

# Desde el estante



**Hernán Galperin y Judith Mariscal, *Pobreza digital. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, CIDE, México, 2009, 213 páginas**

La liberalización económica en el decenio de los noventa del siglo pasado en América Latina y el Caribe permitió que más personas lograran tener acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Al ser más accesibles, y en general más económicos, el teléfono, internet e incluso la radio y la televisión, un mayor número de usuarios comenzó a utilizarlos para entrar a nuevos mercados y para aumentar su productividad. Con los años, las normas y políticas de las TIC se han estancado; por ello *Pobreza digital. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, propone estudiar y evaluar de manera crítica los desafíos y las oportuni-

dades derivados del ascenso de la economía y la sociedad de la información en la región.

En América Latina, la política pública tiende a concentrarse en mejorar la competitividad de cada una de sus economías y de la región en su conjunto. No obstante, el enfoque pro competitividad y la visión de crecimiento económico por sí mismos no garantizan la solución del problema de la pobreza; de ahí la necesidad de que las políticas pro crecimiento implanten medidas en favor del pobre que complementen y fortalezcan la construcción de una sociedad de la información, se afirma en el primer apartado, que se dedica a la definición del concepto de pobreza de información y cómo medirlo en América Latina.

Para comparar la pobreza de información y comunicación se postula el enfoque de línea de pobreza (entendida como la meta de acceso universal a la sociedad de la información), que contribuye al entendimiento de que las TIC son centrales para la expansión de las libertades humanas. De manera metodológica: 1) se privilegia el enfoque en favor del pobre, antes que el pro competitividad; 2) se realizan comparaciones entre localidades de un mismo país, en lugar de entre países (para identificar el problema, a efecto de crear políticas según sus propias realidades), y 3) se mide el costo económico de alcanzar la línea de pobreza, lo que proporciona otra información precisa con fines la elaboración de la política pública.

El apartado 2, avanza de un trabajo más amplio, también busca definir las nociones de pobreza en general y de pobreza digital (carencia de bienes y servicios basados en TIC), en particular. A partir de conceptos básicos como demanda, pobreza y necesidades de información se plantea el concepto de pobreza digital (frente al de brecha) e identifica tres causas importantes de ésta: falta de oferta (conectividad), y falta de demanda (problema de ingresos), falta de necesidad o capacidad para el uso de las TIC (pobres que no acceden o no las usan por edad o formación educativa inadecuada), y señala la necesidad de crear políticas que se centren en cada una de ellas. El enfoque para la medición de la pobreza digital se basa en modelos para calcular necesidades básicas insatisfechas, más que en los utilizados para identificar umbrales de pobreza.

El sistema se aplica a un ejercicio para Perú (con datos de 2003) respecto a la conectividad. Se establece, entre otros aspectos, que dos tercios de los hogares califican como pobres digitales extremos, en contraste con 18% que califican como pobres extremos económicos. El análisis revela que parte importante de hogares sin teléfono accedían a internet por medio de cabinas; ello podría explicarse por la baja penetración telefónica en el país. Para la creación de políticas se sugiere investigar el uso del aspecto digital mediante internet y telefonía móvil: para qué se usa, cuánto tiempo, qué aplicaciones tiene, los mecanismos de aprendizaje y las demandas de información y comunicación que todo lo anterior refleja.

El papel del mercado, la competencia y su regulación en la expansión de la red en América Latina se analiza en el capítulo 3. Las reformas de los años noventa lograron disminuir las tarifas, incrementar la adopción tecnológica, la eficiencia de las compañías y la expansión de la red; entre los pendientes queda extender los beneficios a los sectores marginados de la sociedad, afirman los autores. En la región predominan Telefónica Móvil (España) y América Móvil-Telmex (México), lo cual anuncia un

duopolio regional. Telefónica, que creció al amparo del Estado español, en la coyuntura de las reformas adquirió la telefonía fija en varios países y entró rápido a otros segmentos, constituyéndose como el principal proveedor en América del Sur; Telmex, por su lado, se consolidó en el mercado interno y luego se expandió a la telefonía celular y de larga distancia; es el principal proveedor en México y Centroamérica y cada vez gana más terreno en América del Sur.

Hasta ahora estas compañías han desplegado estrategias de sobrevivencia mundial; pero es de esperar que ocurra la cooperación entre ellas. Por esto las autoridades del área deberían considerar la pertinencia de una estrategia reguladora regional. La regulación ante la nueva situación debe considerar que la telefonía móvil en muchos países ha sobrepasado a la fija (para 2005 había 176 millones de teléfonos celulares contra 92 millones de líneas fijas), lo cual constituye el modo predominante de comunicación en la región; las modalidades de pago (el que llama paga y tarjetas de prepago) la han tornado accesible para los estratos de menores ingresos; por ejemplo, en México, donde 90% de los usuarios utiliza el sistema de prepago.

