y no permitieron que el tema entrara en la pantalla del orden del día hasta los últimos meses del año.

De todos los proyectos anunciados al comienzo del período iniciado con el decreto 225/2000, es más larga la lista de los que quedaron por el camino que la de los aún vigentes.

El primer y más notorio fracaso fue la disolución de las estructuras durante la segunda mitad del gobierno de Batlle, tanto las de la unidad de gestión en sí misma como la de sus creaciones externas (las comisiones de

comercio electrónico, Centro Nacional para las Tecnologías de la Información, etcétera).

El propio sitio de Uruguay en Red dejó de cargar las “noticias de prensa” desde junio de 2005, pero en realidad ya sufría una enfermedad terminal desde mucho antes.

A pesar de haber sido anunciado desde el primer año de existencia de Uruguay en Red, el Centro de Tecnologías de las Comunicaciones y la Información nunca logró ser una realidad. Las reuniones que se hicieron entre los interesados nunca llegaron a nada concreto.

El trabajo en el área audiovisual, que fue interesante en el primer período, fue desapareciendo de la actividad. Si bien no había una explicitación del lugar de las imágenes generadas en nuestro país respecto a la sociedad de la información, parece evidente que se trata de un tema de importancia estratégica que había sido bien comprendido.

La Comisión Nacional para el Comercio Electrónico tampoco logró avanzar más allá de la convocatoria a algunos seminarios.

El Polo tecnológico “it-Uruguay” desapareció sin dejar rastros.

La incipiente masa crítica que se perfilaba como dinamizadora de un tema con profundas implicancias sociales pero también comerciales, se replegó a sus asuntos.

Sin dudas, el peor de los abandonos es el de la estrategia, que condenó a todas las acciones que siguieron llevándose adelante a la falta de norte.

Lo que siguió haciéndose

El Programa de Conectividad Educativa, realizado entre la ANEP y Antel, ha sido uno de los grandes logros de la estrategia planteada y uno de los principales sobrevivientes de la debacle de Uruguay en Red.

Originalmente pensado para operar durante 18 meses, el programa se extendió y superó varias de las metas propuestas. Incluso algunas metas internacionales que asumió nuestro país con posterioridad ya habían sido largamente superadas en el plano educativo gracias al trabajo conjunto de ANEP y Antel. En mayo de 2005 se anunció que se había logrado conectar a mil centros educativos a Internet, la mayoría de ellos a través de una conexión de banda ancha (adsl). El objetivo inicial de 2001 era conectar a 250 centros de estudio en todo el país.

En 2001 Uruguay en red dio su apoyo para la Instalación del Sistema de Compras On Line del Estado, conjuntamente con el Comité Ejecutivo Para la Reforma del Estado (CEPRE). La propia creación del sistema fue un avance en el área de la Sociedad de la Información y la incorporación de TIC en el aparato del Estado. El sitio está funcionando con muy buenos resultados⁴ y fue calificado por el Instituto para la Conectividad en las Américas como

⁴ En <http://www.comprasestatales.gub.uy/>

una de las experiencias exitosas de la región en términos de gobierno electrónico⁵.

Otro de los logros del período fue la creación de un consorcio entre la Fundación Julio Ricaldoni (de la Facultad de Ingeniería de Universidad de la República) y la Cámara Uruguaya de Tecnologías de la Información para la creación del Centro de Ensayos de Software. El proyecto cuenta con el respaldo de la Unión Europea - en el marco del Proyecto Desarrollo Tecnológico en Sectores Clave de la Economía Uruguaya- y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El consorcio, que inauguró su local de trabajo en noviembre de 2005, tiene como fin convertirse en un centro de evaluación para garantizar que los productos de software cumplan con las especificaciones anunciadas, para anticipar cambios tecnológicos y ayudar a las empresas a prepararse para integrarlos a su gestión y convertirse en un difusor de innovación en el área de las TIC. El centro se especializa en las áreas de testing funcional y ensayo de plataformas. Para los creadores es fundamental aumentar la proporción de exportación de software (respecto a servicios) y consolidar la imagen de calidad probada de los desarrollos nacionales. Los costos que un emprendimiento de estas características tendría para cada una de las pequeñas y medianas empresas del sector haría imposible su existencia, pero la fórmula lograda, de emprendimiento público-privado, se ha revelado como un negocio de ganancia para todos los participantes.

