
La revolución de la información: en la búsqueda de un bien común

Philippe Quéau¹

Resumen

A partir del análisis de la globalización, se discute el papel de la sociedad de la información en la construcción de una sociedad global basada en el bien común. Se aborda de modo particular la cuestión de las telecomunicaciones y sus relaciones con el mercado, la necesidad de una regulación en esta área, Internet, la promoción y el fortalecimiento del dominio público, además de otros temas como la competitividad y el interés público. Se discute también el papel de la UNESCO en la sociedad de la información y la búsqueda de un sentido humanista al proceso de globalización.

Descriptor DeCS: SOCIEDAD DE LA INFORMACION; TELECOMUNICACIONES; MERCADO DE LA INFORMACION.

¿Es la globalización realmente global? "Globalización". El bien común

Frases retumbantes como "aldea global" o "sociedad global de la información" son engañosas. El concepto de "global" no es el mismo global; en otras palabras, la globalización no es "universal", no afecta a todos de la misma manera. Exactamente como el mismo concepto de "universalidad" no es él mismo "universal". Me estoy refiriendo aquí a ciertos clamores procedentes de Asia que expresan preocupaciones acerca del "espíritu occidental" de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y que sustentan la idea de que los "valores asiáticos" no fueran debidamente tomados en cuenta y podrían incluso estar en contradicción con ella (por ejemplo, el predominio confucianista de la sociedad sobre los derechos de la persona).

El concepto de "civilización global" es un criterio parcializado, un sueño sectario de una minoría muy privilegiada (los amos globales), un pequeño subgrupo de los habitantes de este planeta. La abrumadora mayoría no lo vive, no lo comprende y aún menos se beneficia de esta globalización, aunque de hecho está sufriendo sus consecuencias y es directa o indirectamente afectada de forma muy clara por ella. Este es el resultado de la "globalización":

el impacto local de causas globales esclaviza a la gente incapaz de comprender las verdaderas fuerzas que están en funcionamiento.

Asumimos un riesgo al endosar criterios parcializados y concepciones insuficientemente "universales", si seguimos aferrados a un concepto de sociedad de la información que sólo refleja necesidades de información limitadas. El "planeta azul", visto desde un satélite, parece unido pero frágil. El planeta Internet también parece unido, gracias a la "universalidad" del protocolo TCP/IP (Protocolo para el Control de la Transmisión/Protocolo de Internet) o la WWW (Red Mundial). Pero el consenso sobre la sociedad global es mucho más frágil. ¿Quién saca la mayor parte? ¿Quién se beneficia más de la sociedad de información?

Para los tecno-escepticos, las nuevas tecnologías de comunicación e información (NICIs) deben ser vistas como meras herramientas. Estas herramientas pueden ponerse al servicio de una voluntad política desde que esta existe. Pero ellas no traerán soluciones prontas y milagrosas a los problemas globales que plagan el final de este siglo: inestabilidades económicas y financieras, desigualdades sociales, desempleo creciente en los países desarrollados, preocupaciones con el medio ambiente en todo el planeta, ampliación del abismo entre el norte y el sur, que conduce potencialmente a disturbios políticos.

¹ Director de la División de Información e Informática. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Para los tecno-optimistas, las NICIs no son simplemente tecnologías. Ellas son los síntomas de una revolución más profunda, indicadores útiles de una avalancha cultural y mental, que nos llevará, en última instancia, a una remodelación colectiva de las verdades y valores básicos, tales como la noción de "trabajo" en un ambiente de producción automatizada, el concepto de "propiedad intelectual en una economía de ideas, la relevancia del "estado-nación" en un mundo globalizado o el significado de "interés público" en un mercado libre y manipulado de forma invisible. Lo que está en juego es en realidad el surgimiento de una nueva civilización, por una parte ciertamente más global y presumiblemente más "virtual" o "posindustrial" pero, por otra parte, globalmente más inestable, cada vez más eficiente para los superricos e indiferentes a las necesidades de los pobres, excluidos de la "eficiencia" exigida por el mercado libre. Ambos, escépticos y optimistas, tienen razón, cada cual a su manera. La voluntad política es un recurso fundamental para resolver los problemas humanos. No obstante, la escala del problema podría ser mayor que la visión promedio de los líderes políticos. Lo que más necesitamos es una visión política, una visión realmente global capaz de incluir en una categoría mayor las estrechas agendas políticas de tendencias chovinistas, nacionalistas o culturalmente parcializadas. Como este planeta se está encogiendo rápidamente, necesitamos comenzar a pensar globalmente, no sólo en atención a las ventajas tecnológicas y económicas, sino desde el punto de vista político, cultural, social y ético.

Las preguntas fundamentales que deben formularse son: ¿Cuál será el impacto real de la revolución de la información sobre los desequilibrios globales del mundo? ¿Agravará ella las desigualdades económicas, culturales y sociales, o tenderá a reducir las? En otras palabras, ¿agravará la globalización a la globalización o la humanizará?

¿Qué es el "bien común" en este contexto global? ¿Es "bueno" lo que es bueno para el mercado libre y sus "manos invisibles"? ¿Es "bueno" lo que es bueno para las élites tecnológicas y económicas de las superpotencias líderes ("los manipuladores de símbolos")? ¿O existe un bien común más "elevado"?

Un mundo, muchas tribus, muchos guetos

El predominio de la "convergencia digital" afecta ahora todos los aspectos de nuestras sociedades. Este fenómeno es acelerado y facilitado más por la tendencia general hacia la "globalización" económica. Las globalizaciones tecnológica y económica están de hecho interligadas y afectan, directa o indirectamente a todos los países.