La siguiente parte del texto versa acerca de nuevos modelos y posibilidades para la prestación de servicios de TIC en comunidades rurales y otras zonas sin servicios. El análisis encuentra que los microtelcos (operadores de telecomunicaciones en pequeña escala que combinan las destrezas empresariales locales, los esfuerzos municipales y la acción comunitaria) cumplen una función importante para abordar las necesidades de TIC de los pobres, que es un nicho poco atractivo para los operadores tradicionales; se describen experiencias de este tipo en Argentina, Perú y Brasil, entre otros.

Una de las ventajas principales de los microtelcos es su capacidad para adoptar tecnologías y modelos comerciales más adecuados para prestar servicios en diferentes combinaciones de precio/calidad, se afirma; la variedad de condiciones loca-

les determina la organización y la combinación de recursos de los que se sirven e incluye el perfil económico y social de la comunidad y los factores geográficos. En general, la operación de los microtelcos ocurre en condiciones de mercado desiguales, aunque esto ha empezado a cambiar, pues en algunos países se ha emigrado a un régimen de concesiones diferenciadas para nuevos operadores en zonas rurales (Perú y Argentina). Por ahora, sólo Brasil, Panamá y Colombia han permitido el uso no licenciado en la porción media de la banda de 5GH (5.470-5.725 MHz); entre los casos desalentadores está el de México, donde hace poco se designó esa banda para uso exclusivo con licencia.

Lo anterior valida las reformas de segunda generación para reconocer la importancia de diversificar los actores del mercado y el desarrollo sustentable como principios fundamentales para elaborar e implantar políticas respecto a las TIC en la región, se concluye.

En la misma línea, el capítulo 5 aborda la selección de soluciones sustentables en materia de TIC para la intervención pro pobre, para lo cual se propone el modelo depurador, que considera tres dominios: 1) situación general o de la base (los objetivos clave de desarrollo y el marco político cultural); 2) del usuario (los requisitos técnicos que surgen de los atributos de las TIC en una situación social), y 3) de la tecnología (las características técnicas de las TIC disponibles). El modelo se basa en el enfoque de medios de vida sostenibles del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y en el de medios de vida sostenibles del Department for International Development (DFID, por sus siglas en inglés), los cuales parten de la evaluación de las fortalezas y los activos, no de las necesidades percibidas.

En este modelo son importantes los parámetros de cada situación, como las prioridades que identifican los individuos y las estrategias que adoptan para cumplirlas, los beneficios que pueden obtener y el capital humano, entre otros, que son clave para determinar si las TIC pueden tener un

resultado efectivo en el alivio de la pobreza económica. Basándose en los parámetros contextuales y técnicos, se ofrece un árbol de soluciones que pueden orientar la selección personalizada de TIC para las comunidades de recursos limitados, que van desde el uso genérico de tecnologías convencionales y de las filosofías de aplicación hasta la utilización de tecnologías en soluciones híbridas.

Destaca que en el centro del modelo depurador se encuentra la separación de los atributos de la información y las comunicaciones (por ejemplo, cantidad y calidad de información y sus características de circulación), de las tecnologías usadas para prestar servicios de información y comunicación, lo cual se considera relevante para garantizar que las TIC se introduzcan de manera aceptable y accesible entre los integrantes de la comunidad. Esto, se concluye, es vital para la adopción gradual, pero efectiva, de las TIC por parte de las comunidades que sufren una amenaza grave de exclusión digital.

El análisis de los temas tratados en los capítulos anteriores desde una perspectiva pro pobre ocupa el último apartado. Esos trabajos, se afirma, ofrecen pautas para continuar la investigación actual, así como nuevas rutas para la exploración futura en torno a tres áreas generales: 1) indicadores y evaluación; 2) la protección del consumidor y una situación de concentración del mercado que mitigue los efectos de la reforma normativa y la privatización, y 3) el papel de las nuevas tecnologías y la propiedad de la comunidad en la extensión de las oportunidades de prestación de servicios.

*Pobreza digital...* se propone estimular el debate acerca de las políticas y contribuir a la exploración de soluciones de TIC innovadoras para cerrar la brecha digital entre los países y dentro de éstos. Los académicos e interesados en el tema encontrarán vertientes teóricas interesantes y los responsables de crear de políticas tendrán bases para atender las realidades que plantea la pobreza digital en las sociedades latinoamericanas. 