5

<http://www.icamericas.net/index.php?module=htmlpages&func=display&pid=583>

Finalmente hay que destacar un proyecto que siguió por cuerda propia desde el período anterior y se concretó en el presente: la conexión del país a la Red Académica Clara, por parte del Seciu de la Universidad de la república, que se comentará en el apartado siguiente.

Un mar de responsabilidades

La desaparición de Uruguay en Red no implicó que el país detuviera su camino en términos de incorporación de tecnologías de la información a la vida de la sociedad. Organismos como la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP, a través del CEPRE), el Ministerio de Educación y Cultura (a través de la Dirección Nacional de Ciencia y Tecnología, Dinacyt), la ANEP, Antel, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Comisión Nacional UNESCO siguieron de una forma u otra haciendo esfuerzos para la difusión de las tecnologías de la información. Al faltar una coordinación institucional, cada uno de ellos siguió sus propios planes pero dejó de sumar sus fuerzas con los otros.

En la semana de su asunción, en marzo de 2005, Tabaré Vázquez hizo saber que crearía un grupo de asesoramiento en tecnologías de la información y la comunicación ya que asignaba una gran importancia al tema. Finalmente el grupo se llamó Grupo honorario de Asesoramiento en Tecnologías de la Información, GATI, integrado por Hermann Steffen, Víctor Villar, Jorge Forcella, Fernando Brum y Nicolás Jodal, con el cometido de

“asesorar a la Presidencia de la República en el área de tecnología de la información, de las comunicaciones y la educación”⁶.

En los considerandos de la resolución se establecía que “el gobierno aspira, con ello, a programar una estrategia vinculada a la elaboración de una agenda digital que permita que nuestro país evolucione como polo tecnológico en la región y en el mundo”. Por último se expresaba “que se entiende prioritario el análisis de la materia y la programación de una estrategia vinculada a la elaboración de una agenda digital que permita que nuestro país se desarrolle como polo tecnológico en la región y en el mundo”⁷.

El trabajo de el GATI se concentró en otra de las promesas electorales y compromisos presidenciales de la primera hora: la creación de un Gabinete de la Innovación. El mismo 1º de marzo Vázquez se comprometió diciendo: “En innovación, ciencia y tecnología para el desarrollo, en primer lugar, creación e instalación inmediata de un gabinete de la innovación en el ámbito de la Presidencia de la República, integrado por los Ministerios de las áreas productiva y económica y coordinado por el Ministerio de Educación y Cultura. Entre sus funciones iniciales, se encuentra la elaboración de un plan estratégico nacional de ciencia, tecnología e innovación con la más amplia participación de todos los sectores involucrados.”

⁶ Resolución disponible en http://www.uruguayenred.gub.uy/html/novedades/20050318-creacion_grupo_asesor_ti.htm

⁷ *Ibíd.*

El gabinete fue creado abril de 2005, menos de dos meses después de instalado el nuevo gobierno. Una de las propuestas de los integrantes del GATI en ese ámbito fue la de crear una agencia para el gobierno electrónico, pero en ese momento no se llegó a incluir ningún tipo de previsión presupuestal. Finalmente una propuesta similar fue presentada por los senadores del gobierno en la comisión correspondiente en consulta con la OPP e integrantes del GATI.

*

La OPP, absorbida por el presupuesto nacional en sus primeros meses de trabajo, decidió una reorientación de las energías de trabajo del CEPRE, que desapareció como tal. Esa reorientación, que podría incluir un cambio de nombre y de cometidos, todavía no ha sido definida públicamente. Pero hasta el momento se supone que gran parte de la infraestructura del CEPRE será usada como base para la constitución de la Agencia aprobada en el presupuesto. La Comisión Nacional de Informática (Conadi) también desapareció del organigrama. Según una decisión del Presidente de la República acordada en el Gabinete de la Innovación, la OPP proveyó la infraestructura necesaria para el funcionamiento de todo aquello que el gobierno defina como relacionado al área.

