

La Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información y la lucha contra la brecha digital : Falta de compromisos

India, distrito de Godavari (Andra Pradesh): en pocos años, todos los pueblos fueron conectados a internet y se crearon 47 centros de acceso y servicios gracias a una iniciativa conjunta del gobierno central y las autoridades locales. El precio de dicho acuerdo fue de 2,3 dólares por mes y por conexión, según una tarifa fijada por el gobierno luego del llamado. En los nuevos centros, conocidos como “e-seva”¹, los ciudadanos y ciudadanas pueden consultar registros de catastro, informarse sobre las obras públicas en curso, solicitar partidas de nacimiento y presentar quejas contra las autoridades: se trata de servicios que permiten reducir el tiempo de espera frente a los mostradores oficiales, además de democratizar la vida pública y luchar contra la corrupción.

Este proyecto echa luz sobre dos realidades que es necesario considerar a la hora de reflexionar sobre la brecha digital. *Primero*, se origina en la convicción de que la información y la comunicación son instrumentos claves para una mayor transparencia y democracia, para el empoderamiento de la ciudadanía y la lucha contra la pobreza. *Segundo*, se necesitaron fondos públicos para llevarlo a cabo. Es fundamental tener en mente estas dos aclaraciones al hablar sobre las negociaciones llevadas a cabo en la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) respecto de la brecha digital.

En efecto, el hecho de poner la información y la comunicación al servicio de los más pobres y reducir la brecha digital que separa hoy a los “info-ricos” de los “info-pobres” se anunció como uno de los objetivos prioritarios, si no como razón de ser de la CMSI. “Esta reunión planetaria es un medio único para desarrollar una visión común sobre los medios existentes para superar la brecha digital”², anunció en 2002 el Secretario general de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Kofi Annan. Sin embargo, tres años más tarde, en vista de los textos adoptados y los compromisos asumidos por los Jefes de Estado en Ginebra y Túnez, nos preguntamos si este proceso realmente dio nacimiento a una agenda y un paradigma de desarrollo. O, para decirlo de otra manera: ¿la CMSI tuvo alguna utilidad, en materia de desarrollo? Para responder esta pregunta, hay que distinguir dos niveles: el de los paradigmas y el de las acciones concretas.

Paradigmas de la CMSI: de la omnipotencia del mercado a la necesidad de una agenda del desarrollo

En el nivel de los paradigmas, la CMSI permitió una ligera apertura. Durante la primera etapa de la CMSI predominaba el paradigma neoliberal en los discursos y negociaciones en materia de desarrollo de la sociedad de la información. Por eso, el Plan de Acción de Ginebra consideraba que la apertura y liberalización de los mercados, la creación de marcos regulatorios transparentes y no discriminatorios, la inversión extranjera directa y las asociaciones pública-privada constituían la fórmula mágica para superar la “brecha digital”. En el plano del discurso había pocos matices y las frases que se referían a las limitaciones del modelo liberal de desarrollo fueron eliminadas de los textos finales. Eso sucedió con el punto que indicaba que “si las TIC quedan sometidas sólo a la influencia de las fuerzas del mercado, podrían agravar las desigualdades sociales dentro de los países y ampliar la separación entre países industrializados y países en desarrollo”³.

En los textos adoptados durante la segunda etapa, en cambio, hubo dos puntos que introdujeron matices en el discurso. *Primero*, en los textos adoptados a raíz de la PrepCom 2 de Ginebra (febrero de 2005) sobre financiación, los gobiernos reconocen la insuficiencia de los fondos y de las medidas

¹ Por más información, ver : «Pro-Poor access to ICTs – exploring appropriate ownership models for ICTD initiatives: case study of rural e-seva» , Anita y Kanisathan Gurumurthy, Parmider Jeet Singh, IT for Change, 2005. www.ifforchange.net [N.T : « seva » significa « servicio » en sánscrito]

² Folleto informativo de la CMSI, editado por la Secretaría ejecutiva de la Cumbre, Ginebra, junio de 2002.

³ Punto 4A de la Declaración (versión del 18.07.03)

tomadas hasta ahora para construir una sociedad de la información “inclusiva y que responda a las necesidades del desarrollo”. Con esa constatación reconocen que en los países en desarrollo aún falta infraestructura telefónica y/o conexiones a internet en los poblados más alejados, que la población tiene una formación insuficiente o inexistente en materia de informática, y que los contenidos no siempre son adecuados.

