



Junio - Julio
2006

Después de e-México: Una Propuesta*

Número Actual

Número Actual

Números Anteriores

Editorial

Sitios de Interés

Libros

Ediciones Especiales



Carr. Lago de
Guadalupe Km. 3.5,
Atizapán de Zaragoza
Estado de México.

Tels. (52)(55) 58645613
Fax. (52)(55) 58645613

Por *Scott Robinson*

Número 51

Me atrevo a afirmar que existe un consenso en este evento poco favorable referente a la operación y eficacia del programa oficial de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, conocido como e-México. Este consenso no es el resultado de una evaluación de terceros o desinteresados en dicho programa que ha absorbido muchos recursos del erario público, algo improbable en el tenor de las políticas públicas en este sexenio. Más bien, el consenso postulado puede ser una confección de impresiones subjetivas personales, clips breves en noticiarios de Televisa, y notas de prensa anunciando la siguiente ronda de inversiones sin referencias detalladas a los resultados comprobables logrados. Con más de 7500 sitios instalados, según las gacetas de la prensa, es evidente que estamos ante un fenómeno nacional de gran costo, de un modus operandi cuestionable e impugnado, y donde la amplia base de infraestructura instalada requiere de nuestra atención analítica y consideración para el futuro próximo.

Les sugiero que el programa e-México es una metáfora del tenor de las políticas públicas del actual régimen en materia de la inclusión digital —diseñado sin un modelo de experimentación comparativo como mecanismo de comprobación de configuraciones efectivas en ambientes distintos, sin un monitoreo de su eficacia, dirigido por funcionarios procedentes de la iniciativa privada, donde prevalece el tufo de vender equipos y servicios por delante de ofrecer un servicio y contenidos al corte de la población de usuarios jóvenes en ambientes sociales sin privilegios. Y todo ocurre en un contexto de políticas para debilitar a las instancias reguladoras (COFETEL), de estancamiento estabilizador en el crecimiento de la cobertura digital y sin la voluntad de sujetar los programas oficiales a evaluaciones independientes. Una revisión del programa e-México nos confronta con el tema de una agenda para la inclusión digital del próximo gobierno.

El programa e-México requiere de una evaluación minuciosa antes de proceder a su predecible y próxima reconfiguración, al inicio del nuevo sexenio presidencial. Dicha evaluación debería realizarse no sólo de acuerdo a los criterios tradicionales de costos de instalación y operación contra los beneficios apreciables para usuarios, sino también en función de los objetivos expresados para justificar semejante bolsa de inversión de recursos fiscales. Puede ser una evaluación novedosa, en el sentido de calcular los costos de las oportunidades perdidas al no incorporar diversas sugerencias ofrecidas por distintos sectores, al inicio del programa en 2001. Por ejemplo, se ignoraron al amplio universo de cibercafés instalados en el país en aquel momento, y no hubo incentivos salariales para los maestros y bibliotecarios responsables o promotores de la capacitación y uso cabal de la información disponible en los nuevos centros instalados bajo su supuesta responsabilidad. La baja velocidad de los servicios de acceso vía satélite impidió una conectividad adecuada, al nivel que algunos cursos de capacitación de los mismos promotores en campo se realizaron en el cibercafé más cercano por la ausencia de una conectividad aceptable para el empleo de los cursos disponibles. En el rubro de los contenidos, a mi juicio destaca la carencia de herramientas y materiales

culturalmente apropiados. Otro ejemplo: no hay páginas WWW diseñadas para apoyar la preparación de las y los alumnos de nivel medio superior, inscritos en las preparatorias y bachilleratos, con el interés, capacidad y la motivación para seguir estudiando en el nivel universitario. Se soslayó la oportunidad de ofrecerles una preparación en línea para los exámenes de opción múltiple para la admisión universitaria que la mayoría desconocen antes de presentarse a este filtro devastador para muchos jóvenes calificados. Esta población de procedencia rural o de pequeñas ciudades, nunca tuvo ni tiene acceso a la preparación adecuada para presentar los exámenes de opción múltiple que representan su puerta al ingreso universitario. Tampoco hay instrumentos para apoyar la toma de decisiones en materia de opciones locales viables para estimular y facilitar inversiones con remanentes de las remesas enviadas desde el Norte. Son sólo pocos ejemplos de oportunidades perdidas inherentes al diseño del programa de e-México donde la oferta de información fragmentada hoy sustituye a una política que ofrece instrumentos digitales para catalizar el conocimiento en las poblaciones heterogéneas del México contemporáneo.