El director de OPP, Carlos Viera, resume la situación de la siguiente manera⁸: “Diversos grupos actuando, diversas instituciones en la vuelta sin definir claramente sus cometidos, diversas situaciones que atender. Se

⁸ Entrevista realizada junto a Lino Bessonart.

puede decir que no hay una política: no hay recursos presupuestales y por lo tanto no hay una política”.

Sergio Cauceglia, asesor de Viera, afirma que la unidad que sustituya al CEPRE funcionará basada en tres pilares metodológicos: procesos de transformación vertical, procesos de integración horizontal y procesos de e-government (entendidos como el uso de medios digitales para fines de gobierno). Cauceglia también mencionó “algunas acciones de utilización de TIC para el vínculo con empresas y personas. La OPP cuenta una guía de orientación al usuario que teóricamente debería tener un inventario de todos los trámites del Estado (que está muy desactualizada) y que se utilizaban con unos ‘canarios’ (conocidos por ese nombre por su color amarillo), es decir, una computadora embutida en una caja que permitía conocer las características de los trámites. La OPP está pensando en hacer, a través de un decreto presidencial que obligue a todas las dependencias públicas a actualizar la información, una depuración de todos esos trámites. Decenas de duplicaciones desaparecerán a través de esta propuesta.”

La ANEP, en estrecha colaboración con Antel, ha continuado con el Programa de Conectividad Educativa tal como si fuera una tarea propia. Se ha logrado conectar a una gran cantidad de escuelas y centros de estudios y se ha asignado recursos a la formación del personal docente para el uso de las TIC. También en el período anterior se establecieron convenios con la empresa Microsoft para aportar tanto infraestructura (hardware y software) como formación para docentes.

*

Antel, por su propio peso en la vida nacional ha seguido siendo uno de los principales actores en lo que refiere a las comunicaciones.

María Simón, presidenta del directorio de Antel afirma⁹ que: “No existe en el país organicidad respecto al tema del acceso democrático a la información (prefiero esto en vez al uso de ‘sociedad de la información’ un concepto demasiado vacío de contenido). A mí me preocupa la democratización del acceso a la información desde las edades más tempranas pero durante toda la vida. Por otra parte, no hay datos estadísticos sobre cantidad de computadoras, acceso a redes, manejo de los principios de uso, etcétera. Esto impide dar datos oficiales y por lo tanto planificar.

Antel, dentro de su negocio normal, tiene un desarrollo de adsl importante. Antel sabe que es más caro que en otros países de la región. Hubo varios abaratamientos, en especial por mantener la tarifa y después por aumentar la velocidad. Los planes parciales, como el de tarifa por giga de información, por horas, también son formas de facilitar el acceso. En el país se sigue usando el acceso discado y ha crecido tanto el acceso a través de cibercafés como el de banda ancha doméstica. A principios de 2005 había unas 30 mil conexiones de adsl doméstica, para octubre ya eran 50 mil.

El acceso total de la población a Internet es cercano al 18%, uno de los más altos de América Latina. Nuestra tendencia es acercar el adsl a la mayor parte de la gente, a través de la rebaja de los costos, sea por mantener las tarifas o aumentar las velocidades.

⁹ Entrevista realizada junto a Lino Bessonart.

Otro plan importante son los planes de conectividad con sentido social, no desde el punto de vista empresarial. Hay dos experiencias: el programa de conectividad educativa con más de 1400 centros conectados (sobre 2800 en todo el país). Antel empezó por los más aislados y no los más ricos. Si bien en algunos casos nosotros también pusimos las computadoras, en general nosotros damos el acceso gratuito y ANEP pone las computadoras. Con este plan Uruguay está a la cabeza de América Latina.

En la administración pasada, cuando ANEP quedó sin financiamiento (que eran fondos japoneses a través del BID), el aporte de ellos cayó. Esto hace que se haya enlentecido el proceso y que haga algún tiempo que no se incorporan nuevas máquinas y casi desapareció el mantenimiento –son tres o cuatro personas para todo el país– y ellos también están a cargo del portal educativo¹⁰. También se dejó de estimular a los docentes para que produjeran contenidos para el portal.

