



Fibras en todos los senderos

El desafío mundial del acceso equitativo a la autopista de la información¹

Alan Finlay

¹ Este artículo es una síntesis de los trabajos y comentarios sobre el tema de la capacitación para el acceso equitativo a la infraestructura de TIC. Forma parte de una serie sobre acceso equitativo a la infraestructura de TIC que encargó APC para un evento sobre ese tema que tuvo lugar en Río de Janeiro, en noviembre de 2007. Los textos y los comentarios se encuentran en: www.apc.org/en/pubs/research

“El acceso a internet es mil veces más barato en los países escandinavos que en mi pueblo”, dice el activista nigeriano John Dada, especializado en tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para el desarrollo. “En este momento, no hay incentivos para que el sector privado brinde conectividad rural. No hay electricidad, ni caminería”, explica.

Las estadísticas muestran que, en 2005, cerca de 97% de la población de África y 90% de la de Asia no poseían una línea propia de teléfono fijo, ni un computador, y no eran usuarios de internet. En este mundo de alta tecnología y cambios, ¿cómo se puede lograr que la mayor parte de la población del planeta –sobre todos la gente pobre y marginada – no quede afuera? O, para decirlo de otra manera, ¿qué se puede hacer para que el acceso de las personas a las TIC sea una realidad?

Esta pregunta se planteó en un evento realizado hace poco en Río de Janeiro por la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC). APC trabaja en el área de las TIC y los derechos humanos y tiene una lista internacional de miembros. El evento, de un día de duración, se llevó a cabo en los preparativos del segundo Foro de Gobernanza Internacional (FGI) que se realizó en la misma ciudad y convocó a practicantes y activistas de TIC para el desarrollo, además de políticos/as y académicos de todo el planeta.

El acceso equitativo implica tratar de eliminar los desequilibrios sociales y económicos cuando se desarrolla una política y una serie de TIC, a fin de que personas de diferentes contextos tengan más o menos las mismas oportunidades en cuanto al acceso y el uso de la tecnología. Pero, tal como señala David Souter, consultor de TIC y uno de los panelistas del taller, acceso “equitativo” no significa necesariamente “igual”. Lo que pueden usar las comunidades locales para mejorar su vida puede diferir de un pueblo a otro, o entre ciudades, países o regiones. Un Blackberry, indispensable para una persona de negocios que desea acceder a su correo electrónico desde un aeropuerto de Nueva York, puede ser poco relevante para alguien que se dedica a plantar arroz en China y que, sin embargo, podría obtener un gran beneficio al adquirir su primer teléfono móvil.

La directora de APC, Anriette Esterhuysen, señaló que los “temas emergentes” presentados durante el evento reflejaban el enfoque holístico del acceso equitativo que ha asumido la organización. El acceso equitativo no se refiere solamente a la construcción de redes, sino que también implica la creación de un buen marco político, la elección de tecnologías adecuadas y sustentables, y el desarrollo de modelos funcionales de empresas comerciales y sin fines de lucro. Los trabajos presentados tenían el foco puesto en políticas de TIC; la gente, las redes y las capacidades; modelos empresariales para un acceso sustentable; y herramientas y tecnologías, como la tecnología inalámbrica y el software libre.

“El acceso a las TIC es cuestión de derechos humanos”

“La brecha digital es real y tiene el potencial de entretener el desarrollo y el crecimiento general de muchos países en desarrollo”, subrayó el director del programa de Políticas de información y comunicación de APC, Willie Currie. Hay mucha gente que se conecta a internet por banda ancha desde su casa con la misma facilidad con la que enciende la radio o la televisión, pero para la mayoría de la población, la falta de acceso asequible y, como lo llama Souter, “notable”, a las TIC, se puede convertir rápidamente en un peligro económico y social. Esta es una de las razones por las que la reciente Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) estableció objetivos específicos de acceso, como lograr que pueblos, escuelas, bibliotecas, centros de salud y gobiernos locales tengan conexión para 2015.

Pero, ¿cómo cumplen los y las practicantes con estos objetivos de manera concreta y creativa?

Según Lishan Adam, un consultor de TIC de Etiopía que preparó un trabajo sobre consideraciones políticas, el mercado por sí mismo no puede garantizar un acceso equitativo. En consecuencia, se necesitan políticas para “cerrar la brecha del acceso en la base de la pirámide” y para enfrentar desafíos subyacentes tales como las “brechas” económica, zona rural/zona urbana, capacitación y género. El desafío es multisectorial y deben participar las comunidades afectadas.