Contradicciones

El programa eMéxico se ubica dentro de una novedosa categoría de las políticas públicas denominadas "e-gobierno". Es un fenómeno con muchos actores e intereses diversos entre sí: proveedores de equipos, software, conectividad y servicios digitales, profetas de los milagros en materia de mayor eficiencia y transparencia en la entrega digital de servicios para la ciudadanía, funcionarios oportunistas responsables de programas del sexenio hábiles en la apropiación del discurso respectivo en boga, pero un ambiente restringido donde hay pocas voces críticas del sector académico, afuera de las universidades privadas con su preponderante ética mercantil. Confieso una simpatía por una política de inclusión digital que rebasa la euforia de la novedad tecno e incorpora un componente de e-gobierno en base a un proyecto experimental, con un carácter de "open source" (de códigos abiertos en un sentido amplio) y comprometido a la ampliación del dominio público en el país. Una iniciativa de e-gobierno sí puede ofrecer una oportunidad para mejorar algunas funciones de la administración pública y reducir costos, pero no lo considero óptimo para reducir la pobreza y ampliar la participación ciudadana, como predicen algunos, por lo menos no es factible con su diseño actual en México. Los impedimentos son conocidos: un nivel bajo de conectividad a la red, una infraestructura raquítica en los municipios rurales y dentro de las escuelas de educación media superior, personal administrativo local sin incentivos, y de lo más significativo, un liderazgo nacional con un compromiso ambivalente ante la ampliación del dominio público y mayor equidad en la difusión de información del y sobre el gobierno y los correspondientes procesos de gobernabilidad. No debemos ignorar las consignas de las elites para no compartir información considerada estratégica y reservada sobre sus intereses y proyectos del poder. Aquí está el detalle. Como consecuencia, el riesgo mayor sigue siendo: ¿cómo implementar proyectos de e-gobierno en nuestro ambiente político sin profundizar la aceleración del actual capitalismo cognoscitivo y el modelo complementario del consumismo digital dirigido?

La red de centros comunitarios digitales y anexos del programa eMéxico intentó instrumentar de manera incompleta una modalidad de la figura genérica del "telecentro". Después de casi diez años de experiencias de carácter piloto con telecentros comunitarios en México, la región latinoamericana y en el mundo, hay un consenso a cuanto a las dificultades para su cabal implementación: tiene que haber un conjunto de herramientas de software al alcance de los usuarios; es necesario un modelo de negocio que conlleve a la oferta sustentada de los servicios; se requiere de una comunicación eficaz entre el organismo coordinador y cada administración local; la capacitación de los encargados locales, normalmente mal remunerados y con alta rotación de su personal es un factor omnipresente; y es palpable

la falta de un compromiso y una coordinación para lograr el acceso universal a la red es palpable a nivel de los Estados y sus gobiernos. En parte estas lagunas genéricas, observables en México y otros países de la región, son el producto de un modelo de inclusión digital diseñado tras bambalinas por la iniciativa privada, como es el caso del programa e-México. Hay poca evidencia que justifique que este sector tenga un monopolio sobre los mecanismos y contenidos del desarrollo cultural y social al inicio del siglo XXI, menospreciando la legitimidad y el peso del estado y la sabiduría y compromiso social de las organizaciones civiles. No hay duda, somos cómplices en una batalla ideológica jamás vista a nivel mundial.

Considero que el programa de e-México en efecto logró ampliar la brecha citada, por varias razones: 1) la inmensa mayoría de las instalaciones no funcionan fuera de horarios oficiales; 2) los portales, por elegantes que sean en el rubro de su diseño (y costo), no responden a las demandas de una población joven ávida de empleos dignos y bien remunerados en su localidad; 3) más allá de la limitada capacitación de los usuarios de los equipos, la capacitación en el manejo de la información relevante para las necesidades de la población usuaria ha sido también limitada, y como consecuencia, el uso efectivo del instrumento es limitado; 4) el acceso en los centros son gratuitos, y los que funcionan de manera regular representan una especie de competencia desigual con los cibercafés locales; 5) en casos muy contados los gobiernos municipales utilizan a los centros comunitarios digitales como bases para coordinar la difusión de información útil sobre los servicios y cuestiones de la gobernabilidad local—dicho en otro código: la “compra” de la figura del CCD por autoridades locales es limitada; 6) se soslaya atender a una serie de problemáticas en la emergente gestión digital relevantes para poblaciones rurales pobres, emigrantes y tradicionales, como por ejemplo, la protección de los derechos de propiedad intelectual y los conocimientos ancestrales, el debate sobre alimentos genéticamente modificados, los riesgos de la frontera norte y los derechos y oportunidades en el Otro Lado, tecnologías inalámbricas de bajo costo disponibles en mercados metropolitanos, etc.; 7) hay pocos vasos comunicantes entre los responsables locales de los centros funcionales y el impresionante universo de cibercafés y sus operari@s abusad@s, tecno-competentes en los pueblos y las zonas peri urbanas; 8) la calidad hoy del sitio WWW del mismo programa de e-México, con mucha información fuera de fecha, indica la misteriosa merma de su importancia en la gestión federal del sexenio y la poca relevancia a problemas regionales y locales, de probable interés para los usuarios. En pocas palabras, considero al programa como un elefante blanco que requiere una reconfiguración drástica.

