

# Ciudadanizando la Política: Aportes de Políticas Públicas para el Debate Nacional - Ecuador 2006

## Tema: Tecnologías de información y Comunicaciones

### I. ORGANIZACIONES PROPONENTES:

---

#### Persona responsable de la propuesta

*Hugo Carrión.* Consultor en Tecnologías de Información y Comunicaciones. Ecuatoriano. Ingeniero en Electrónica y Telecomunicaciones. Especialista en Gestión de las Comunicaciones y Tecnologías de Información, pedagogía y formulación y evaluación de proyectos de desarrollo.

### II. PROBLEMÁTICA:

---

*¿Cual es el problema que se quiere solucionar con su propuesta de política pública?*

Ecuador es un país de profundas desigualdades socioeconómicas y eso no le permite lograr las condiciones para afrontar la vertiginosa y también desigual carrera de los países para insertarse en la llamada sociedad de la información. El Ecuador se encuentra por debajo de los indicadores promedios de uso de tecnologías de información y comunicaciones de la región. Una penetración telefónica de 12.89 líneas fijas por cada 100 habitantes<sup>1</sup> y de 6,8 usuarios de Internet por cada 100 habitantes<sup>2</sup>, demuestran en primer lugar el limitado acceso a infraestructura básica de comunicaciones. Al interior del país de la desigualdad se evidencia cuando existen cantones como Cuenca que tiene una penetración telefónica del 23,03% mientras que el cantón Guamote no supera el 1%.

Los intentos por establecer políticas públicas de TIC y el tener una Agenda Nacional de Conectividad y una Comisión Nacional de Conectividad, no han sido suficientes para establecer un marco político integral<sup>3</sup> que oriente la incorporación de las TIC al desarrollo nacional. Tampoco han estado vinculados a las estrategias de superación de la pobreza y consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Los escasos avances se han dado, parecería, sin una conciencia sobre las coyunturas geopolíticas y sus implicaciones en la democratización de la comunicación y las TIC. Los diferentes actores del sector, perciben un peligroso estancamiento del país en el tema de TIC, lo que ha producido un gran retroceso en el contexto mundial, reflejado por ejemplo en el Reporte Global sobre Tecnologías de la Información<sup>4</sup> en donde el Ecuador ocupa el lugar 107 entre 115 países a los que se les midió el NRI, indicador que mide la propensión de los países a aprovechar las oportunidades que ofrecen las TICs para desarrollar y aumentar la competitividad. Lo preocupante de esta situación es que nuestro país bajo 12 puestos respecto al año pasado.

Los programas y proyectos generados desde el gobierno se han centrado en el estímulo y expansión del mercado y la infraestructura de telecomunicaciones y conectividad. Se han pasado por alto componentes esenciales como: la identificación de particularidades del contexto nacional; las necesidades de distintos grupos, sectores y regiones; la capacitación en el uso de las TIC; la generación de contenidos locales/nacionales; la promoción de la industria local de TIC, particularmente de software y aplicaciones; y la investigación e innovación local. Por tanto, es necesario definir acciones de política pública para integrar efectivamente las TIC al desarrollo social y económico.

---

<sup>1</sup> Tomado del sitio web de la Superintendencia de Telecomunicaciones, actualizado a Junio de 2006

<sup>2</sup> Mercado de Internet. Informe realizado por Hugo Carrión G. Julio 2006.

<sup>3</sup> Este marco debe incluir a todas las áreas estratégicas del Estado y a los grupos sociales que no tienen acceso a las TIC. En los últimos 8 años se han asumido en el Ecuador opciones y medidas de política pública que favorecen a grupos específicos de poder económico y político en el área de telecomunicaciones y a quienes tienen capacidad de pago por los servicios de telecomunicaciones estatales y privados

<sup>4</sup> Global Information Technology Report 2005-2006 (2005-2006, GIRT), presentado por el Foro Económico Mundial que mide el "Networked Readiness Index - NRI" (Índice de disposición a la conectividad)

Adicionalmente, las experiencias en otros países demuestran que es necesario contar con mecanismos para la planificación pública participativa y multisectorial en materia de TIC. La trayectoria de Ecuador revela una estructura jerárquica, centralizada y vertical. Es preciso, entonces, establecer nuevos paradigmas para la gestión de las políticas públicas de TIC (diseño, implementación, monitoreo y evaluación) que contemplen y aseguren la participación formal o informal de todas las partes interesadas (stakeholders) - particularmente los gobiernos locales y la sociedad civil organizada.