Pero, ¿qué medidas políticas y económicas hay que tomar para responder a estas necesidades del desarrollo? Esa es la pregunta clave. Luego de las negociaciones y gracias al activismo diplomático de países en desarrollo (sobre todo Argentina, Bangladesh, Botswana, Brasil, El Salvador, Ghana, India, Senegal y Sudáfrica) los textos finales de la CMSI introducen un matiz en el paradigma dominante. Estipulan que, para reducir la brecha digital, es necesario combinar fondos públicos y privados: “**Reconocemos** que las finanzas públicas tienen un rol crucial en el suministro de acceso y servicios de TIC para las zonas rurales y las poblaciones más perjudicadas...”⁴. Esta afirmación constituye un reconocimiento de las limitaciones del mercado y postula la necesidad de inversiones y políticas públicas, ya que hasta ahora el mercado era el único vector de desarrollo de la sociedad de la información, incluso como un vector capaz de responder a todas las necesidades.

Un *segundo* punto en los textos de Túnez resalta la importancia de las políticas públicas. Se trata de un párrafo que menciona la necesidad de integrar una dimensión de desarrollo en las estrategias nacionales para la sociedad de la información. Por primera vez en la historia, se estableció a nivel político el vínculo entre TIC y reducción de la pobreza: “**Acordamos** que la financiación de TIC para el desarrollo debe ubicarse en el contexto de la creciente importancia del rol de las TIC, no sólo como medio de comunicación, sino también como habilitadoras del desarrollo.”⁵

Concretamente, ¿qué significa este enfoque? Desde los años 80, los gobiernos empezaron a redactar estrategias nacionales para estimular el crecimiento de una sociedad de la información (e-estrategias). A menudo, esos textos se centraban en la cuestión de la infraestructura y las telecomunicaciones, en el desarrollo de una industria de bienes y servicios ligados a las TIC (hardware, software, teletrabajo, etc), la exportación y la creación de empleo. Gracias a políticas voluntaristas –exoneraciones fiscales, formación de ingenieros y técnicos, creación de un entorno de estabilidad y previsibilidad para las inversiones privadas- varios países en desarrollo buscaron el liderazgo en el mercado de TIC, que en la mayoría de los discursos se presentaba como la clave de todo crecimiento económico futuro. En Costa Rica, por ejemplo, la economía nacional sufrió mucho en los años 90 por la caída de los precios de la materia prima. El gobierno pasó a atender entonces a la industria de TIC, declarando que “en el próximo siglo, los programas y las TIC serán para la economía de América Latina lo que el café y las bananas fueron en el siglo pasado”. Gracias a un entorno de estabilidad, a un alto nivel de educación (sobre todo, el Instituto nacional de aprendizaje) y a la exoneración de impuestos, el gobierno costarricense logró atraer a la firma Intel a fines de la década del 90. Intel abrió en el país su segunda mayor empresa mundial de ensamblaje de “chips para microprocesadores”. Resultado: poco a poco, otras compañías la siguieron y, en 2000, mientras el café representaba 5% y las bananas 10% de las exportaciones del país, los bienes y servicios informáticos constituían 37% de ese mismo sector. Otros ejemplos fueron Singapur, que hizo de las TIC el vector principal de crecimiento y exportaciones del país, y China, cuyo porcentaje de exportaciones en electrónica pasó de 12% en 1997, a 30% en 2003.

Hasta ahora, las estrategias nacionales para la sociedad de la información (estrategias electrónicas, e-estrategias) se basaban en el desarrollo industrial y el crecimiento económico. En esas políticas, se mencionan escasamente los contenidos, las desigualdades sociales y, menos aún, la reducción de la pobreza. Prueba de ello fue un estudio realizado por la OCDE en febrero de 2003, en el que se

⁴ «Revised chapter two of the operational part», párrafo 31, 1º de marzo de 2005, www.itu.int/wsis/docs2/pc2/off11ann1rev1-es.doc

⁵ Ver por ejemplo, « Revised chapter two of the operational part», op.cit, párrafo 23

muestra que de 23 países en desarrollo, sólo tres –Benin, Kyrguistán y Sri Lanka- integraron realmente la reducción de la pobreza a sus e-estrategias⁶.

Al afirmar que es necesario recurrir a las TIC para reducir la pobreza, los textos de la CMSI sobre financiación ofrecen, teóricamente, el impulso para volver a equilibrar esas políticas y estrategias nacionales. Implican una puesta en marcha de políticas que sirvan para utilizar las TIC a fin de promover una mayor igualdad, cohesión social y participación.