Una propuesta

Un desafío de la emergente economía de la información y el conocimiento es cómo lograr la justicia distributiva con una infraestructura de la conectividad sesgada en un país hoy altamente urbanizado con una mayoría de la población en la economía informal y una buena proporción complementando sus ingresos con las remesas de familiares emigrantes. Surge la incógnita: ¿qué significa “conocimiento” en este contexto del desarrollo truncado? ¿Cuáles son las prioridades en el diseño de la inversión de recursos fiscales enfocados de tal manera para rebasar el modelo neoliberal del crecimiento, donde los recursos digitales acaparan un espacio creciente en el discurso default del sector oficial y el privado, referente al llamado “desarrollo”? Las políticas oficiales de inclusión digital deben conciliarse con la realidad social y económica del país, y no sólo atender a las empresas ávidas de ampliar sus mercados y amarrar, en lo posible, usuarios dependientes de sus tecnologías y licencias. Una posición más radical abogaría por una reconfiguración de todos los medios masivos de comunicación en función de la convergencia digital (tipo *triple play*) y los intereses de una mayoría ahora fragmentada en el espacio nacional, compartiendo necesidades comunes para conviviendo en culturas regionales

distintas. Merece repetir una verdad convencional: las soluciones sí tienen que ver con quienes despachen en el Palacio del Gobernador respectivo, donde el patrón del empleo hoy es, a veces, el inverso del flujo de emigrantes al Norte. Al observar el grado galopante de la digitalización de funciones mercantiles y financieros, y de algunas funciones públicas como el pago de impuestos en línea, es evidente que el golfo entre los ciudadanos conectados y los que no es amplio y en *crescendo*. Pero el Estado no actúa de manera sistemática para aplicar las tecnologías digitales emergentes a las necesidades de la enorme población migrante y sus familiares en los pueblos y colonias periféricas.

Una propuesta más modesta para lograr la inclusión digital en el corto plazo involucra, a mi modo de ver, la “privatización” del conjunto de las instalaciones del programa e-México. Se trata de la entrega de los Centros Comunitarios Digitales, en plan de concesión o custodia, en primer lugar a organizaciones civiles legítimas y responsables, y en segundo lugar, vender los equipos aún utilizables y a precios justos a los dueños y operarios de los cibercafés locales. Muchos de estos CCD’s tendrán que cerrarse por inviabilidad, y los equipos donados a las escuelas cercanas. Sin duda, este proceso será engorroso y minado por el clientelismo reinante. El propósito central es ampliar los puntos de acceso para la población ahora desatendida, pero al tiempo ofrecer descuentos a estudiantes con credencial vigente, una capacitación en el empleo de las herramientas digitales y la creación de contenidos locales, y además, el diseño y la construcción de una serie de herramientas para el apoyo a la toma de decisiones (ATD), de corte genérico y específico para intereses locales.

Esta opción paradójicamente reforzaría la causa de mayor equidad en el acceso para el público, el cultivo de incentivos para los y las creativos de los pueblos, la socialización de las habilidades técnicas y de programación, y la entrega de estas herramientas a los actores que defienden, con matices, su identidad, conocimientos y relativa autonomía local en un contexto donde hoy, al parecer, el poder y la ley es negociable. Significa también, en lo operativo, la creación y mantenimiento de portales y/o herramientas en línea para apoyar la toma de decisiones en una amplia gama de temas y como consecuencia, reducir el costo de las transacciones para adquirir información pertinente a las necesidades de ciudadanos y comunidades. El nuevo calculador del costo de transacciones de las remesas es un ejemplo idóneo de innovaciones pertinentes. Es decir, se trata de reconocer el valor de los recursos digitales en varias dimensiones de nuestras vidas, públicas y privadas, y apropiar su diseño y aplicación en modos más equitativos para individuos y comunidades.

Retos mayores

Hay que tener en cuenta que el uso efectivo de las herramientas digitales y el apoyo a la toma de decisiones con instrumentos públicos en línea implica reducir la discrecionalidad histórica de funcionarios y además, las oportunidades de mercados nuevos y ganancias para el sector privado. Es probable que esta contradicción fundamental al interior de la economía de la información sea cada vez más palpable, al ampliar los espacios contestatarios con las elites tradicionales, públicas y privadas, reacias a sacrificar o compartir privilegios, patentes y prebendas diversas. Sin embargo, el Estado metiche en la vida privada de sus ciudadanos tampoco es una figura deseada, y la búsqueda de un equilibrio en este rubro se mantendrá muy probable como un proceso controvertido. ¿La conectividad con contenidos y herramientas relevantes para la ciudadanía es un bien público o un simple producto comercial más? En el sexenio por concluirse, me temo que sólo se ha entendido el acceso como un activo mercantil a favor de unos pocos.