Diferentes tipos de globalizaciones (financieras, económicas, tecnológicas) sí florecen al mismo tiempo y acompañan al desarrollo de la sociedad "global" de la información, lo cual a su vez facilita la globalización. La globalización

tecnológica se relaciona con la distribución espacial de ideas, métodos, tecnologías o productos. No es una universalización del "significado", sino una estandarización de medios.

La globalización económica lleva la delantera en un contexto de *laissezfaire* y de "desregulación", mientras los asuntos políticos, globales, tales como reducir desigualdades, favorecer la justicia social y la redistribución económica, todavía están por ser abordados. Una clase superior global, que dispone de capitales globales móviles, toma todas las principales decisiones económicas, sin mucho control y confrontando el poder de instituciones políticas relativamente débiles, sin una acción global efectiva, sin una política global, sin una visión global adecuada a nuestros tiempos.

Las "globalizaciones" culturales, sociales, políticas y éticas permanecen aún rezagadas. Las globalizaciones se traducen en "relativismo" político, ético, cultural. En lugar de promover valores universales, y la universalidad como un valor, la globalización parece alentar el relativismo. El estado-nación ve su poder, legitimidad y campo de acción seriamente socavado por actores y procesos transnacionales: las corporaciones multinacionales, el flujo de las finanzas y de la información, los fenómenos ambientales, la mafia y las migraciones. A menudo la regulación regional es insuficiente, las Naciones Unidas son demasiado débiles.

El debilitamiento del estado disminuye su capacidad para detener el auge de la pobreza, la exclusión y el desempleo, así como para trabajar por el mejoramiento de los sistemas de educación y salud. El "contrato social" en cada sociedad está amenazado por una globalización ciega y sin fronteras, sin interés alguno por desarrollar proyectos sociales colectivos. Confrontado con el poder y la influencia del mercado, el estado-nación está debilitado y pierde su significado simbólico, los mismos valores que posibilitaron su existencia y significación.

Es probable que en ausencia de un poder político global efectivo, capaz de redistribuir la riqueza global y de garantizar justicia y un sentido del "bien común", la sociedad global de la información no sea, tan ventajosa para todos los países. Se sabe que en casi todas las sociedades, las necesidades y preferencias de los ricos y los poderosos son generalmente más respetadas y reflejadas en los objetivos y prioridades oficiales. La sociedad de la información por sí misma no cambiará este estado de cosas. Ella podría, por el contrario, simplemente agravarlo. Al menos es un buen punto a debatir. Mientras se puede observar cierta ampliación del acceso a las NICTs, un análisis más detallado muestra que tal acceso está en realidad reservado a los privilegiados.

En el informe acerca del Desarrollo de la Telecomunicación Mundial de 1998, publicado en marzo de ese año por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, se afirmó: "Quedan aún muchas concentraciones humanas sin acceso a los servicios básicos de telecomunicaciones. Es difícil creer que esto se debe a una escasez de fondos: la industria de las telecomunicaciones tuvo en 1996 el año más provechoso de todos. La escasez de suministros tampoco es un argumento

razonable para justificar la falta de acceso. El mayor peligro para mejorar el acceso parece actualmente ser la complacencia. Hay tendencia a creer que una industria provechosa con fuentes de abastecimiento en expansión resolverá el problema por sí misma."

En nuestra opinión, no lo resolverá. En otras palabras todavía habrá ganadores y perdedores en la solicitud emergente de la sociedad de la información y la brecha entre ellos probablemente se ensanchará. El problema no será resuelto milagrosamente por las virtudes inmanentes de la industria. ¿Existe algún modo de utilizar las NICTs para unir una brecha tan intimidante entre ricos y pobres? ¿De qué forma las NICTs pueden ayudar a los 4 billones de personas que viven con menos de 2 dólares al día? Esta no es simplemente una cuestión de justicia global. También está en el interés objetivo de los ricos. Lo que quisiéramos enfatizar es que incluso los ganadores serán también en última instancia perdedores, si dejan que la brecha se amplíe. Por dos razones: 1) ellos sufrirán el disturbio político y social que el espectáculo mundial de esta brecha creciente inducirá inevitablemente; 2) la elevación de los niveles de vida de la población mundial beneficiará en definitiva a todos, excepto por supuesto a aquéllos que ahora se favorecen con la explotación de las desigualdades globales.

¿Qué se debería hacer para evitar las discrepancias y desigualdades que surgirán de estos diferentes tipos de globalización y de distribución desigual de sus efectos entre las naciones? ¿Cómo se pudiera contribuir a la elaboración de un concepto de "bien común", de "interés general" de la humanidad, en el contexto de la sociedad de la información en su fase más globalizada?

¿Hay un piloto en el avión global?

Como representante del pueblo y guardián de los valores democráticos, el estado tiene el derecho y la responsabilidad de ayudar a integrar el ciberespacio y la sociedad. Pero, ¿quién garantizará la integración del ciberespacio y la sociedad global? Nuestro planeta entero no está todavía democráticamente representado, excepto quizás por organizaciones internacionales tales como las Naciones Unidas, las cuales notoriamente carecen de medios financieros y políticos para intervenir de forma efectiva en los temas globales básicos.