Estos dos puntos – el reconocimiento del rol de las políticas públicas y la necesidad de introducir una dimensión social en las estrategias nacionales- figuran entre las adquisiciones fundamentales de la CMSI para la sociedad civil, en materia de financiación o de agenda para el desarrollo. Representan dos aperturas, en las que se podrán apoyar los actores –a nivel nacional e internacional- para pedir la elaboración de nuevas políticas públicas, centradas en las necesidades de las poblaciones pobres. Sin embargo, estos dos párrafos son poca cosa en un texto de más de 10 páginas y 100 párrafos, o sub-párrafos. Y la ausencia de compromisos concretos de parte de los países ricos respecto de los demás puntos de la negociación parece indicar que la puesta en marcha de una política de desarrollo en el sector de la información y la comunicación está lejos aún de ser una prioridad en la agenda política internacional. O que choca contra intereses económicos demasiado poderosos.

Del discurso a los hechos : ausencia de compromisos concretos en la CMSI para una agenda del desarrollo

En materia de cooperación internacional, el balance de la Cumbre de Túnez es pobre: los países industrializados no hicieron ninguna promesa y no asumieron ningún compromiso concreto para financiar el desarrollo de la sociedad de la información. Así, al reclamo de inversiones públicas que presentaron los países en desarrollo en la CMSI, los países ricos (Estados Unidos, Japón, Suiza y Unión Europea) respondieron: “Hagan políticas públicas, pero nosotros no tenemos dinero”. De modo que no hubo ninguna discusión a fondo en Túnez sobre la asistencia pública para el desarrollo y hasta la promesa de los países ricos de destinar 0,7% de su PIB para esta finalidad, desde hace más de 30 años, quedó diluida en formulaciones generales. En cuanto al fondo de solidaridad digital (FSN), la iniciativa de Senegal que pedía la creación de un fondo para financiar proyectos ligados a la información y la comunicación, fue reconocida en los textos, pero la formulación adoptada dice que los Estados “saludan” (welcome) la creación del mismo. No lo “apoyan” más, como había quedado establecido en la primera versión del texto. En las formulaciones de los países de la OCDE no se refleja ningún compromiso financiero, sino que se acepta su ineludible necesidad, ya que el FSN fue creado luego de la Cumbre de Ginebra gracias al compromiso de ciudades y colectividades locales⁷. Para quienes aún no esté claro, pueden leer el comunicado de prensa de la reunión de ministros de economía y finanzas de la Unión Europea del 17 de febrero de 2005. En dicho texto, los ministros reiteran que la UE considera que un nuevo Fondo de Naciones Unidas no sería un instrumento eficaz para resolver la brecha digital”. Y agregan que “en lo relativo al fondo voluntario de solidaridad digital establecido en Ginebra por las municipalidades europeas y africanas, la Unión Europea toma nota de la iniciativa, que no es de carácter intergubernamental, y asocia de manera innovadora a las colectividades locales en la lucha contra la brecha digital”⁸

Por lo tanto, el FSN no es un proyecto de Naciones Unidas que cuenta con el apoyo de los miembros. Se trata de una iniciativa apoyada sobre todo por autoridades comunales o regionales. Hoy, sus miembros más activos son las ciudades de Dakar, Ginebra, Lyon, París y Torino y las regiones de Aquitania, Piamonte y Países Vascos. En sí mismo, este acuerdo de las colectividades es una señal positiva, aunque originalmente, el proyecto era diferente. Con su idea de agenda de solidaridad

⁶ Ver «Information and communication technology in poverty reduction strategy papers», Foro Mundial sobre Conocimiento de la OCDE, marzo de 2003.

⁷ Ver www.dsf-fsn.org

⁸ Consejo de la Unión Europea, asuntos económicos y financieros, comunicado de prensa del 17 de febrero de 2005, <http://ue.eu.int/ueDocs/newsWord/fr/ecofin/83782.doc>

digital, el presidente de Senegal, A. Wade, quería que se reconociera la noción de responsabilidad compartida entre los países ricos y los pobres para reducir la brecha digital. Pero, justamente, es esa idea de responsabilidad compartida la que los países industrializados rechazaron en la CMSI⁹.

