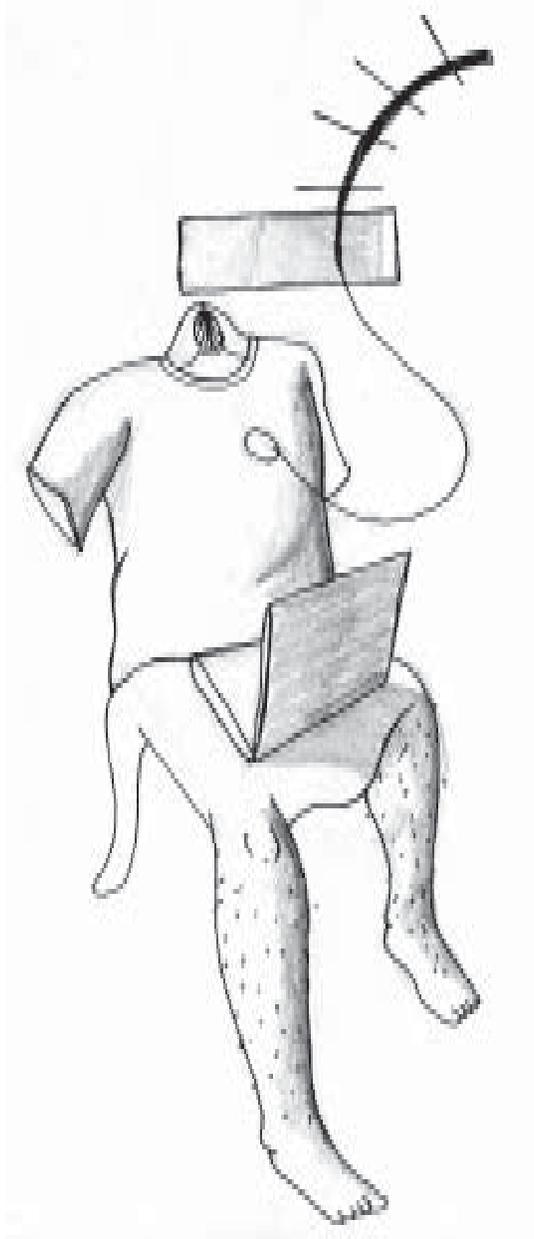


# Jóvenes usuarios de internet:

## Prácticas sociales y políticas públicas de la Web\*

### Resumen



Las políticas públicas en un país deben buscar la transformación de problemáticas sociales que afecten uno o varios sectores en lo local o en lo global. Revisar las políticas públicas sobre Internet a partir de las prácticas sociales que hacen sectores de la población como los jóvenes puede ser decisivo para el cambio social futuro de nuestro país.

Por Érika Jaillier Castrillón\*\*

\* El presente artículo surge a partir de la investigación doctoral en su segunda fase.

\*\* Comunicadora Social y Licenciada en idiomas (UPB), Especialista en literatura con énfasis de producción de textos e hipertextos (UPB), magíster en Ciencias de la Información y de la Comunicación (Universidad Stendhal, Grenoble-Francia), candidata a doctorado (Universidad Stendhal, Grenoble-Francia), docente de la Facultad de Comunicación Social de la UPB y miembro de los grupos de investigación GRESEC (Groupe de Recherche sur les EnejuX de la Communication- Universidad Stendhal) y EAV (Educación en Ambientes Virtuales- Universidad Pontificia Bolivariana).

## Introducción

En Colombia, como en muchos otros países en vías de desarrollo, Internet se ha convertido en un recurso estratégico clave para pensar el progreso en múltiples sectores: la educación, el comercio, el cumplimiento de las funciones de transparencia e interacción del Estado con los ciudadanos, las comunicaciones (desde las interpersonales hasta las masivas) e incluso la preocupación del trabajo medioambiental hacen parte de los ámbitos afectados por su uso.

Su carácter híbrido como tecnología de información y de comunicación también lo hace diverso: Internet obedece a lógicas editoriales (mercadeo de los productos editoriales), pero también a la lógica de flujos (que funciona con el financiamiento publicitario y los criterios de fidelización de los clientes) así como a la lógica de prensa (el webmaster es una especie de redactor en jefe responsable de las futuras elecciones que puedan hacer los sujetos, de la organización de la página y del tratamiento del contenido). Puede tener un público segmentado según los sujetos, entre los cuales el consumo es individual, pero ligado a un sentimiento de pertenencia social.