El ciberespacio no es una tierra de nadie, no más que los paraísos fiscales lo son. Si los gobiernos del mundo decidieran unirse para restringir todas las posibilidades de evasión de impuestos o el tráfico ilegal de dinero, ellos podrían muy bien imponer su voluntad sobre los paraísos fiscales y de lavado de dinero. Asimismo, si alguna vez los gobiernos del mundo decidieran imponer un refuerzo estricto de una ciberley futura, esto se podría hacer muy bien. Después de todo, las computadoras y las redes son todavía objetos en

esencia materiales, que son necesitados por el ciberespacio inmaterial. Y la policía y la justicia pueden actuar muy bien en los dominios del ciberespacio.

Los patrones tecnológicos y las cuestiones de privacidad, por ejemplo, son demasiado importantes para ser confiadas al mercado solamente. Las firmas de software que compiten tienen poco interés en presentar los patrones abiertos que son esenciales para el completo funcionamiento de una red interactiva. Los mercados alientan la innovación, pero no necesariamente aseguran el interés público. Los gobiernos pudieran decidirse a alentar y apoyar el desarrollo de softwares de dominio público y de freewares* (tales como LINUX y Apache). Este objetivo podría parecer absolutamente vital en unos pocos años, cuando se evidenciará la importancia de equipar las escuelas del mundo con instalaciones básicas de informática. La parte del software podría muy bien ser del dominio público mundial.

Las cuestiones de privacidad son también de importancia estratégica. Los intereses comerciales se mantienen en perfil bajo, o sea, no declaran o evidencian, ni son libres para explotar los poderosos recursos de la extracción de datos para la investigación de marketing o para la reventa de información a agentes de datos y a la industria de "servicio de referencia individual". No hay interés en cuestiones polémicas como: ¿Deben los derechos sobre la información personal pertenecer a las personas interesadas o a los que extraen datos? ¿Qué nivel de anonimato y de protección de la privacidad es deseable?. Este es esencialmente un problema filosófico y político.

Los Estados Unidos y la Unión Europea difieren en cierta medida en cuanto al flujo de datos entre naciones. Los Estados Unidos acusan a la Directiva del Parlamento de la Unión Europea sobre la protección de individuos con respecto al procesamiento de datos personales y sobre el movimiento libre de tales datos (octubre de 1995) de ser una barrera comercial sin tarifa para el libre comercio. En efecto, el Artículo 25 establece que la "transferencia a un tercer país de datos personales que están en procesamiento o destinados a procesamiento después de la transferencia puede ocurrir solamente si (...) el tercer país en cuestión asegura un nivel adecuado de protección". Puesto que está por comprobar si existe algún nivel adecuado de protección en los Estados Unidos, la pregunta aún está pendiente: ¿De quién es la última palabra? ¿Del mercado libre o del ciudadano global consciente de la privacidad?

El mercado contra el interés público. Necesidad de regulación

El mercado no está preocupado con la redistribución social. Importantes cuestiones sociales (tales como la educación y la salud básica o el mantenimiento de la paz social o

* Freewares es un archivo (programas, texto, imagen o sonido) distribuido gratuitamente, y cuyo uso es libre, siempre que no sea para fines comerciales. (Nota de la traductora).

incluso internacional) son dejadas a la esfera "política". El mercado necesita paz y también una población educada para desarrollar sus propias operaciones. Pero la paz y la educación deben ser cultivadas y también pagadas. ¿Por quién? No es seguro que la paz internacional, por ejemplo, reciba todos los créditos que se le deberían dar en prioridad.

La desregulación y la globalización tienen un sabor a mercado totalmente libre. Pero se requiere una regulación a un nivel más alto. Se necesita un control global, es decir, un gobierno global con una moneda global y una fiscalización global (tal como el famoso impuesto de Tobin sobre todas las transacciones financieras propuesto por el Premio Nobel James Tobin). ¿Por qué no imaginar un impuesto global sobre todas las "telecomunicaciones" o un impuesto sobre la "energía global" para ayudar a reducir los desequilibrios del acceso a la información y luchar por las preocupaciones ecológicas globales?

El mercado se basa en la competencia; de ahí que los más fuertes emerjan con un efecto no lineal; la caída de los competidores más débiles (provocada por el mercado libre) crea monopolios o oligopolios (que se oponen al interés público). Los problemas con los monopolios de software (Microsoft/Netscape, Java/Active X) son buenos ejemplos. Es por esto que los legisladores tienen todavía un papel que desempeñar, incluso en mercado "libre".

¿Cuál debe ser el nuevo paradigma de "acceso universal"? ¿Basado en acceso físico? ¿Debe incluir acceso "al contenido", por ejemplo a los datos de dominio público? ¿Cuál debe ser el nivel mínimo de servicio para los usuarios? ¿Es posible determinar el costo de las obligaciones para la ejecución de los servicios públicos de una forma significativa?. ¿Cuáles deben ser los "derechos del consumidor?" ¿Están interfiriendo estos derechos con los "derechos del ciudadano", si están limitados por el interés del mercado?

Los legisladores se necesitan también para la distribución justa de recursos (acceso a datos, disponibilidad de espectro de radio-frecuencia, determinación de precios del espectro, subasta de frecuencia). El nivel de demanda de espectro es probable que supere a los recursos de frecuencia actualmente disponibles. ¿Cómo establecer una política de precios para este recurso público?

La desregulación no significa necesariamente más competencia

Una de las principales deficiencias en la regulación de las telecomunicaciones se puede resumir de la forma siguiente: el legislador nunca tuvo independencia para tomar decisiones personales, a causa de la influencia indebida de polí-

ticos, de ministerios dirigidos políticamente, o de los monopolios regulados. Las operadoras de telecomunicaciones de monopolio privado subyugan a los legisladores y a menudo les impiden aplicar normas efectivas de protección al consumidor o de eficiencia económica.

