



## **Represas, mujeres maravilla y un agujero en la pared...**

Debate sobre la brecha: la gente, las redes y sus  
capacidades <sup>1</sup>

Alan Finlay

---

<sup>1</sup> 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](http://www.apc.org/en/pubs/research)

Los y las responsables de las políticas y las regulaciones “no pueden ser superhombres y mujeres maravilla”, declara el analista africano de políticas del área de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), profesor F.F. Tusubira. En cambio, es importante que logren crear un ambiente en el que empresarios “sabios” puedan ofrecerle valores a los clientes y clientas.

Si bien hay muchos puntos de acuerdo en cuanto a los principales desafíos que enfrentan los y las activistas políticos que tratan de ofrecer los potenciales de las TIC a los pobres, el intercambio entre los expertos y expertas suele dejar planteadas preguntas muy claras y misteriosas a la vez: ¿acaso quienes tienen dotes y energía empresarial deben formarse, o pueden ser autodidactas? ¿es paternalista la intervención desde fuera? Cuando se habla de TIC, ¿quiénes son los de fuera? Y, ¿acaso las soluciones para la brecha digital ignoran debates similares que se han realizado en otros sectores hace algunas décadas?

Algunas de estas preguntas se plantearon en un trabajo a cargo del consultor británico sobre TIC para el desarrollo, David Souter, titulado *Acceso equitativo: la gente, las redes y las capacidades*. El trabajo de Souter forma parte de una serie de cuatro análisis sobre diversos aspectos del acceso equitativo a la infraestructura de TIC encargada por la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC).

Souter y Tusubira concuerdan en que la política sólo tiene que ver a medias con el crecimiento de las TIC. Sin embargo, no parece haber un consenso compartido en cuanto a si los y las responsables de la formulación de políticas deberían dejarle al mercado las comunidades sin servicios, o si tendrían que intervenir apoyando las iniciativas de suministro de un acceso equitativo.

Para Souter, los y las responsables de la formulación de políticas deberían ocuparse del lado de la oferta, o la infraestructura, y la demanda. Esto último se puede hacer capacitando a las comunidades de base – lo que llama “capacidades”. Pero Tusubira no está de acuerdo y comenta en su trabajo: “Las comunidades han demostrado que tienen la capacidad de desarrollar esas capacidades de manera *independiente*, mientras tengan un acceso fácil a la tecnología. Los experimentos informáticos del agujero en la pared; la fama telefónica de las mujeres analfabetas de Grameen: todo ello lo ha demostrado. La pobreza consiste en una falta de oportunidades...”.

“También me pliego a la interpretación más cautelosa de que [las TIC] mejorarán lo que está sucediendo en los países en desarrollo en lugar de desplazarlo con la nueva y valiente “sociedad de conocimiento”... El conocimiento genera ventajas competitivas y sin duda puede conducir a la innovación, pero no sustituye a los bienes y los servicios”, agrega.

Este tipo de puntos de vista suele formular más preguntas que respuestas. Si los y las responsables de la formulación de políticas no pueden ser mujeres maravilla, ¿acaso la

sociedad puede esperar que los pobres, por su cuenta, reparen los puentes rotos que cruzan la brecha digital?

Si bien es claro que no todas las intervenciones de capacitación tienen que ser paternalistas – e igualmente claro que algunas lo son – para el activista de TIC Steve Buckley, este tipo de debates no captan la cuestión. En su comentario, Buckley sostiene que muchos de los debates actuales que tratan sobre la brecha digital adolecen de su propia brecha de conocimiento. El sector de TIC para el desarrollo, dice, podría aprender mucho de debates similares sobre brechas que ocurrieron hace décadas en los sectores de energía y agua: “[El] debate sobre el acceso equitativo sigue muy activo en estas [otras] áreas también, pero se diferencia en haber pasado ya por varias generaciones de reflexión sobre desarrollo.”

El punto de Buckley es que hay que sacar el tema del acceso a las TIC del foco de un sector específico y tratar de ver un panorama más general. La brecha digital es el síntoma de una “brecha de comunicación mayor que caracteriza el acceso desigual de la gente que vive en la pobreza a los medios y las libertades de expresión, además de a la información”.

Un enfoque verticalista de las políticas de TIC y el pensamiento regulador tiene una analogía en los enfoques sobre el manejo del agua: “Desde los años 1940 hasta los 1960... la construcción de grandes represas era central a las estrategias de desarrollo tanto para el manejo del agua como para el suministro de energía hidroeléctrica. En los años 1960 y 1970 esas estrategias se enfrentaron a una crítica severa en cuanto a su eficacia y efectividad... En años recientes esto condujo a un mayor énfasis en los enfoques sobre el manejo del agua comunitarios y de abajo hacia arriba, como la construcción de pozos, la recolección de agua de lluvia y las instalaciones de almacenaje pequeñas y localizadas.”

Buckley sostiene que un análisis comparativo podría “ayudar a exponer los presupuestos del desarrollo que subyacen tanto al paradigma convencional de las TIC, como a sus alternativas”.