Esa pertenencia social es mucho más notoria en ciertas franjas de públicos usuarios como los jóvenes. De hecho, Internet como sistema de información pública es relativamente joven: su vida pública no pasa de los 30 años en el mundo y de los 15 años en Colombia. Pero no es sólo joven por existencia: sus principales usuarios pertenecen a la franja social económicamente productiva (de los 20 a los 35 años), aunque los rangos de edades se han ampliado con el tiempo.

Estudios de firmas como Leo Burnett Colombia y algunas mediciones del Dane muestran cómo los medios (principalmente los considerados medios electrónicos) se han convertido en el más importante elemento en cuanto a uso del tiempo libre de los jóvenes, lo que ha desplazado otras prácticas sociales como las actividades de grupo y el deporte recreativo. Visto de otro modo, la tecnología ha entrado a formar parte de la vida cotidiana de las familias colombianas en todo sentido. En una época el teléfono, y hoy los celulares y el internet ocupan el primer nivel en cuanto a mediatizaciones para la interacción con otros.



Pero el uso de internet va más allá del entretenimiento: los trabajos escolares, la mensajería electrónica, el acceso a la actualidad musical, visual y tecnológica son las alternativas más reconocidas de internet. Y esto no solo cambia la conexión del joven con el mundo, cambia sus relaciones interpersonales y le plantea nuevas necesidades en cuanto a los usos del lenguaje y de las formas de comunicación.

Surgen entonces muchas preguntas que motivan la investigación y la reflexión de la cual es fruto este texto. Algunas de ellas, quizás bastante relevantes serán claves dentro de este artículo: ¿qué políticas públicas de comunicación muestran la visión del gobierno sobre el uso de Internet y tienen en cuenta la visión de los usuarios jóvenes frente a la red?, ¿las leyes de telecomunicaciones sobre Internet en Colombia controlan o tienen en cuenta el acceso y uso que efectúan los jóvenes?, ¿con las leyes de telecomunicaciones y la promoción gubernamental que se ha hecho del uso de la Internet, cómo ha cambiado la relación con esta tecnología?, ¿cómo los ven las páginas de las organizaciones públicas?

Dos de las hipótesis básicas para este aparte del trabajo tienen que ver con los siguientes aspectos:

1. Las prácticas mediáticas que los jóvenes realizan en Internet han permitido que este sistema haga parte de su estilo de vida actual y
2. Las leyes y políticas públicas de medios electrónicos expedidas por el Gobierno no han sido diseñadas para el control, acceso y uso habitual que tienen los jóvenes.

La idea central es mostrar cómo la mayoría de las normatividades que se refieren directa o indirectamente a Internet no contemplan las prácticas reales que hacen los jóvenes en el sistema y por tanto están desalineadas de lo que pueden ser las necesidades de este sector social.

### Un primer asunto: las prácticas en Internet

Después de casi diez años de utilización comercial de Internet en Colombia, las políticas sobre el uso de Internet han cobrado importancia para diferentes actores sociales y políticos. Basta ver el auge que ha tenido el programa de conectividad del gobierno nacional y la campaña de dotación de

computadores en los colegios y escuelas de las principales zonas del país para ese mismo fin.

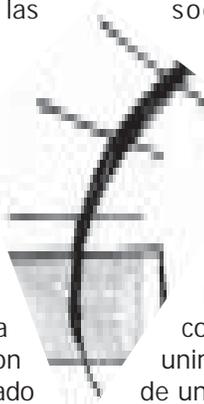
Además, en paralelo a la aparición de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, se viene observando un cambio social en el que las interacciones urbanas de los jóvenes se empiezan a asemejar a aquellas de la red. Pero antes de hablar de la relación entre las políticas públicas existentes y las prácticas de los jóvenes frente a Internet, es necesario revisar primero cómo son estas últimas en la actualidad y cómo han cambiado en los últimos tiempos.