Los y las participantes compartieron varios relatos de éxitos que ilustraban cómo puede funcionar un enfoque basado en la comunidad. Un estudio de caso destacó el plan del gobierno de India que consiste en crear 100.000 telecentros, y subrayó la importancia del sentimiento de propiedad comunitaria a la hora de conectar a los pueblos rurales.

Otro ejemplo, de Brasil, mostró que una comunidad puede ofrecer apoyo para la construcción de una red en su área – incluyendo la seguridad, el uso de viviendas vacías, o mano de obra barata – y podría incluso participar activamente en la toma de decisiones. Este proyecto significó la creación de 100 telecentros en San Pablo, una ciudad industrializada con una población de 12 millones de habitantes y un alto nivel de pobreza. Entre 2004 y 2005, la organización de TIC para el desarrollo, RITS, construyó telecentros que brindan servicios a 600.000 personas en comunidades muy pobres – y, tres años más tarde, siguen funcionando muy bien. Una de las razones de su sustentabilidad, según Carlos Afonso, director de RITS, es que la comunidad decide cuáles son las prioridades de cada telecentro. En un caso se decidió que el objetivo debían ser las personas con necesidades especiales y en otro, la gente quiso usar el telecentro como espacio para proteger el ambiente de la zona.

Pero pasar de estos ejemplos de las mejores prácticas a la práctica política de la vida real no siempre es fácil. Si bien suele haber divergencias entre las estrategias electrónicas nacionales y las condiciones sobre el terreno, los y las responsables de la formulación de

políticas y los reguladores se ven enfrentados a varios desafíos, incluso las carencias de sus propias capacidades. Además, el paisaje global de las TIC cambia con mucha rapidez, las tecnologías y los mercados están en un flujo permanente, y hasta para los funcionarios mejor intencionados es difícil mantenerse al tanto de los nuevos desarrollos, indicó Souter. Aunque uno sea capaz de entender principios políticos comunes, los contextos específicos difieren y pueden requerir diseños específicos de aplicaciones políticas. Para complicar aún más las cosas, los y las participantes sugirieron que muchos/as responsables de la formulación de políticas sólo se interesan por sí mismos. “La política se basa sobre todo en relaciones de poder [entre diversos interesados],” señaló Adams. “El problema es que los y las responsables de la elaboración de políticas siempre ven las políticas en el horizonte de las elecciones siguientes”, agregó.

Se insistió en la necesidad de llegar a un enfoque con más matices y niveles del modelo vertical tradicional de creación de infraestructura. Las políticas deben tener en cuenta los servicios de red y el desarrollo de contenidos locales. Las nuevas perspectivas políticas incluyen incorporar las TIC a otros proyectos de infraestructura, como la construcción de calles y hospitales, además de insistir en regímenes de “acceso abierto” donde la infraestructura nacional y regional como el cable de fibras ópticas se pueda vender al costo a todos los interesados. Como dijo uno de los participantes, ya no hay justificación para que las TIC impliquen monopolios naturales en los países en desarrollo. Habría que considerar a las TIC fundamentales, como la infraestructura troncal nacional o las fibras submarinas, como servicios esenciales, que alimentan a una miríada de servicios y proyectos de valor agregado.

“No hay almuerzos gratuitos”

“Los servicios sin costos no son gratis, ya que aún hay una enorme responsabilidad e implicaciones de costo”, explica Muriuki Mureithi, consultor de TIC de Kenya. Muriethi presentó un trabajo sobre modelos empresariales para el acceso equitativo, alegando que abrir el acceso a las zonas con poco servicio también requiere una solución basada en un modelo empresarial.

La cuestión es: ¿quién paga y cuánto? Para Mureithi – que hizo eco de una perspectiva compartida por otros/as participantes – el enfoque más sustentable es una sociedad estratégica entre el gobierno, el sector empresarial y la comunidad. Si bien el mercado por sí mismo puede no garantizar un acceso equitativo, hay pruebas de que un enfoque de mercado, incluyendo la privatización, ha incrementado radicalmente el acceso a la infraestructura de las comunicaciones. Mureithi sostuvo que se necesita una situación de ganancia en la que tanto el sector privado como la comunidad se vean beneficiados: empoderando a la comunidad, los vendedores y los proveedores de servicios podrían acceder a mercados locales a los que aún no habían llegado, o incluso crear nuevos mercados.