### **III. PROPUESTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS:**

---

#### **Alcance de las políticas TIC**

Las políticas TIC generalmente comprenden tres áreas principales: telecomunicaciones (especialmente las comunicaciones telefónicas), radiodifusión (radio y televisión) e Internet. En ese sentido, son los cursos de acción planificada, definidos por decisores públicos con aportes de todas las partes interesadas, que aseguran el acceso, uso y aprovechamiento de las TIC por parte de la ciudadanía en igualdad de condiciones.

El marco de política a proponer se constituirá en el conjunto de lineamientos y directrices que guían la formulación e implementación de acciones planificadas en materia de TIC. El enfoque que se propondrá está alineado con el Acceso Abierto<sup>5</sup>, en un contexto de convergencia.

#### **Acceso abierto**

Basado en un modelo de capas, proponemos un acceso abierto a:

- Infraestructura y herramientas
- Procesos y Capacitación
- Contenido y conocimiento
- Software y aplicaciones

El acceso abierto se basa en nociones como las siguientes:

- Interoperabilidad, que permite el intercambio, reutilización, interpretación de datos entre distintas arquitecturas, a través de estándares abiertos.
- Humanización, que permite colocar en el centro a las personas, sus derechos y necesidades y orientar las estrategias, aplicaciones y servicios de acuerdo con ello.
- Colaboración, que permite una real y efectiva interacción entre gobierno, sector privado, sociedad civil y otras partes interesadas, aprovechando las fortalezas de cada actor, identificando problemas comunes y diseñando soluciones apropiadas, innovando y construyendo con base en esfuerzos existentes.
- Sostenibilidad, que permite mantener un balance (flexible) mientras se tratan aspectos legales, regulatorios, financieros, institucionales y técnicos de manera que permitan que el sistema crezca y evolucione.
- Flexibilidad, que permita desarrollar procesos de adaptación a nuevas condiciones de comunicación, información, tecnología, protocolos y relaciones, y las integra adecuadamente en los contextos de mercado y los procesos de gobierno.

#### **Fundamentos de las políticas<sup>6</sup>**

Las políticas que se proponen se fundamentan en los siguientes principios:

- Legitimidad: Que esté acorde con el marco jurídico del Estado.
- Consenso: Que integre las necesidades y prioridades de todos los actores sociales.
- Vinculación: Que sea de aplicación obligatoria para todas las instituciones y actores sociales.
- Equidad e inclusión: Que se aplique en igualdad de condiciones a todos los actores del Estado incluyendo a los tradicionalmente excluidos y los considere en las distintas fases del proceso de la política.

---

<sup>5</sup> El acceso abierto está centrado en el principio de equidad y plantea un abordaje ecosistémico con relación a las TIC. Aborda las políticas, las estrategias, los procesos, las tecnologías, la información y el conocimiento, las aplicaciones y las partes interesadas como componentes integrales del entorno tecnológico de un país; y coloca a las personas en el centro, a los diversos individuos y grupos que crean, usan, compran, venden, regulan, manejan y usan la tecnología. Contempla cuestiones como la sensibilización, la disponibilidad, la accesibilidad y la asequibilidad respecto a las TIC

<sup>6</sup> Formulados por Valeria Betancourt y Rosalía Pájaro para UNESCO: Directrices para la formulación de Políticas Nacionales de Información

- Transversalidad: Que atraviese a todos los sectores estratégicos de la sociedad.
- Transformación: Que empodere a la ciudadanía.
- Innovación: Que genere cambios positivos y nuevos enfoques y adapte lo necesario a las condiciones específicas y particulares del país y de los distintos actores.
- Ejecución: Que establezca pasos concretos, medibles y/o verificables.
- Neutralidad tecnológica: Que no privilegie una opción tecnológica determinada.
- Ubicación en el contexto regional e internacional: Que considere los impactos de las decisiones políticas externas.
- Ubicación en el contexto macro y micro económico nacional: Que contemple las condiciones económicas locales y nacionales y apunte a mejorarlas.