Desde su aparición, Internet ha suscitado un inmenso debate intelectual alrededor de las máquinas de información y de comunicación. Para algunos autores como Pierre Lévy<sup>1</sup>, la existencia de estos nuevos aparatos y sistemas es algo que vale la pena celebrar. Para otros como Paul Virilio<sup>2</sup>, son ante todo artilugios para la manipulación, la desinformación y la desarticulación de las sociedades humanas.

Como dirían autores como Patrice Flichy,

Al lado de puntos de vista de tecnófilos y de tecnófobos, se encuentra en otros autores la voluntad de relativizar el apasionamiento por las nuevas tecnologías. Así, Dominique Wolton estima que la hoy llamada sociedad de la información ha sido ya fuertemente formada por las otras técnicas de comunicación precedentes. Hay pues permanentes discursos de justificación de las nuevas tecnologías. Wolton cree ver en este fenómeno una ideología tecnicista según la cual la última técnica es siempre la más capaz de asegurar el cambio y cooperación social. Él propone denunciar esta ideología que reduce el intercambio y la comunicación humana a lo técnico<sup>3</sup>.

Lo cierto es que pocos autores se centran en el aspecto social, en el asunto de los usos. La mayoría, como lo dice el mismo Flichy, se posicionan frente a una técnica ya construida, pero no a la concepción



social de la técnica. Para abordar esas concepciones vale la pena retomar como sugiere este mismo autor, la historia de Internet como antesala de lo que es hoy.

### Un poco de historia

La primera idea asociada a las autopistas de la información y al término Sociedad de la Información es el sistema de cable. El cable se convierte en un sistema revolucionario que logra unir a naciones enteras. Ésta fue la primera visión de una sociedad en red. Sin embargo, la expresión toma mucha más fuerza a partir de 1985 gracias al libro de Lawrence E. Murr, James B. Williams y Ruth Ellen Millar, llamado *Information Highways. Mapping Information Delivery Networks in the Pacific Northwe*<sup>4</sup>. Se pensaba en una red de información útil para la educación y para la investigación que se haría realidad en el *Nacional Research and Education Network (NREN)*, a finales de los años 80 y principios de los 90. El discurso político del gobierno norteamericano empieza a utilizar el término de las autopistas de la información como un ideal realizable dentro de los adelantos de los Estados Unidos en materia de educación y de libertad de la información y las comunicaciones.

Paralelamente a los discursos políticos y a las políticas de comunicación, en el Silicon Valley se venían realizando estudios sobre la creación de una infraestructura que lograra ir más allá de una red de bancos de datos dado que se quería además la interacción entre individuos y un conjunto de aplicaciones y de servicios ofrecidos abiertamente. De hecho, en el terreno práctico, en 1993 se logran grandes fusiones entre empresas de telefonía y empresas de cable para hacerle frente a este cambio informacional. Desde el punto de vista tecnológico, la existencia de Internet era ya posible desde los años 60.

Al final de los años 50 los computadores eran todavía extraños, pero comenzaban a ser útiles para la organización de datos, para efectuar cálculos y realizar tareas simultáneas (*time* Por aquella época, Internet era sólo un protocolo de transmisión de datos que diferentes redes de Arpanet podían utilizar (el TCP/IP: *Transmission Control Protocol / Internet [working] Protocol*). Sólo en 1990 se crea la WEB, una red de lazos y de vínculos encadenados que no requerían de organización jerárquica. Se habló entonces de la Red Mundial (World Wide Web), para la que se requería un protocolo único y un sistema de

<sup>1</sup> LÉVY, Pierre. *Cyberculture*. Paris: Editions Odile Jacob, noviembre de 1997. 313 pp.

Y LÉVY, Pierre. *L'intelligence collective. Pour une anthropologie du cyberspace*. Paris : La Découverte, 1994.

<sup>2</sup> VIRILIO, Paul. *El cibermundo, la política de lo peor*. Madrid: Cátedra, Colección Teorema, 1999. 114 pp.

<sup>3</sup> FLICHY, Patrice. *L'imaginaire d'Internet*. Paris: Éditions La Découverte, 2001. p.11.

programación especial. Nace así en 1991 el lenguaje de descripción de los documentos (HTML: HyperText Markup Language) y el lenguaje de transmisión (HTTP: HyperText Transfer Protocol). Los documentos se podían poner en el sitio por medio de servidores que tuvieran una dirección URL (Uniform Resource Locator). El protocolo de TCP/IP era necesario para poner el sistema de la *web* en funcionamiento, por lo que se transformó su significación pasando a ser la Red de Redes.