El tráfico generado comenzó a exceder la capacidad de los *routers* que atienden el programa. Además, se habían puesto determinados filtros porque en Internet hay páginas racistas, que promueven la discriminación, la violencia, páginas pornográficas. Pero finalmente fueron suprimidos porque enlentecían enormemente la conexión. De todas maneras, la saturación es una muy buena señal de que las máquinas se están usando, por lo que estamos pensando en una ampliación de la capacidad.

¹⁰ En <http://www.todosenred.edu.uy/>

Hace pocas semanas tuvimos un encuentro con la ANEP y se nos confirmaron su interés en el programa, de reforzar los recursos y de hacerlo sustentable. Esto es muy bueno, porque en un programa de conectividad educativa lo primero es la educación y lo segundo la conectividad. Ésta es un recurso necesario pero no suficiente; si no se enseña cómo usar lo que se pone, no se avanza. Pero lo primero es educar a los docentes: si a los maestros uruguayos se les ocurre meter algo en la cabeza de los niños (como sucedió con el tema ambiental o el tabaquismo) son capaces de lograr lo que quieran.

El gobierno debería promover, dentro de esa organicidad que buscamos, promover a tres patas la conectividad, la educación y el tercero es la financiación de PC baratos. Si bien los precios de acceso no son tan baratos, el elemento que impide el ingreso es la carencia de computadoras.

Las ong pueden hacer mucho en los centros comunitarios. Eso marcha mejor que los de las juntas locales y otros. Las ong y los privados funcionan mejor que esos otros 'comunitarios'. Hay un problema de organización de los usuarios, que deben tomar como propios a los centros y prepararse para mantenerlos en actividad.

Otra cosa que se ha hecho en Antel son los trámites a través de Internet: pago de la seguridad social, cédula de identidad, etc. Son portales de transacciones. Antel puede usar su infraestructura de cobranzas porque facilita cosas a pequeñas empresas y a los ciudadanos. Creemos que esto va a ser un estímulo para pequeñas empresas a informatizarse.

En resumen, pienso que debemos tener un programa orgánico de tres patas: educación, conectividad y máquinas. Tenemos que pensar en mejores usos colectivos de lo que hay (centros comunitarios) y tenemos que pensar más en el tema de los contenidos. El tema de los contenidos uruguayos debe estar presente para no descentrar o alienar lo que recibe la gente. Y la clave es ver cómo hacer negocios con la base de la pirámide social. Hasta ahora estos negocios se han pensado para sectores con recursos. Pero los pobres son la mayoría: se puede pensar en negocios decentes, sin esquilmar a la gente, porque aun dejando márgenes bajos, la cantidad compensa.”

*

La Dirección Nacional de Ciencia y Tecnología (Dinacyt), del Ministerio de Educación y Cultura, también ha mantenido una relación estrecha con el tema. Por una parte, como integrante del Gabinete de la Innovación, su director, Amílcar Davyt, ha estado cerca de la discusión sobre la necesidad de establecer avances orgánicos en el área. Por otra, ha mantenido una presencia permanente en el “Grupo de Trabajo de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información” convocado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y enviado un asesor a la Conferencia regional sobre Sociedad de la Información del Grupo Latinoamericano y del Caribe, Grulac, en junio de 2005 en Rio, Brasil, y a la II Fase de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, en Túnez entre el 16 y 18 de noviembre, además de la última Prepcom del proceso, entre el 13 y 15 de ese mismo mes.

La Comisión Nacional de la UNESCO, presidida por el subsecretario del MEC, Felipe Michelini, y bajo la secretaría general de Fernando Lema, también ha participado en actividades referidas al desarrollo de la Sociedad de la Información. En mayo de 2005 se realizó una reunión de Infolac en la ciudad de Quito: la Reunión Técnica Regional Preparatoria de América Latina y el Caribe para la Cumbre Mundial de las Sociedades de la información y X Reunión Bienal de Consulta del Programa INFOLAC. Si bien Infolac es el Programa para la Sociedad de la Información en América Latina y El Caribe, en el marco de la UNESCO, la función de articulación de los temas internacionales relacionados con la Sociedad de la Información estuvo a cargo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Grulac de nivel ministerial o diplomático.

En la reunión de Quito se trabajó sobre las “Metas del Plan de Acción de América Latina y el Caribe para la sociedad de la Información” que fue posteriormente discutido en las reuniones del Grulac en Ginebra y en Rio de Janeiro (8 al 10 de junio).