Si bien una vista aérea sería de enorme utilidad, Souter sostiene que es precisamente la falta de conocimiento *específico* lo que inhibe la formulación correcta de políticas. Los rápidos cambios de la revolución tecnológica y la conducta cambiante de los usuarios y usuarias generan una mezcla a menudo difícil de entender o predecir; y esto hace que el sector de las TIC sea diferente de muchos otros.

Los y las responsables de la formulación de políticas y las regulaciones “están en el centro de este cambio general”, indica Souter. Pero su capacidad se ve restringida por una “falta de conocimiento sobre los desarrollos de mercado, lo impredecible de la nueva tecnología, el impacto potencial de diferentes enfoques regulatorios y relaciones (a veces) frágiles con actores poderosos del gobierno y el sector empresarial”. Por otro lado, Tusubira desearía entender algo más sobre los “actores poderosos” y los llamados a realizar un “estudio del poder” para determinar quién es exactamente que maneja los hilos políticos.

Souter sostiene que hay que desarrollar conocimientos para maximizar el potencial de las nuevas tecnologías en la comunidad, pero "equidad" no significa necesariamente "igualdad". Lo importante es la asequibilidad, la relevancia y la facilidad de uso, que se refiere a "hasta donde se puede liberar el beneficio de servicios con los conocimientos existentes, o que se pueden adquirir con facilidad". En breve, lo que le importa a una persona o a la comunidad – el teléfono, por ejemplo -, puede no importarle a otra persona o a otra comunidad (por ejemplo, si Amazon.com puede enviar libros a un país determinado).

Es probable que la igualdad, a secas, no sea posible. Como señala Buckley, el Banco Mundial ha calculado que el subsidio que necesitan quienes viven con un dólar por día para acceder solamente a una hora semanal de internet podría alcanzar los 75.000 millones de dólares. Esto supera el total mundial del flujo de ayuda anual. Elaborar políticas para el acceso equitativo no significa darle a todos y todas un Blackberry, al igual que tratar de cerrar la "brecha de transporte" no equivale a darle a cada persona un automóvil – en determinadas instancias, alcanza con un matatu, un rickshaw, o una bicicleta.

Pero, ¿cuál es la mejor manera de crear un ambiente político y regulatorio para que el mercado, o la comunidad, logren sostenerse? Para Souter, "el terreno cambia constantemente entre los presupuestos de los responsables de las políticas, los reguladores y los inversores". Los modelos regulatorios tradicionales de extensión de redes de gran escala fuera del centro parecen inadecuados para este tipo de cambios. Es más, el modelo tradicional no respeta la "sabiduría" del consumidor/a y del/a ciudadano/a: "Construir redes grandes hacia fuera de los centros significa ofrecerle a la comunidad una norma y un servicio común y promedio, lo que puede exceder sus necesidades específicas – o no alcanzar a cubrirlas", explica.

Souter sugiere que en algunos casos se necesita el paradigma contrario: construir hacia adentro desde la periferia, en lugar de extender las redes del centro hacia fuera. Ello significa una política basada en la demanda y centrada en los usuarios y usuarias para brindar el servicio de red. Una red comunitaria "construida en torno de la demanda local y las tecnologías alternativas" podría al menos constituir un ahorro en "los costos comunes de una infraestructura centralizada", aclara.

Pero Tsubira es escéptico en cuanto al estatuto actual de las políticas de TIC en los países en desarrollo: "La mayor parte de las políticas de TIC forman parte de una lista de deseos, más que de un marco coherente y un plan de acción realista". Lo que se necesita es asumir el "riesgo mayor" y señalar los "errores inherentes a las políticas mismas – la concepción, el marco y las estrategias de implementación", indica.

Para ambos, las capacidades de reguladores y responsables de las políticas son un problema. "Los y las responsables de la formulación de políticas y de las regulaciones deben tener un mayor conocimiento de las circunstancias de las comunidades con las cuales tratan, más

conocimiento de la relación entre redes de infraestructura y resultados de desarrollo, y más intercambio de conocimientos entre países”, sostiene Souter.

Para Buckley, el problema es más general. Las TIC no son necesariamente el foco del problema, sino que lo son los derechos de comunicación. La tarea es “considerar qué estrategias es más probable que generen mejoras en las capacidades de comunicación de la gente que corre más riesgo de exclusión social y económica”.

Para entender estos motivos no siempre hace falta realizar más estudios o investigaciones, insiste Tusubira: “Sudáfrica, por ejemplo, es probablemente una de las economías más investigadas en lo que se refiere al sector de las TIC, pero eso no se ha traducido aún en regulaciones y políticas ejemplares”. Más bien se trata de enfrentar “una falta de conciencia (en el nivel político) sobre la importancia de las políticas basadas en la evidencia”.

Los reguladores, finalmente, también deben ser “sabios” – en el sentido real de tener la mente abierta, explica. “Volverse más conservador con la edad es una característica humana, al igual que resistir, en lugar de cambiar con el cambio. Eso significa que, en materia de políticas, el personal de los agentes reguladores debería tener una “fecha de vencimiento” para permitir pasarle la responsabilidad a otra gente nueva, con ideas frescas y una manera más dinámica de pensar”, concluyó.