En años recientes, los organismos de las telecomunicaciones en los Estados Unidos, Canadá y el Reino Unido han fracasado notablemente en cuanto a restringir el comportamiento anticompetitivo de las operadoras dominantes y promover una competencia de mercado efectiva. Por ejemplo, la FCC (Comisión de Comunicaciones Federales de EE.UU.) admitió su incapacidad para regular al AT & T en el momento de desposeimiento de la AT & T. Hoy, en casi todos los países, en relación con las principales cuestiones regulatorias, los grandes actores se están encaminando directamente a los políticos.

De este modo, a continuación de la nueva legislación de 1996 para las telecomunicaciones en los Estados Unidos, que libera todos los mercados de telecomunicaciones, las primeras fusiones involucrarán a las compañías del holding regional Bell (RBHCs) en un movimiento defensivo para fortalecer sus posiciones monopolistas en los mercados locales de telecomunicaciones.

Las operadoras públicas de telecomunicaciones (OPTs) se encuentran a la entrada del comercio y a menudo representan un obstáculo que puede retardar o incluso impedir mejoras, especialmente en el desarrollo de nuevos servicios. Las OPTs son fuertemente estimuladas a utilizar su poder monopolista y colocarse en el tope de la jerarquía de las telecomunicaciones para lograr la mayor eficiencia posible y los beneficios con valor agregado que están siendo creados en los sectores de equipamiento y de desarrollo de servicios. Si los que planean las políticas y los legisladores adoptan una posición de no intervención o de laissez-faire sobre la cuestión de la competencia, la mayoría de los clientes de las telecomunicaciones corren el riesgo de ser servidos en un mercado con una política de competencia, pero con pocas opciones competitivas reales.

Compartir los costos de las llamadas internacionales. El caso de Internet

Las tarifas de las telecomunicaciones internacionales tienen un significativo impacto en los rendimientos y en el crecimiento de las telecomunicaciones en los países en vías de desarrollo. La completa liberación de las telecomunicaciones junto con otros factores (la llegada del callback*, la telefonía de Internet) suscita serias preocupaciones acerca de la vieja forma de dividir el costo de una

* Callback (Servicio que permite al usuario efectuar llamadas internacionales, a través de operadoras con tarifas reducidas. El usuario marca un código de acceso personal y después de escuchar el primer tono desconecta la llamada. Inmediatamente él recibe una llamada de retorno con una nueva señal de discaje. Y a partir de ahí marca el número que desea (Nota de la Traductora).

llamada internacional entre países. El sistema convencional de tarifas empleado durante muchos años, es un método para compartir ingresos establecidos sobre la base de negociaciones bilaterales. Las transmisoras internacionales de telecomunicaciones negocian entre sí el precio para operar un minuto de servicio telefónico internacional. La tarifa usualmente se divide 50/50 entre las transmisoras de origen y de destino, cuando la conexión es directa entre ellas. Para conexiones indirectas existe también una cuota de tránsito fija.

Como normalmente existe un desequilibrio, la operadora con el mayor volumen de minutos paga un ajuste líquido para el operador con menos minutos. Como los volúmenes de tráfico han aumentado a lo largo de los años, las administraciones que pagan han ejercido una fuerte presión para reducir la tarifa de ajuste al nivel de los costos reales para las llamadas de destino.

Muchas naciones de Asia y del Pacífico son países en vías de desarrollo y son los que reciben también los ajustes líquidos. Generalmente el costo de la infraestructura de las telecomunicaciones en países en vías de desarrollo es más alto, porque sus economías no se comparan con las de los países desarrollados, los cuales tienen la ventaja de la industria local y de las altas economías de escala. Estos países pueden sentirse inclinados, a resistir los esfuerzos de los países de origen del tráfico para ejercer presiones a fin de reducir las tarifas.

Prácticas como el callback pueden incrementar las presiones sobre el sistema. La operadora de callback atrae clientes de otras operadoras que cobran tarifas más altas. Esto a menudo significa pérdida de negocios para las operadoras en los países en vías de desarrollo. La reciente norma de la FCC de los Estados Unidos está dirigida a enormes reducciones en las tarifas de ajuste. Muchos países se han opuesto a esto, pues consideran que el único propósito de la Norma de la FCC es beneficiar a las operadoras de Estados Unidos a expensas de los países en vías de desarrollo. El cobro basado en los costos no es fácil de implementar, e implica en particular el reequilibrio entre las tarifas locales, de larga distancia doméstica e internacionales. En efecto, ese acuerdo internacional para una disminución, conduciría en última instancia a disminuir los ingresos de los países en vías de desarrollo y la viabilidad de las telecomunicaciones, ya amenazada por la caída constante en sus ingresos por el cobro de llamadas debido a la proliferación de los servicios de callback. Los acuerdos convencionales de telecomunicaciones serán además suplantados con el paso de la voz por Internet o mediante redes virtuales privadas.

Este es un problema global, pero abordado principalmente desde la posición de ventaja de los Estados Unidos y de los países de origen de las llamadas. La FCC ha tomado ya medidas unilaterales (julio de 1997). Pero el crecimiento de la red internacional será ineficiente, si las instalaciones no se distribuyen equitativamente con respecto a los patrones

de uso. El principio de cobro de las llamadas de destino está siendo analizado.