*

Uno de los logros concretos más importantes del período es la conexión de Uruguay a la Red CLARA (Cooperación Latino Americana de Redes Avanzadas). A través de Clara varios centros universitarios y académicos entraron en el sistema de redes avanzadas, lo que en algún momento se llamó “Internet 2”. Más de diez centros públicos y privados quedaron, desde el 29 de noviembre, conectados con la Red CLARA y con ella a la red avanzada europea Geánt 2, que reúne a cientos de instituciones

académicas europeas. El esfuerzo, coordinado desde Seciu por Ida Holz, dio sus frutos a lo largo de este año y puso nuevamente a nuestro país dentro del mapa de las tecnologías de la comunicación y su uso científico y académico.

Una mención aparte merece el trabajo desarrollado desde el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la creación de un grupo de trabajo específico sobre el tema.

Labor de Cancillería

Seguramente necesitada de opiniones, informes y masa crítica, la Cancillería decidió convocar poco tiempo después de asumidas las nuevas autoridades, a integrar un Grupo de Trabajo de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información. Este grupo, que funcionó bajo la dirección del embajador Gustavo Álvarez, no se ocupó de generar línea para el país sino que fue muy útil para juntar diversos actores y brindar un ámbito de intercambio acorde a los resultados deseados.

Hay que aclarar que los invitados a participar respondían al modelo multistakeholder (multi-actoral) propio de las discusiones sobre la Sociedad de la Información. Se enviaron invitaciones a la Presidencia de la República, Poder Judicial, Ministerio de Educación, Antel, Ursec, Universidad de la República, Servicio de Informática de la Universidad de la República (Seciu), Programa de Desarrollo de las Ciencias Básicas (Peduciba), Universidad ORT, Universidad Católica, Cámara de Industrias, Cámara Uruguaya de Tecnologías de la Información (CUTI), Asociación de profesionales de

Informática (Audepi), Instituto del Tercer Mundo, Lacnic, Asociación Mundial de Radios Comunitarias, Asociación de Informáticos de la Administración Pública y Privada (Asiap) y otras organizaciones no gubernamentales y empresariales.

Finalmente se consolidó un grupo con una integración plural, incluyendo reparticiones gubernamentales, ong, empresas, universidades y algún experto que permitió que las posiciones defendidas por los representantes de Cancillería en diversas instancias, contaran con un fuerte respaldo. La conducción de las negociaciones en Ginebra por parte de Ricardo González, quien también presidió la delegación a la cumbre de Túnez, fue uno de los aciertos del trabajo de cancillería, así como el liderazgo de Gustavo Álvarez en las reuniones de Montevideo y la reunión del Grulac en Rio.

El grupo de Cancillería consolidó un modelo de delegación mixta que permitió que las representaciones en Rio, en las PrepCom de Ginebra y Túnez y la propia CMSI contara con la participación de actores gubernamentales, sociales y empresariales. Este modelo de participación es el mismo que se defendió para la gobernanza de Internet, por lo cual se puede evaluar que se probó en la práctica que es posible, al mismo tiempo, mantener la conducción de un proceso y abrirse a la participación de los actores interesados.

Otro rasgo lateral es la consolidación de un equipo de trabajo con buena sintonía, que participó en diversos encuentros a lo largo del año: Ricardo González y Gustavo Álvarez (Cancillería), León Lev (Ursec), Roberto Elissalde (MEC-Dinacyt), Ana Laura Rivoir (Comisión UNESCO y Facultad de

Ciencias Sociales), Raúl Echeberría (Lacnic), Pablo Accuosto (Instituto del Tercer Mundo), Gustavo Gómez (AMARC) y José Clastornik (HG y Antel). De forma casi estable al menos tres o cuatro de ellos estuvieron presentes en las instancias mayores del período, aportando desde sus respectivos lugares y sin que nunca estuviera en duda la conducción de la Cancillería.

eLac 2007, Grulac y CMSI

Las instancias internacionales en las que participaron delegados de Uruguay durante el presente año –y también en el pasado– obligan a tomar una serie de medidas de avance hacia el desarrollo de una sociedad de la información.