Pero, ¿las personas pobres pueden o deben pagar? Souter, en su trabajo, muestra tres factores que influyen en cuanto a si una comunidad puede o elige usar un servicio: asequibilidad, notoriedad y facilidad de uso, y eso incluye el conocimiento para usar la tecnología. “Un agricultor siempre está dispuesto a pagar si la llamada telefónica es una emergencia”, comenta Ashis Sanyal, director de un programa de gobierno electrónico de India. “Si se puede reducir el costo para el usuario final, él o ella está dispuesto a pagar”. Sin embargo, Mike Jensen, consultor de TIC en Sudáfrica, sostuvo que desde la perspectiva comercial, moverse a un territorio desconocido constituye “un acto de fe” – puede no tener sentido comercial, sobre todo si no hay infraestructura.

Los y las participantes sostuvieron que habría que revisar el uso que se le da a los fondos de acceso universal – que recolectan los gobiernos cobrando un impuesto a los proveedores privados para cerrar la brecha digital. Se necesita una mayor participación de los interesados y transparencia en la administración de dichos fondos.

Una sugerencia innovadora para “pagar las cuentas” fue la introducción de un sistema de cupones, que permitiría a las personas pobres y a los y las jóvenes a acceder a los servicios de los telecentros mediante el uso de los mismos. El operador de un telecentro le cobraría, a su vez, al gobierno. Ésta sería al menos una forma creativa de gastar los fondos de acceso universal, sobre todo cuando los mismos se acumulan en las arcas de los gobiernos sin llegar a los beneficiarios. Por ejemplo, India ha acumulado una reserva de USD 4.000 millones, según Sanyal.

Los y las participantes trataron un abanico de temas que influyen sobre la adopción de la tecnología sobre el terreno, incluyendo la asequibilidad, la eficiencia energética y el software libre, que incrementan el potencial de interoperatividad del software y el hardware, y permiten que las comunidades usen, cambien y compartan la tecnología con mayor facilidad.

La historia muestra que las decisiones políticas – como incrementar el espectro del ancho de banda – han permitido que las comunidades de base accedieran rápidamente a tecnologías como la inalámbrica. Para el activista de la tecnología Alberto Escudero-Pascual, que presentó su “tema emergente” titulado *Herramientas y tecnologías para el acceso equitativo*, este tipo de cuestiones prácticas que promueven los cambios políticos es necesario para catalizar el acceso a las TIC para los pobres.

El hecho de que la opción tecnológica influye sobre la sustentabilidad financiera de un proyecto de acceso comunitario se puede ilustrar con el caso del telecentro FADECO, de Tanzania. El telecentro se creó en 1997 en Karagwe, cerca de la frontera con Burundi, con el apoyo de un socio local sin fines de lucro. Según Karel Novotny, de APC, el proyecto empezó con una conexión discada muy cara, que en 2004 fue sustituida por un satélite VSAT. Ello implicó innovaciones para la comunidad local, como la creación de conexiones inalámbricas de larga distancia para comunicar a pequeñas empresas e instituciones, y el hecho de compartir costos. Los operadores de los telecentros aprendieron a crear redes y limpiar

virus, entre otros problemas técnicos. El proyecto fue bastante independiente de los “expertos del Norte” desde el principio, dice Novotny. “El conocimiento se queda dentro de la organización, lo que es una gran fuente de sustentabilidad”, explicó.

“La comunicación es sólo una de las carencias que sufren las comunidades”

Si bien sucede a veces que las diferencias de comprensión sobre qué es el acceso equitativo pueden generar confusión política, o incluso inercia, las TIC para el desarrollo se pueden simplificar. Jensen sugirió que “el modelo de las calles o de construcción de rutas es probablemente el reflejo más adecuado en relación al suministro de una infraestructura de TIC”. Ian Meter, estratega de políticas de TIC, estuvo de acuerdo y agregó: “La norma básica debería ser fibra para todos los caminos”.

Y al igual que en los senderos a través del bosque, es necesario identificar modelos de conducta comunicativa para poder cubrir las necesidades, los hábitos y las capacidades de una comunidad. Lo que se necesita es un “marco ciudadano”, que involucre a la comunidad en el desarrollo y manejo de los servicios de TIC, en lugar de un “marco de consumidores/as”, señaló Parminder Jeet Singh, de IT for Change. Habría que apuntar a las mujeres y otros grupos marginados, como las minorías lingüísticas y las personas con capacidades diferentes. Se necesitan alianzas globales y, según un participante, también se necesita más “resistencia” de parte de los interesados locales: “Se perdió la anarquía y falta resistencia social”. El punto de partida para el análisis y la acción es que “todo es político”, subrayó Al Alegre, director de FMA, organización miembro de APC en Filipinas.