Las operadoras de telecomunicaciones podrían establecer un precio estándar y transparente para el tráfico de entrada, basado en el costo y otros factores (tales como las tasas de intereses por los empréstitos de desarrollo y de subsidio). Este precio sería aplicable, con independencia del origen de las llamadas, y por lo tanto, eliminaría la necesidad de tomar acuerdos bilaterales.

El caso de Internet es muy ilustrativo de los fuertes desequilibrios. Internet sirve como banco de información, gracias al cual los usuarios radicados fuera de los Estados Unidos tienen acceso a los sitios Web de ese país y obtener información por su conducto. El tránsito de las llamadas se produce casi totalmente en un solo sentido. De aquí que las transmisoras de EE.UU. insistan para que las transmisoras localizadas fuera del país paguen por la conexión completa, en lugar de cumplir los acuerdos tradicionales, mediante los cuales cada transmisora pagaría la mitad de su propia conexión. Internet realiza actualmente mucho más que su función de oferta de información. Ella es cada vez más utilizada como otra plataforma para la comunicación internacional (el tráfico en dos direcciones), por ejemplo el correo electrónico, la telefonía de Internet, el comercio electrónico.

La continuación del acuerdo de pago asimétrico existente ya no puede ser justificada. No es justo para las transmisoras no radicadas en los EE.UU. y especialmente para los usuarios porque los usuarios norteamericanos no están pagando por su acceso internacional a Internet. Los beneficios de los ingresos por los servicios de Internet alrededor del mundo son dirigidos a las operadoras de los EE.UU. Propietarios de esas operadoras y de los negocios de bases de datos están sacando gran provecho del flujo del tránsito hacia este país.

Política de precios y regulación de las telecomunicaciones

Es muy difícil calcular los costos relevantes para un complejo sistema de redes de telecomunicación. El representante *Barrett*, de la FCC declaró: "La determinación de los costos será cada vez más difícil y carente de significado en el futuro... Una vez que las transmisoras locales de intercambio están transportando *broadband** y video junto con sus servicios de voz y la telefonía inalámbrica está siendo extensamente utilizada para el acceso local, la determinación de los costos se volverá una pesadilla con poco sentido... Para tomar un ejemplo sencillo, considérese cómo se establecerá el costo de una conexión local si fue utilizada para transmitir voz, *broadband* y video simultáneamente".

Hasta hace mucho, la NTT cobró en Japón a su propia división de llamadas de larga distancia 3.7 Yen (cuatro centavos de USD) por llamada (lo cual constituyó cerca del 4 % de

* Broadband (Conocida como banda larga, es una técnica que permite la transmisión de un gran volumen de información, incluyendo voz, datos y video, a través de largas distancias y utilizando el mismo medio. Nota del traductor tomando como referencia la versión en portugués).

los ingresos por servicio de larga distancia de esa división) y cobró a sus competidores en este servicio más de 10 veces ese precio (cerca de 42 yenes por llamada) con lo que obtuvo el 45 % de los ingresos de esos competidores. Esta política de precios de acceso se ha señalado como el principal factor que impide el desarrollo de la competencia en Japón.¹

Lo que quisiéramos destacar es que no existen principios de fijación de precios universalmente correctos. La política de precios es un medio de lograr los objetivos deseados. La pregunta es por lo tanto: ¿quién debe decidir estos objetivos: el mercado o un regulador que supuestamente garantice el interés público?

Competencia "formal" contra competencia "justa": el caso de Corea

En 1990, el Ministerio Coreano de Información y Comunicación (MIC) decidió introducir una competencia en el mercado del servicio de telecomunicación internacional con una esperanza de fortalecer la competitividad de la industria coreana de telecomunicaciones. En 1991, la DACOM, la cual había estado suministrando servicios de comunicación de datos monopolistas, entró al mercado, hasta entonces dominado por Corea Telecom (KT).

Sin embargo, la competencia en los servicios de telefonía internacional no funcionó como se esperaba. La competencia no logró elevar la demanda a pesar de la propaganda incrementada y de los nuevos servicios. La regulación directa de precios del MIC impidió que las transmisoras compitieran en cuanto a precios, indujo la conspiración entre ellas y provocó un aumento de consumidores. La competencia restringida de precios alentó a las transmisoras e involucrarse en una competencia publicitaria anormal y disminuyó los incentivos para inversiones más efectivas. Consciente de que el precio no es determinado por sus interacciones competitivas, sino por el regulador, las transmisoras no prestaron atención a los clientes.

En resumen, estas experiencias competitivas malogradas, se pueden atribuir al pobre ambiente de competencia. Fue ingenuo esperar que la competencia surgiera automáticamente al permitir que una firma entrara en una industria, sin proporcionar un ambiente para la competencia efectiva (lo cual debía haber sido el papel del MIC). En Corea, la adición de otro competidor más solamente llevó una conspiración tácita contra la intención original de promover la competencia.

Esta experiencia competitiva más bien indeseable proviene de un concepto peculiar de competencia, es decir, la "competencia formal". El MIC intervino activamente en el proceso de competencia, lo cual disminuyó la rivalidad entre las transmisoras. El MIC estableció un sistema de competencia controlado, pero no efectivo.

Es esencial que el concepto de competencia formal sea sustituido por un concepto de competencia justa. La regulación enfatiza la supresión de los incentivos otorgados a los agentes para utilizar sus ventajas y practicar actitudes anti-competitivas, como políticas de precios depredadores,

acuerdos de acceso desiguales y posesión exclusiva de la información. Bajo el concepto de "competencia justa", el legislador no debe juzgar, controlar o modificar el grado de la competencia. Más bien debe limitar su papel a preparar el ambiente para la competencia activa.