Es notable el progreso alcanzado en los últimos dos lustros al modificar nuestra perspectiva crítica hacia las que fueron al inicio meras novedosas tecnologías de información y comunicación

hasta apreciar hoy con detalle su impacto complejo y colectivo al nivel global y local. Estas tecnologías hoy incluyen a la Internet, cableado e inalámbrico, además de la telefonía celular. Es un fenómeno estructural con muchos matices para México, y los avances modestos pueden ser nulificados por la continuidad del modelo actual de servicios digitales inducidos desde arriba, restringiendo la evolución de herramientas colectivas, y celebrando la cosificación de contenidos, casi siempre ajenos a los contextos locales. El programa e-México, metáfora de una política de inclusión digital del Estado en este sexenio, es un triste ejemplo de cómo no se debe de proceder. El tema sin duda es un glifo mayor en el telón de fondo de este evento, una prioridad para la planeación del sexenio que viene, y un reto para que las cúpulas de los partidos y organizaciones civiles lo entiendan en todo su complejidad.

Notas:

* Ponencia presentada en el XVIII ENCUESTRO AMIC en Morelia, Mich. el 31 mayo de 2006

1 Las declaraciones a la prensa de dos personajes claves, su actual y ex Director, atestiguan este hecho. Por ejemplo, Javier Pérez Mazatán, Director de eMéxico, dice que el nuevo gobierno "deberá reevaluar el plan original del proyecto de conexión de Internet de eMéxico". La oferta comercial de Internet ha crecido, y reduce la necesidad de abrir 40k centros nuevos...es necesario que la siguiente gestión asigne recursos para el mantenimiento de las redes satelitales...que los 7500 centros en operación reciben en promedio 5.7m visitantes mensuales. (Fuente: Hoy en Telecom / REFORMA Negocios, Pág. 11, 22 mayo 06) En cambio, el Director Fundador, Julio César Margáin, declara el 8 de mayo (Excelsior, Dinero, pág. 8): "...de las tres caras del proyecto—contenidos, sistemas y conectividad, e-México parece estancado en la última, la más fácil y secuestrable..."

2 Es importante matizar esta crítica, distinguiendo al programa más eficaz, a mi juicio, del smorgasbórd de portales, servicios y subprogramas bajo el amplio paraguas de e-México: las plazas comunitarias, administradas por una burocracia in situ antes de la conformación del darling de la primera mitad del sexenio.

3 Una confesión pública de un capacitador de capacitadores en una conferencia del Centro Digital de Telmex.

4 En el documento Por un nuevo paradigma de política pública para el conocimiento y la innovación en México, la AMC enfatiza la necesidad de que se incrementen los recursos de los tres niveles de gobierno para el desarrollo de la ciencia y la tecnología en el país; que el gasto público en investigación y desarrollo "nunca ha sido mayor a 0.46 por ciento del PIB"; existe rezago en la formación de personas con postgrado, de forma tal que, por ejemplo, mientras en 2003 en México se graduaron mil 443 doctores, en Brasil fueron 7 mil 729; en España, 6 mil 436; en Corea del Sur, 7 mil 623, y en Estados Unidos, 45 mil 75. 28 abril 2006

< <http://www.comunicacion.amc.edu.mx/comunicados/presidente-de-la-amc-ve-etapa-incierta-para-la-ciencia/> >

5 Una propuesta casi utópica, en efecto, por la escasa cantidad de tales organismos calificados y dispuestos a asumir la tarea de transformar un sitio con limitaciones técnicas en un telecentro comunitario eficaz. Véase: <<http://www.tele-centros.org>>

6 Surge la pregunta justificada: ¿Y qué pasará con los Centros Comunitarios de Aprendizaje y las Plazas Comunitarias? Considero a las CCA's como un negocio, y como tal, sin derecho a mayor subsidio de lo ya otorgado hasta la fecha. Las Plazas Comunitarias del INEA merecen una evaluación rigurosa para juzgar la sustentabilidad de las más efectivas en el servicio rendido.

7 Consulta: <<http://www.remesamex.gob.mx>>

8 Véase <<http://allafrica.com/stories/200605240818.html>> para un caso experimental de m-gobierno, apoyo a la gobernanza vía aparatos móviles.

9 "Framing a Global Information Society Discourse", Parminder Jeet Singh y Anita Gurumurthy

<<http://www.epw.org.in/showArticles.php?root=2006&leaf=03&filename=9822&filetype=html>>

Scott S. Robinson

Antropología, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México, DF, México.