Las prácticas sociales en la Red eran variadas, aunque no tanto como ahora: existían grupos especializados y comunidades virtuales (casi todas con fines científicos, académicos y técnicos), servicio de mensajería electrónica, servicios de bases de datos (envío, recepción registro y archivo de datos) y algunos primeros procesos de comercio electrónico. Una primera característica es pues su apertura a escala planetaria y la segunda, es la posibilidad acumulativa de conservación, difusión y expansión de los mensajes.

### Los servicios de Internet

Los servicios de la Red de redes se han perfeccionado y mejorado técnicamente con el tiempo, pero, además, se les han añadido nuevos usos y nuevas posibilidades para los usuarios:

- Correo Electrónico (o *E-mail*): servicio postal en línea que permite gestionar, recibir y enviar mensajes escritos, imágenes, videos, etc., a otras personas que tengan acceso a la Red. Esto lo convierte en el sistema más sofisticado de mensajería que hoy se conoce.
- Exploración de páginas web: la *World Wide Web*, también llamada la web o la Red, es un conjunto inmenso de páginas y sitios electrónicos diseñados en hipertexto (html) compuestas de información en texto y acompañadas en la mayoría de las ocasiones de recursos multimediales o multimodales, y que permite la interacción a través de vínculos (*links*) por parte del usuario. Hacen parte de una gran telaraña de cobertura mundial. La WWW es la "vitrina internacional" por el aspecto de revista que ofrece.
- Grupos de noticias (o *newsgroups*): es uno de los servicios más antiguos de la Red. Permite entablar debate sobre temas técnicos por medio del correo electrónico, a través del cual también se envían mensajes a estos grupos para intercambiar opiniones y mensajes. Los grupos de discusión manejan variedad de temas y listados de las personas que ingresan a ellos. Son tertulias internacionales a través de la Red. *Usenet* es aún la principal red de noticias por suscripción conocida.
- *Chat*: técnicamente conocido como IRC (*Internet Relay Chat*) permite entablar una conversación interactiva en tiempo real con una o varias personas por medio de texto, imágenes u otro tipo de ficheros mientras se dialoga a través del teclado. Los *chats* se realizan en las llamadas "salas" (*chat rooms*), canales clasificados por temas específicos para que los usuarios ingresen según sus preferencias (se dividen por edades, gusto, temas, aficiones).
- Foro (*forum*): es el intercambio de información sobre un tema determinado en una sala de servicio en línea. Da la posibilidad de realizar conferencias para preguntas y respuestas y bajar archivos relacionados. Los mensajes que allí se den, quedan almacenados para que otros usuarios los lean y opinen sobre ellos.
- Comercio electrónico (*e-commerce* y *e-business*): es cualquier actividad de intercambio comercial en la que las órdenes de compra, venta y pagos se realizan a través de un medio telemático como Internet.
- Servicios de telefonía: permiten establecer conexión con voz, imagen o ambas, entre dos personas conectadas a Internet desde cualquier parte del mundo sin tener que pagar el costo de una llamada internacional.
- Videoconferencia: es un sistema que permite transmitir textos e imágenes fijas al mismo tiempo en que se habla y se ve la imagen en movimiento a través de la pantalla en tiempo real, permitiendo la interacción visual entre varias personas que se encuentran en distintos lugares geográficos, por medio del computador. Así se establecen reuniones virtuales con programas como el *Netmeeting*, en las que se logra un contacto visual y sonoro, transmisión de archivos, escritura en una pizarra o chat.
- Juegos virtuales: buscan el entretenimiento por medio de juegos en línea, parientes, si se quiere, de los juegos electrónicos pero adaptados al uso desde el computador, con actualizaciones en línea y la posibilidad de la interactividad con otros jugadores en diferentes lugares geográficos. Requieren un buen manejo de la tecnología para lograr bajar, renovar e instalar archivos (*downloads*).