Otro tema importante: la cuestión del “follow-up” o de los mecanismos de seguimiento. Este término se refiere a las medidas tomadas por los gobiernos para garantizar la puesta en marcha y un seguimiento riguroso de los planes de acción de Ginebra y Túnez. Es necesario definir las iniciativas que se desarrollarán para reducir la brecha digital, la coordinación del trabajo de la ONU, la evaluación del progreso a lo largo del tiempo y la continuación del diálogo político internacional en el área. Luego de la primera Cumbre sobre el Desarrollo Sustentable que se hizo en Río en 1992, por ejemplo, los textos mencionaban la posibilidad de organizar cumbres de seguimiento +5 y +10 y proponían crear una comisión sobre desarrollo sustentable. En la CMSI éste fue un punto muy controvertido. Cuando en la PrepCom 3 (septiembre de 2005), los países en desarrollo pidieron una coordinación internacional fuerte, e incluso la creación de una comisión sobre la sociedad de la información¹⁰, los países de la OCDE rechazaron todo compromiso concreto. Estados Unidos, por su parte, dio un paso más al pedir la supresión de todas las referencias a “mecanismos” y “seguimiento” que figuraban en los textos. De hecho, esta posición de los países occidentales, y en particular la estadounidense, apunta a responsabilizar únicamente a los gobiernos de los países pobres de la reducción de la brecha digital. Y al impedir la creación de un foro o coordinación internacional luego de Túnez, los deja fuera de un debate político que tendría en cuenta la voz de los países del Sur.

Al final, en Túnez, los gobiernos llegaron a un consenso ligeramente diferente, que consiste en no decidir. Concretamente, se le dio a Kofi Annan el mandato de realizar propuestas de seguimiento de la CMSI al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) hasta julio de 2006. Entre las alternativas a considerar, aparece la “Comisión de ciencia y tecnología para el desarrollo”, creada por la ONU en 1992 y con base en Ginebra. Y se establece expresamente la necesidad de integrar en el estudio a los diversos actores, es decir: los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado.

Para la sociedad civil, esta ausencia de decisiones deja la puerta abierta a tantas posibilidades como preguntas. ¿Este retraso es una señal de que los gobiernos se van a poner de acuerdo para darle un mandato claro a las Naciones Unidas respecto del seguimiento de las resoluciones de Ginebra y Túnez, o es una muestra de agotamiento? Y ¿cuál será el mandato final del organismo, o comisión, de coordinación? Por ahora, no hay respuestas.

A modo de conclusión : la CMSI: ¿una cumbre inútil?

Finalmente, ¿cuál es el balance de la CMSI? ¿Esta cumbre y su proceso sirvieron de algo en materia de desarrollo? La respuesta es ambigua. En el nivel de los paradigmas, la CMSI permitió una discreta evolución: reconoció la necesidad de inversiones y políticas públicas para que la información y la comunicación estén al servicio de toda la ciudadanía. Pero este reconocimiento no tuvo un correlato en las acciones. A raíz de la sistemática oposición de los países industrializados, la CMSI no generó ningún compromiso concreto, o significativo, de cooperación internacional. Al final, la responsabilidad de reducir la brecha digital volvió a manos de los gobiernos de los países pobres y sólo se alientan iniciativas “voluntarias” para construir una aldea global más equitativa. Este enfoque constituye una despolitización peligrosa del tema de la brecha digital. Una despolitización que confirma la primacía del mercado, o de lo económico, y que a menudo se ha traducido en presión de los grandes *lobbies* económicos, como la Cámara Internacional de Comercio. En el fondo, lo que aparece es el fracaso de las expectativas de la CMSI, ya que Túnez iba a ser una cumbre de acción y soluciones concretas,

⁹ Ver el primer discurso del presidente Wade sobre este tema, en febrero de 2003 (PrepCom 2, fase1) en www.itu.int/wsis/docs/pc2/visionaries/wade-fr.doc. O la presentación del concepto por parte de la delegación de Senegal, www.uneca.org/aisi/Bamako2002/SolidariteNumerique.doc

¹⁰ En la prepcom3, Chile propuso redefinir el mandato de la « comisión sobre ciencia y tecnología para el desarrollo » y convertirla en un órgano encargado del seguimiento de la CMSI. En cuanto a la sociedad civil, publicó una declaración pidiendo la creación de una «comisión para la sociedad de la información» que funcionaría según una nueva modalidad y garantizaría una verdadera participación de los actores no gubernamentales. Ver www.comunica-ch.net

pero terminó desembocando en proyectos voluntarios y no obligatorios. En la CMSI, las innovaciones en materia de desarrollo –computadora a 100 dólares, fondo de solidaridad digital, software libre, redes comunitarias, etc- se dieron al margen y no en las negociaciones y la agenda oficial.

De modo que para la sociedad civil será fundamental proseguir el debate, los estudios y las campañas para exigir la elaboración de una verdadera agenda del desarrollo en el área de la información y la comunicación. Para ello, podrá apoyarse en la dinámica de concertaciones, intercambios y redes establecida gracias a la CMSI: una dinámica construida en tres años de trabajo común y que dio origen a una sociedad civil mundial, activa en el área de la información y la comunicación.

Chantal Peyer

Responsable de políticas de desarrollo

Pan para todos / Pain pour le Prochain / Bread for All