La competencia es el mecanismo más poderoso para maximizar los beneficios del cliente y limitar el poder del monopolio. El núcleo de la competencia no es el número de competidores, sino la rivalidad entre ellos. Los instrumentos del legislador deben dirigirse a facilitar la rivalidad. Lamentablemente el gobierno coreano no reconoció este importante punto y se comportó de un modo tradicional para controlar el monopolio y suprimió la rivalidad. Los legisladores en los países en vías de desarrollo deben tener en mente que la competencia controlada no es mejor que el monopolio. Ellos deben limitarse a proteger la competencia justa en función del "interés público."

Público y privado. La importancia crucial del dominio público

La principal preocupación de los medios de difusión privados es ganar dinero. La tarea primaria de los medios de difusión orientados al interés público es promover el desarrollo político y cultural al nivel nacional e internacional. Los objetivos abiertos como el interés público o el desarrollo cultural son muy difíciles de medir. El interés público es una cuestión mucho más difícil de comprender que el interés privado. Es más abstracto y en esencia más conflictivo de definir. Está diseminado entre todas las personas, de modo que nadie en particular parece estar directa y personalmente preocupado, o ansioso por abordar este tipo de problemas vago y global, con frecuencia abandonado a burocracias anónimas. Este problema es otro aspecto de la "tragedia de los comunes". Cuando se supone que todo el mundo cuida de lo "común" a todos, nadie en particular se siente imprescindible o fundamental al efecto. Algún otro se ocupará de ello. Y los intereses personales sacan provecho de este desinterés por el bien público con respecto al grupo de los que toman decisiones para sus propias necesidades específicas. Mientras más globales y abstractos se vuelven los problemas, más desatendido parece estar el bien público y más eficientes y activos se vuelven los intereses privados en sacar su propia tajada de ganancia del tesoro público. Este mecanismo universal no será detenido por la revolución de la información. Por el contrario, se agravará. Se requiere de un profundo entendimiento de lo que realmente es el "bien común" en la era de la información. ¿Es acceso universal por ejemplo? ¿O algo más abstracto como oportunidades iguales para todos en la sociedad de la información? Un buen comienzo para pensar concretamente en el "bien público" es la cuestión del "dominio público".

En el momento de auge de la "burbuja económica" en Japón, hubo una propuesta hipócrita de devolver todas las tierras al emperador. Esa idea no era nueva. El concepto de "tierra común" existió hace mucho tiempo en la época feudal, en Europa, e incluso antes fue conceptualizado bajo la

categoría política de "res pública". Ahora la burbuja se ha desinflado algo. Pero el concepto de "dominio público" sigue válido. La zona marítima internacional, el espacio sideral o el genoma humano pertenecen al "dominio público" o a la inalienable herencia humana.

En la actual era globalizada, es de importancia vital y estratégica reconocer, promover y fortalecer el dominio público global, ya sea físico (como un espectro de radio) o cultural e informativo (como las obras maestras del pasado o la información producida con fondos públicos).

El espectro hertziano pertenece al dominio público. De este modo, el público debe beneficiarse de su uso. El reciente espectro digital otorgado a las radioemisoras, subraya el uso ineficiente y parcializado de los recursos públicos. Los ciudadanos deben beneficiarse y sacar provecho del uso de las frecuencias públicas y retener una porción del espectro para uso educativo, cultural y de acceso público. Se debe exigir más al uso privado de la propiedad pública. El mismo problema ocurre con los datos de dominio público. Las obras maestras del pasado glorioso, almacenadas en bibliotecas públicas y museos, no pertenecen a sus conservadores, sino al público de una nación particular y también a la humanidad. Si cada nación decidiera devolver a su pueblo el libre acceso a su propia memoria, entonces no sólo todos tendrían acceso a sus propios tesoros culturales, sino también a toda la herencia cultural de las demás naciones.

La regulación global es realmente necesaria. Pero sobre todas las cosas, es preciso encontrar un nuevo significado a nuestra acción colectiva. Necesitamos formular una visión superior y más sabia de hacia dónde nos dirigimos, como ciudadanos de nuestra sociedad global. Necesitamos nuevas herramientas mentales.

Nuevas herramientas cognoscitivas para una ciudadanía global

El exceso de datos es simplemente ruido. La información no es conocimiento y menos sabiduría. Se precisa más del sentido de la información que de sus medios. Se requiere más sabiduría. La proliferación de información no añadirá un minuto al día de un ser humano. Con el exceso de información no estamos haciendo necesariamente algo mejor que antes. Por el contrario, podemos simplemente perder terreno con la realidad y el toque humano. La abundancia de información es un reto serio, que exige disciplina, distancia y escepticismo. Necesitaremos habilidades cognoscitivas de percepción, razonamiento y juicio de sentido común.

Hay una atrofia del *sensus communis* (el sentido común). El *sensus communis* es lo que puede darnos un sentido del "bien común". Este sexto sentido es ante todo el sentido político, el sentido de juicio. Juzgar implica siempre una forma de distanciamiento, de retirada, de retroceso, de abstracción de los acontecimientos y hechos. Juzgar implica también una atención a la pluralidad, a la diversidad. Implica una forma de pensar más abierta e iluminada, obtenida de la comparación del juicio personal con el de los demás. Implica

la habilidad de ponerse en el lugar de los demás, entender otras posiciones, otros puntos de vista. Implica una capacidad para distanciarse de uno mismo. Es una aptitud para pensar como individuo en interés de la comunidad.