- *Messenger* – Comunicación instantánea: es una charla privada en una sala restringida en la que el usuario escoge a sus interlocutores. Es un punto intermedio entre el *chat* y el correo electrónico. En el confluyen muchas de las facilidades propias de Internet. Hasta ahora ha sido un servicio gratuito y versátil que se baja de la Red al escritorio del computador y que se activa al conectarse.

Todos estos servicios (y otros más como los de *download* de música, videos, *e-books*, etc.) son prácticas posibles, aunque el asunto de qué se hace y cómo se asume lo que se hace en Internet va más allá de las definiciones y de los principios técnicos. La relación entre la tecnología y lo social es muy compleja. Sin caer en afirmaciones deterministas a favor de la tecnología o en contra de ella, podemos decir que hay una mutua influencia entre el desarrollo cultural y el desarrollo tecnológico.

La tecnología de cada época y momento histórico tiene una relación directa con el tipo de cambios sociales y culturales. En algunos momentos es posible decir que la tecnología ha potencializado y acelerado el cambio social (por ejemplo, con la imprenta), en otros, han sido las condiciones sociales el elemento indispensable para poder aprehender y aceptar la tecnología. Dicho de otro modo, los cambios sociales utilizan como vehículo el uso de las tecnologías -cuya inserción definitiva dentro de la cultura sólo es posible cuando el grupo social llega a un grado de madurez que le permite acogerla y utilizarla en la vida cotidiana y en el imaginario colectivo- para la difusión y prolongación del cambio, e incluso, para su permanencia y aceptación.

Hay pues una suerte de conjunción entre la revolución técnica y tecnológica y el cambio sociocultural. Y esa conjunción conlleva tres fenómenos particularmente observables en sistemas como la Red en general y la Internet en particular: unas promesas de cambio técnico (aunque en general, esto se vea retrasado en términos de tiempo de realización final), de cambio político (la liberación de las ondas y del acceso al sistema como un factor de progreso: "acceso para todos") y un cambio ideológico-económico (la posible desreglamentación de los usos, o una reglamentación libertaria, de libre mercado. En últimas, una "comunicación libre").

## En nuestro territorio

No todos estos cambios socioculturales son visibles hoy por hoy en nuestro territorio. Pero ya se empiezan a ver algunos rasgos en términos del cambio político que se derivan sobre todo de la visión de Internet como servicio público. También se alcanzan a notar transformaciones en lo que se refiere al uso cotidiano de esta tecnología, y en cierto modo, al desplazamiento de otros medios y de otras actividades sociales.

Entre los resultados del sondeo hecho para la investigación que sirve de base a este artículo, se encuentran datos curiosos que llevan a pensar en que sí se está generando un cambio frente a los usos y la disposición de los sujetos hacia esta tecnología en particular. Uno de los puntos más claros es el de la opinión de los usuarios (jóvenes entre los 17 y los 24 años) frente a la influencia de los medios: hasta hace algunos años los medios que más se utilizaban para informarse eran la radio y la televisión, mientras que, actualmente, la televisión pasa a un segundo lugar y es Internet el primer medio.

De manera similar, el medio más utilizado para el entretenimiento era la televisión y ahora es también Internet (aunque la televisión sigue estando entre los primeros, con el segundo lugar). Frente a los medios usados para la educación, la televisión, la radio y la prensa se consideraban los más utilizados. Con la aparición de Internet, se ha desplazado a la prensa y a la radio hasta cierto punto.

Cuando se les pregunta por el medio sin el que no podrían vivir, aparecen de nuevo la televisión e internet. El medio que menos se utiliza es el cine y en los que más se cree son otra vez la televisión e internet. Curiosamente y a diferencia de lo que se decía en investigaciones existentes hasta los años noventa, los medios que más desconfianza generan son ahora la radio y la prensa, que en el pasado eran exactamente lo opuesto.

Cuando se les pregunta sobre su relación como jóvenes con los medios, más específicamente sobre la imagen del joven que los medios masivos presentan, la mayoría dicen que los medios los ignoran y en segundo lugar, que divulgan una imagen joven. Esto parecería contradictorio, pero es explicable dado que, como se ha dicho en otras oportunidades, los medios sí



muestran a los jóvenes, pero no muestran su verdadera imagen. De hecho, autores como Jesús Martín Barbero afirman que a los jóvenes se les ha mostrado menos como objeto de discurso y más como modelo de vida (juvenilización) o como objeto –problema. Esto podría responder a esa paradoja de ser ignorados aunque se divulgue su imagen. Incluso más: para ellos, esos mismos medios masivos sirven a intereses particulares y son sensacionalistas en el papel que han jugado con la divulgación de la imagen de los jóvenes, según las cifras de la encuesta.