En noviembre de 2004 el gobierno electo de Uruguay estuvo representado en el III Foro Ministerial de América Latina y el Caribe – Unión Europea sobre la Sociedad e la Información que tuvo lugar en Rio de Janeiro los días 22 y 23 de noviembre, estableciéndose los primeros contactos con el personal de otros países encargado de llevar adelante los temas relacionados con la Sociedad de la Información.

La segunda instancia fue la reunión de Quito (la Reunión Técnica Regional mencionada antes), en la que se discutió el borrador del Plan de acción sobre la S.I. de América Latina y el Caribe, eLAC 2007. En esta reunión la Comisión Nacional para la UNESCO estuvo representada por Ana Laura Rivoir y en ella por primera vez Uruguay presentó posiciones propias e

intentó articular su estrategia con otros países de la región.¹¹

En junio (8 al 10) tuvo lugar en Rio de Janeiro la “Conferencia Regional Ministerial de América Latina y el Caribe, preparatoria para la segunda fase de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información” con el fin de acordar el plan de acción para nuestra región. El gobierno uruguayo envió allí a un representante de Cancillería y un asesor del MEC, pero también asistió una asesora del mismo ministerio financiada por una ong. A los tres delegados del gobierno se sumaron otros tres en representación de la sociedad civil: delegados de AMARC (Gustavo Gómez), ITeM (Pablo Accuosto) y Lacnic (Raúl Echeberría, quien integró, invitado por Kofi Annan, el Grupo de Trabajo Gobernanza de Internet¹²). Fue muy interesante la experiencia de compartir una delegación nacional entre miembros del gobierno y de la sociedad civil. En esa oportunidad y bajo la dirección de Gustavo Álvarez, todos los integrantes respondieron a las directivas del gobierno sin abandonar, cuando correspondió, las identidades propias y diferentes de las organizaciones que estaban representando. Todas las posiciones que se levantaron fueron discutidas en el grupo y acordadas. Esto permitió que la presencia de Uruguay se multiplicara y se notara su peso en el debate y los grupos de trabajo.

Otro elemento a destacar es que Álvarez recibió directivas específicas del

¹¹ Los resultados de esa reunión pueden encontrarse en <http://eventosinfolac.org/> y la propuesta presentada por Uruguay con Argentina, Brasil, Chile, Cuba Perú y Venezuela se encuentra en <http://www.eventosinfolac.org/modules.php?name=UpDownload&req=viewdownload&cid=3>

¹² Véase <http://www.wgig.org>

GATI para manejarse en dos de los temas a tratar: el de la gobernanza de Internet y el del software libre. La delegación propició así que no se cerrara la toma de posición respecto a gobernanza –algo que visto desde lo que sucedió en la CMSI de Túnez, donde hubo diferencias con Brasil, parece haber sido una posición muy sensata. Respecto al software libre, la delegación defendió una aproximación pragmática y no ideológica, abriéndose a la utilización de las alternativas tecnológicas que resultaran más apropiadas para los problemas planteados, haciendo una evaluación costo-beneficio, con independencia del carácter abierto o propietario del software. En los demás temas, la delegación se guió por las discusiones registradas en el grupo de trabajo y por las directivas estratégicas de Cancillería para la política exterior del país.

En la segunda parte de la PrepCom III y la propia Cumbre (15-17 y 18 -20 de noviembre, en Túnez), Uruguay tuvo una representación todavía mayor: además de la dirección del responsable de Cancillería (el jefe de la delegación fue Ricardo González), al equipo “estable” (Dinacyt, ITeM, Facultad de Ciencias Sociales, Lacnic) se agregó esta vez el presidente de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones, dándole más peso a la delegación.

El objetivo para estas dos instancias fue la de buscar un campo de entendimiento entre dos posiciones contrapuestas respecto a la gobernanza de Internet. Una de ellas, auspiciada por países como China, Arabia Saudita (representando al bloque árabe) y Brasil, proponía pasar el control de Internet a manos de un organismo intergubernamental amplio, mientras que por otra parte existía la posibilidad de que la Internet

Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN), una sociedad público-privada de Estados Unidos (Department of Commerce y sector privado) retuviera el control total sobre aspectos técnicos y generales. Entre la posición del *status quo* y el control intergubernamental, Uruguay apoyó una posición intermedia, con el establecimiento de un Foro global que tenga ingerencia en las grandes líneas, mientras que ICANN retiene las funciones técnicas habituales.