En un mundo dirigido por el flujo de información, las interfaces y –los códigos subyacentes– que hacen visible a la información se están convirtiendo en fuerzas sociales enormemente poderosas. Comprender sus fuerzas y limitaciones, e incluso participar en la creación de mejores herramientas, debe ser una parte importante en la vida de un ciudadano consciente. Estas herramientas afectan nuestras vidas tanto como las leyes, y debemos someterlas a un escrutinio semejante.

Necesitamos comprender mejor los principios subyacentes de las herramientas cognoscitivas (modelos de simulación, modelos de computación y conceptuales, esquemas cognoscitivos, estadísticas) que utilizamos cada vez más conscientemente o no. Una nueva ilustración es necesaria. Todavía estamos en la Edad Media del gobierno global y ni siquiera sabemos cuán lejos aún estamos de adquirir herramientas cognoscitivas mínimas para tratar los problemas de la globalización.

Vincular las escuelas mediante redes no será suficiente. Necesitamos conocer en qué tipo de ciudadano queremos que se conviertan nuestros niños. Queremos que nuestros niños crezcan felices y sabios, no tan sólo como intelectuales pedantes, llenos de datos volátiles innecesarios. No queremos que nuestros niños estén mecanizados al servicio de una esfera económico-técnica desprovista de cualquier visión verdaderamente humana. En resumen necesitamos un enfoque humanista. Las NICTs deben solamente servirnos, no servir nosotros a la tecnoesfera.

De ahí las preguntas fundamentales: ¿qué tipo de civilización global estamos construyendo en realidad?, ¿qué tipo de civilización deberíamos más bien intentar construir? Entonces, ¿qué NICTs y herramientas necesitamos? ¿Cuál es el papel para organizaciones globales como la UNESCO?

El papel de la UNESCO en la sociedad de la información

Para la UNESCO, la sociedad de la información representa un reto y una oportunidad. El reto es que la Organización debe encontrar un papel original e incuestionable en un dominio que abarca hoy día a toda la sociedad y que interesa, por lo tanto, a muchas otras organizaciones. La oportunidad es que los valores y métodos de la sociedad de la información darán a la UNESCO una ocasión única de cumplir una de sus misiones fundamentales, como consta en su constitución, es decir, desarrollar el "libre intercambio de ideas y de conocimiento".

La estrategia de la UNESCO puede ser resumida en dos ideas principales:

Dada su misión intelectual y moral, la UNESCO se centra en los aspectos de contenido de la sociedad de la

información, incluido el acceso a la información, el adiestramiento y las cuestiones éticas.

En cuanto a la infraestructura de la sociedad de información, la UNESCO se concentra en la "infoestructura" (políticas, redes y aplicaciones) más que en la telecomunicación básica y en las instalaciones de informática.

Los aspectos de "contenido" de esta estrategia incluyen:

- Cuestiones de info-ética (acceso a la información, privacidad, confiabilidad, seguridad de la información).
- Observación de las políticas de información nacionales y de las estructuras legales o códigos de prácticas.
- Promoción del acceso a contenidos diversificados para los que "no tienen información con el desarrollo de un fuerte 'dominio público' de información accesible *online* y *off-line*: el ciber-medio global de los comunes".
- Fomento del pluralismo cultural y lingüístico en la sociedad de la información, incluido el acceso a la "Memoria virtual del mundo".
- Promoción de patrones y de la cooperación en la categorización, identificación, y filtraje de la información.
- Adiestramiento en la era de la información y en el contexto de la globalización, con atención particular a las necesidades de los profesionales de la información e instructores (periodistas, bibliotecarios, archivistas, documentalistas, especialistas en computación), de los usuarios (educadores, científicos, miembros de organizaciones sociales y culturales) y de los gobiernos.
- Participación en la cibercultura global, con especial atención a las necesidades de la juventud.
- Presencia activa de la UNESCO en la Red Mundial de Internet, mediante las unidades de campo de su Casa Matriz y todos los sitios en la red de organizaciones asociadas.

Los aspectos de *info-estructura* de esa estrategia incluyen:

- Apoyar las políticas de información nacionales consistentes (en particular las políticas de precios de telecomunicaciones apropiadas, y las llamadas políticas de "acceso universal", en un contexto de "convergencia tecnológica", desregulación y privatización).
- Crear una red de personas e instituciones (con el objetivo de compartir experiencias y conocimientos y evitar la duplicación de esfuerzos).
- Diseñar proyectos piloto innovadores y de aplicación práctica: comunidades de aprendizaje virtual, laboratorios virtuales, bibliotecas virtuales, control *on-line*, telecentros comunitarios, multipropósito en áreas rura-

les o carentes, acceso a la información para los analfabetos, interfaces amistosas para todos.

- Mejorar las infraestructuras: bibliotecas públicas, archivos y centros de documentación que sirvan como puertas de entrada a la sociedad de la información, servicios de información y redes.

Globalización y abstracción

La sociedad de la información impone un modelo (cognoscitivo, eficiente, abstracto, con base en el mercado). Algunos valores alternativos están surgiendo (compartir conocimientos, *freeware*, *groupware*, nuevo sentido de ciudadanía global), pero esto sólo es posible dentro de una cierta infoestructura y de un determinado nivel de instrucción.