Internet parece representar para ellos otra cosa: no está al servicio de ningún interés particular, es abierto, es libre, está puesto ahí para el uso del que quiera y pueda usarlo. Y su acceso no es tan complicado como parecería por ser una tecnología avanzada: la mayoría se conecta a internet desde las instituciones educativas (en primer lugar), el lugar de residencia o una biblioteca, lo que indica que hay un gran uso de espacios públicos e instituciones para tener un acceso si no gratis, a muy bajo costo.

Esto puede tener relación con la frecuencia de acceso pues dicen dedicarle un promedio de dos horas diarias. Dos horas es un tiempo fácil de ocupar en las instituciones educativas o en las bibliotecas en donde no sería rara la presencia ni esta frecuencia de uso. Si el uso domiciliario fuese más amplio, quizás el tiempo se modificaría por razones como el costo o la disponibilidad del equipo (sobre todo si este es compartido).

El servicio más utilizado según estos mismos resultados es precisamente la consulta de correo electrónico y en segundo lugar, el *Messenger*, lo que da la idea de que Internet se perfila como un recurso para la interacción, para la comunicación interpersonal, para el establecimiento de relaciones interpersonales (comunicación directa y privada), a pesar de ser un sistema público y abierto. En un tercer lugar se encuentra la navegación en páginas web y en el cuarto lugar las descargas de archivos de todos los tipos. Esto se ratifica con una mayoría que responde afirmativamente a las preguntas de si utiliza internet para trabajos en grupo y si posee listas de personas con las que establece contacto frecuente por internet.

Todas estas informaciones de uso de esta tecnología constatan su versatilidad y las posibilidades que tiene de convertirse en algo más que un sistema de comunicación: un medio potencializador de las relaciones humanas, un medio para la socialización, para el aprendizaje, para la búsqueda colectiva de

conocimientos. Sin embargo, las políticas nacionales al respecto no son claras, se han centrado mucho en el acceso y en el aspecto operativo y poco o nada han tratado sobre el aspecto de contenidos, lo ideológico, las relaciones que se tejen a través de este recurso.

## El segundo asunto: las políticas

La expresión *política pública* puede para muchos ser redundante, pero es tal vez necesaria la suma de estos dos vocablos dado que el término política es altamente polisémico. El uso de estas dos palabras unidas bajo un mismo concepto, viene del inglés: *public policy*, que, según definiciones de Yves Mény y Jean Claude Thoenig<sup>4</sup>, se refiere a un programa de acción gubernamental dentro de un sector de la sociedad o de un espacio geográfico.

Ese programa de acción puede ser generado por esferas decisorias de los gobiernos, pero también puede tener una génesis social, por lo que vale la pena entender la política pública como el resultado de un proceso de mediación social en la medida en que el objeto de cada política pública trata de asumir y resolver los desajustes o problemas que influyen en las relaciones entre un sector y otros o entre un sector y la sociedad en general. Desde esta visión, una política pública conlleva en su definición la gestión de una relación global/sectorial<sup>5</sup>.

Toda política pública tiene pues en su trasfondo un objeto social, un problema que se busca resolver poniendo en juego la política. Este objeto social surge de esa misma relación global/sectorial ya mencionada y es la variable clave que determinará las condiciones de elaboración de la política pública. Habrá una política desde que una autoridad local o nacional intente proponer un programa de acción coordinada, de modificar el entorno cultural, social o económico de los actores sociales, dentro de una lógica sectorial o integradora.

Esto quiere decir que hay de por medio una acción voluntaria que no siempre obtiene el resultado esperado, pero que sí se compromete al menos de palabra con la transformación o el cambio. La relación entre lo global y lo sectorial y entre lo sectorial y lo

<sup>4</sup> MÉNY, Y. y THOENIG, J.-C. *Politiques publiques*. Paris: PUF, 1989. p. 130. Citado por MULLER, Pierre. *Les politiques publiques*. Paris: PUF –Presses Universitaires de France, colección *Que sais-je?*, 1990. p.23.