Esta posición, que no era igual a la de nuestro socio del MERCOSUR, fue calibrada por la Cancillería y conversada con la propia delegación brasileña. La divergencia no provocó roces con Brasil en otros temas de debate, a pesar de que el principal tema de discusión de la Cumbre fue el de la gobernanza de Internet.

Se puede decir que, en el proceso, Uruguay obtuvo lo que le era posible obtener, mostró una imagen de independencia y una capacidad de articulación que le permiten convertirse en interlocutor ante los grandes bloques. Esta forma de llevar adelante la posición del país es coincidente con la visión de Cancillería en su relacionamiento internacional.

El futuro cercano

En Rio (junio) se aprobaron las líneas generales del texto que se siguió discutiendo en la III PrepCom de Ginebra (del 19 al 30 de setiembre). En el Plan de acción acordado por el Grulac en Ginebra, nuestro país se

comprometió con una serie de metas que hoy o bien están cumplidas o deben empezar a cumplirse de forma inmediata.

Uno de ellos, la Meta 22.1 refiere a los logros nacionales y reclama “Establecer o confirmar una instancia coordinadora de las estrategias nacionales en cada país de la región, que contemple la participación de la sociedad civil y el sector privado”. El plazo fijado para esta meta era noviembre de 2005, por lo que hoy resta confirmar que la Agencia para el desarrollo del gobierno electrónico asumirá esta responsabilidad y comunicarlo a los otros países de la región (esto debía hacerse antes del 10 de diciembre). La meta 22.2 dice: “Promover y fortalecer planes de acción nacionales para el desarrollo de la sociedad de la información en todos los países de la región, garantizando la participación de la sociedad civil y el sector privado, así como de las entidades relevantes del sector público”, y debe ser cumplida a mediados del 2007.

En el mediano plazo, Uruguay debe cumplir compromisos varios, tanto concretos, como los de eLac 2007, como los derivados de la Declaración de Rio¹³, que incluyen la participación *multistakeholder*¹⁴ en los organismos de gobierno de la sociedad de la información en el país. La serie de compromisos asumidos deberá ser considerada desde la Agencia, desde la OPP o desde algún otro organismo y comenzar el tejido imprescindible para lograr que las metas puedan ser cumplidas.

¹³ Ambos disponibles en http://www.riocmsi.gov.br/espanol/cmsi/documentos/docs_prod

¹⁴ Con participación de actores con intereses diversos: estatales, privados, no gubernamentales, de la sociedad civil, etcétera.

Los desafíos

La llegada al gobierno de una fuerza de izquierda no fue un episodio electoral más en la vida del país: desafió a una cultura más que centenaria y tuvo que dar muchas más pruebas que cualquier otro gobierno de las últimas décadas. Por su propio origen y discurso, el tema de qué sectores debían ser considerados desde la primera hora (“los más infelices”, los trabajadores) llevaron a que la principal tarea del gobierno fuese atender la emergencia social y deshacer algunas prácticas disfuncionales dentro de la estructura estatal.

Dentro de este horizonte, el tema de la sociedad de la información, la sociedad del conocimiento o siquiera los temas del gobierno electrónico no entraron en la primera línea de prioridad.

Pero si bien no se mencionó el tema en los primeros meses del gobierno, sí se trabajó desde diferentes ángulos para aportar hacia algo que se intuye como ideal: acceso barato (o gratuito) a Internet, conexión a la red de cada vez más centros educativos, la creación del Gabinete de la Innovación, el esfuerzo final para entrar en la red académica Clara, el propiciar nuevos modelos de negocios utilizando la red, hacer pruebas para la utilización del protocolo IPv6, fundar el Centro de Ensayos de Software, fortalecer los vínculos entre la academia y las empresas, favorecer el conocimiento de la industria nacional de software, propiciar el lanzamiento, a modo de prueba, de telefonía celular de tercera generación y sus servicios conexos e incluso aceptar una propuesta venezolana para el uso de una parte de la capacidad

de tráfico satelital (durante la cumbre del MERCOSUR de diciembre de 2005).