### **Propuesta de políticas públicas**

Fundamentamos las propuestas de políticas públicas en el derecho humano y constitucional de acceso a la información y por consiguiente al derecho a acceder a las tecnologías que las generan, las transmiten y las almacenan, así como al derecho a manejar y aprovechar estas tecnologías. De igual forma al papel clave que tienen las TIC en la búsqueda de un modelo de desarrollo humano sustentable.

Los ámbitos en los que proponemos desarrollar políticas públicas concretas son:

#### *a) Conectividad Rural*

Los sectores rurales y urbano marginales son las principales víctimas de la brecha digital y la inequidad en el acceso a las TIC en el Ecuador. A pesar de la existencia del FODETEL<sup>7</sup> no se ha podido asegurar en nuestro país el acceso universal, con el cual el estado garantice la provisión de servicios de telecomunicaciones básicos sin perjuicio de condición económica, social o localización geográfica, a precios asequibles y con la calidad debida. Por ello proponemos una revisión en la institucionalización de este organismo, un fortalecimiento en su organización basada en principios de eficiencia y transparencia, con el fin de recaudar los fondos que por ley le corresponden y que deben invertirse en proyectos de desarrollo en las zonas menos atendidas.

#### *b) Modelo de desarrollo basada en TIC*

Varios estudios mencionan la fragilidad del modelo de desarrollo de nuestro país basado en la explotación de recursos naturales, especialmente el petróleo. Las poco optimistas perspectivas de nuevas reservas, la inestabilidad del mercado, los bajos índices de eficiencias del sector sumados a altos niveles de corrupción, hacen peligrosa la dependencia exclusiva de la economía nacional a este recurso. En este sentido planteamos iniciar el debate sobre nuevos modelos de desarrollo que potencien el desarrollo de empresas y emprendimientos de base tecnológica, para la exportación de conocimiento e innovación. La creación de clusters y parques tecnológicos, sumados a un capital intelectual de alta calidad disponible en el Ecuador, hacen viable la migración a un modelo que convierta al Ecuador en un Gateway Regional de desarrollo de productos y servicios tecnológicos asociados a las TIC.

#### *c) Revisión de la economía de la regulación de las TIC.*

El modelo de acceso abierto que proponemos tiene que ver con crear competencia en todas las capas (desde la infraestructura, hasta las aplicaciones), permitiendo la interacción de una amplia variedad de redes físicas y aplicaciones en arquitecturas abiertas. Puesto de manera sencilla, cualquier persona puede conectarse con otra en un marco tecnológico neutral que incentiva la innovación y los bajos costos para usuarios. Estimula la entrada al mercado de pequeñas y locales empresas y se orienta a asegurar que no solamente una o pocas compañías asuman una posición de poder dominante en el mercado. El acceso abierto requiere transparencia para asegurar el comercio justo entre y dentro de las capas, basado en información clara y comparativa de los precios del mercado y los servicios. Busca el desarrollo de iniciativas y soluciones locales, en lugar de centralizadas<sup>8</sup> Por ello proponemos un debate abierto y profundo respecto a un nuevo modelo de mercado en las TIC, un mercado en régimen de libre competencia en donde la regulación cumpla con el rol clave de corregir las distorsiones del mercado.

<sup>7</sup> Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones creado en el año 2000

<sup>8</sup> Open Access Models, Options for Improving Backbone Access in Developing Countries (with a Focus on Sub-Saharan Africa) Infodev, Agosto 2005