Hay que definir con mucha profundidad lo que esperamos de la emergente civilización global. Esto no se debe hacer bajo presión de las diferentes globalizaciones, sino desde un punto de vista más alto, más sabio. Algunos antropólogos, como *André Leroi-Gourhan*, definen el "progreso de las civilizaciones" por su nivel de abstracción. Ejemplos clásicos incluyen a la herramienta, que es una abstracción para la garra o la mano y la palabra escrita, que es un equivalente abstracto de la palabra oral. Si seguimos esta visión, estamos dando en realidad un gran salto hacia una abstracción, cuando tendemos a sustituir la realidad por la virtualidad en la mayoría de nuestras actividades. Podríamos entonces estar tentados a pensar que somos una civilización en progreso.

La abstracción no es un progreso de la civilización. Es cuando más, un progreso en la instrumentalización de la humanidad para servir a otros objetivos más bien estrechos, no especificados, no cuestionados y no humanos. La definición de otro pensador (*Teilhard Chardin*) es más esclarecedora. Él define el "progreso" como una capacidad de ir hacia adelante y de comprender a la "diversidad". El principal riesgo de una civilización global es que puede terminar limitando la diversidad, al imponer poderosas normas de conducta y de patrones de comportamiento. Si ello sucediera, no seríamos una civilización en progreso.

El extranjero, el forastero son símbolos inolvidables de diferencia como tales. Ellos son imágenes del "otro". Pero hay muchos "otros": los desempleados, los pobres o los analfabetos. Ellos son excluidos casi por naturaleza de la sociedad, de la información. Es por esto que, más que una sociedad de la información, necesitamos una sociedad de sabiduría, una sociedad con significado, una sociedad justa donde todos los "otros" puedan encontrar su lugar.

En busca de un significado global

Necesitamos esperanza y significado. ¿Cómo podemos desarrollar actividades no lucrativas en una sociedad que reconoce a los individuos sólo por el prisma de su valor de

mercado? ¿Cómo podemos dar algún significado humano a la globalización? ¿Cómo podemos crear un sentido de solidaridad global?

Para los problemas globales, los estados-naciones son demasiado pequeños para ejercer alguna influencia decisiva. Las Naciones Unidas están lejos de ser reconocidas como una entidad de gobierno global. Es un tipo de abstracción. Como ciudadanos del mundo, carecemos de los medios de comunicación para crear un espacio común efectivo, una plaza pública global, donde discutir e implementar políticas globales. Los únicos agentes verdaderamente internacionales son los grandes operadores financieros, los operadores de la especulación global, los operadores de información y la comunicación global. Pero incluso éstos no tienen en cuenta un sentido real del bien común global. Ellos tienden a maximizar sus propios intereses privados y específicos. Y el único criterio de éxito es el retorno cuantitativo del mercado.

Todavía falta por crearse una vida pública global. Lo que se ha perdido en la era moderna, es el espacio mismo donde una vida pública podría ser fomentada y desarrollada. Necesitamos con urgencia un "mundo común" opuesto al "mundo global". McLuhan habló de la "aldea global". Lo que necesitamos ahora es la "casa común" de esta aldea.

El bien común sólo existe si hablamos, si discutimos acerca de él, si acordamos unos con los otros una acción común sobre el asunto. Nuestro mundo globalizado tiene realmente un presente común. Pero carece de un pasado común y no tiene un futuro asegurado. Ese mundo comparte los instantes globales de especulación, transmite las herramientas globales de estandarización. Pero carece de cualquier consenso sobre los objetivos finales que parece buscar.

La unidad del género humano no se puede basar en una religión única, en una filosofía única o incluso en una forma única de gobierno. Se debe basar en el paradójico y difícil principio de que en realidad se necesita más la diversidad para la unidad que la unidad misma. La multiplicidad esconde y revela la unidad. Pero la multiplicidad, como la biodiversidad, es difícil de mantener en una era globalizada. Ahí que la base misma para una profunda unidad (hecha posible por la preservación de y la atención a la diversidad) esté radicalmente amenazada por la globalización, la cual impone "unificación excesivamente simplificada".

Necesitamos una nueva filosofía para la humanidad, cuyo concepto central debe ser la "comunicación". No en el

sentido de "comunicación o información masivas" o de "tecnologías de comunicación", sino en el sentido de comunicación de las diferencias, comunicación con gente diferente y comunicación con todo lo que se ha pensado en tiempos y lugares diferentes.

La palabra "comunicación" viene del latín *cum* (con) y *munio* (construir paredes fortificadas). Esta significa etimológicamente: "construir juntos una fortificación común". Esto me recuerda el preámbulo de la Constitución de la UNESCO: Como las guerras comienzan en las mentes de los hombres, es en las mentes de los hombres que se deben construir las "defensas de la paz". La ignorancia de los modos de vida de unos y otros ha sido la causa común de sospecha y desconfianza entre los pueblos del mundo. La comunicación debe ser vista como un método y una filosofía para construir las defensas de la paz. Pero no olvidemos nunca que las tecnologías de la "comunicación" no garantizan la "comunicación". Ellas son tan sólo medios y no tienen significado.

Referencias bibliográficas

1. Xavier P. Price setting and regulation for telecommunications in the absence of reliable and detailed cost information. *Telecomm Policy* 1997;21(3):213-33.

Philippe Quéau

P. Queau@UNESCO.ORG

Abstract

The information revolution: in search of the common good
Starting with an analysis of globalization, the author discusses the role of information society in the building of a global society based on common good. He debates mainly the problem of the telecommunications and their relationship with the market, the need of a regulation for the area, the Internet, the promotion and strength of the public domain, besides issues such as competitiveness and public interest. The role of UNESCO in the information society as well as the search of a humanist meaning for the globalization process are also discussed.

Subject heading: INFORMATION SOCIETY;
TELECOMMUNICATIONS: INFORMATION MARKET.