Las inercias positivas de los diferentes actores estatales han permitido que el rezago relativo de los últimos tres o cuatro años no se convirtiera en catástrofe. Pero también se impone pensar dónde podríamos estar si se hubiesen realizado los esfuerzos de coordinación y búsqueda de sinergias correspondientes.

Los desafíos del país no sólo son el cumplir con metas externas sino el lograr que los objetivos políticos del gobierno, como el de crear un país que tenga un desarrollo productivo armónico, con un acceso democráticamente repartido a los frutos de ese desarrollo, sean posibles en esta etapa. En el plano de la sociedad de la información esto implica tener una sociedad capacitada para utilizar las nuevas tecnologías, capacitada para crear contenidos para ellas y contar un una cantidad de técnicos suficiente como para dar soporte a esas tareas; tener una industria del software que introduzca innovación, que pueda vender el fruto de la inteligencia y que consolide la imagen de un Uruguay vinculado a la calidad (desde sus carnes y lanas hasta sus vinos, sus películas, su software y sus servicios).

Según la opinión de la mayoría de los entrevistados en esta investigación, ello no puede lograrse entrando a los temas de a uno: empezar por la educación para luego formar una masa crítica de técnicos para después vender productos y servicios. El camino parece ser, en la medida de las posibilidades, aprovechar los núcleos dinámicos hoy existentes, las “ventajas comparativas” y sumar esfuerzos entre el sistema educativo, la

industria del software y la audiovisual, el sistema político y el Estado (incluyendo BPS, Aduanas, DGI, Cancillería, MIEM, MEC, OPP, empresas del Estado, etcétera), para potenciar mutuamente una entrada con la menor cantidad de trabas posibles y el mayor aprovechamiento de los intereses comunes.

La lista de los temas a tratar es innumerable e incluye a la mayor parte de los mencionados arriba. Pero sin dudas un organismo coordinador del tema sociedad de la información deberá también ver cortes transversales y anticiparse a las innovaciones o desarrollos ya existentes con estímulos, desestímulos, regulaciones, etcétera. Los temas a considerar son, por ejemplo: uso de telefonía sobre IP, radio y televisión digital (y sus consecuencias sobre las concesiones de ondas de radio y TV); la decisión del tema de los estándares a los que el país se va a plegar en estos temas; la decisión del uso del espectro para fines comerciales, de seguridad, uso comunitario, etcétera; los desarrollos de telefonía celular y servicios anexos, el desarrollo de una industria de contenidos locales para sumar a lo que sabemos que va a venir acompañando a estos desarrollos; la conveniencia o inconveniencia de contar con dos o tres backbones por parte de empresas públicas y privadas, la autorización o no a los proveedores telefónicos de brindar servicios de cable, TV a demanda e Internet y a los proveedores de cable permitirles dar telefonía, acceso a Internet y otros servicios, evaluar las consecuencias democratizadoras de la difusión de informaciones en la sociedad, especialmente aquellas que faciliten el control de las empresas (derechos de los consumidores) como de los organismos estatales (derechos de los ciudadanos), etcétera.

También para la planificación y diseño de una estrategia, va a ser importante contar con una batería de indicadores periódicos y cuyo esfuerzo de actualización se mantenga en el tiempo. Estos indicadores deben dar cuenta también de la opinión de los stakeholders, (gobierno, sociedad civil, empresarios de la industria y los servicios vinculados). La existencia de un “observatorio” multi-participativo puede ser una plataforma para evaluar esos resultados y para intercambiar insumos que sirvan para el diseño de la estrategia.

Esos temas que se citan a modo de ejemplo van a precisar, de acuerdo a la lógica cultural del país y la lógica política de la fuerza política ganadora de las elecciones de 2004, una enorme tarea de concertación y consulta junto a una enorme voluntad de cambio. Ese tipo de energía necesaria para cumplir con las tareas correspondientes no se pueden hacer sin organismos amplios de debate y sin cuerpos con potestades de decidir legítimamente e instrumentar la ejecución de lo decidido. De que se dote a la Agencia (o al organismo correspondiente) de estas facilidades y capacidades depende el éxito de esta tarea.

Diciembre de 2005