<sup>5</sup> MULLER, P. Op.Cit., p. 24.

integrador se comporta como referente de la política y permite plantear el conjunto de normas o imágenes de referencia en función de las cuales se definen los criterios de intervención y los objetivos.

La etapa fundamental para entender y analizar una política pública es pues lograr determinar cuál es el actor o grupo de actores que se encargarán de esta operación de construcción o de transformación del referente anterior. Este actor o grupo de actores es el mediador y ocupará una posición estratégica en el sistema de decisión que lleve a aceptar o no la política.

Los analistas de las políticas públicas asumen como iniciales dos preguntas claves: ¿Cómo se toman las decisiones que constituyen un programa de acción gubernamental? (que va orientada hacia el problema de elaboración de las políticas y la toma de decisión) y ¿Cómo son aplicadas las decisiones por los organismos encargados de ejecutarlas? (ésta se dirige ante todo a la puesta en marcha de las políticas, lo que se ha llamado la implementación o implantación de la política en el entorno).

Los procedimientos que se ponen en marcha para la elaboración de la política pública tienen que ver con los siguientes pasos<sup>6</sup>:

- Identificación del problema (*program identification*): es la fase en la que el problema está integrado al trabajo gubernamental. Los procesos que se asocian a ella son la **percepción** del problema, la **definición**, la **agregación** de eventos o problemas anexos al principal, la **organización de estructuras**, la **representación de intereses** y la **definición de la agenda**.
- Desarrollo del programa (*program development*): se trata el problema a partir de los procesos de **formulación** (de los métodos y de las posibles soluciones) y de **legitimación** (obtención del consentimiento político sobre el tema de la política).
- Puesta en marcha del programa (*program implementation*): en ella se aplican las decisiones. Está constituida por los procesos de **organización** de los medios (recursos), **interpretación** de las directivas gubernamentales y **aplicación** propiamente dicha.

- Evaluación del programa (*program evaluation*): es la penúltima fase de la puesta en perspectiva de los resultados del programa. Incluye los procesos de **especificación** de los criterios evaluativos, **medición** de los datos, **análisis** de los datos y **formulación** de las recomendaciones.
- Terminación del programa (*program termination*): es la fase final. En ella se clausura el programa y se pone en juego una nueva acción. Supone obviamente, la **solución** del problema y la terminación o **finalización** de la acción.

Pero hay una pregunta que es imprescindible para entender todo este proceso: ¿por qué una cuestión se vuelve objeto de una política pública? La respuesta es simple: hay un problema que requiere solución. Pero para que exista ese problema, algo, una cuestión de la vida social debe convertirse en una cuestión pública y, para ello, se requiere a su vez que esa cuestión pública haya entrado en una agenda política. Dicho de otro modo, los problemas políticos que resuelven las políticas públicas son una construcción social cuya configuración dependerá de múltiples factores que permitirán que se inscriba en una agenda política.

Después de haber visto una panorámica de lo que es la construcción de las políticas públicas en el mundo, vale la pena revisar un poco lo que sucede en un país con características específicas. En Colombia, desde los años 90, impera una visión neoliberal del Estado, según la cual, la figura del Estado se minimiza, aunque no deja de asegurar la protección social, la seguridad económica, el derecho de propiedad y la soberanía nacional. Esto genera que el ideal de su funcionamiento esté puesto en los siguientes principios: maximización de las utilidades, racionalización de la elección sobre las temáticas de interés público, racionalización económica de tipo colectivo y programas marcados por la incertidumbre.

Como en otros estados neoliberales de países en vías de desarrollo, las políticas públicas se conciben tanto desde el interés interno como desde el interés estratégico de relación con otros países. El Estado garantiza y organiza las relaciones y se concibe como un Estado Nacional con intereses populares frente a las pretensiones extranjeras.

En Colombia, específicamente, muchas de las problemáticas que han entrado a la agenda política han logrado convertirse en políticas que se asumen desde organismos creados por el gobierno para darles cumplimiento (consejerías, oficinas, viceministerios,

<sup>6</sup> Ibid. Muller, p.30 -31.

secretarías y subsecretarías). Tal es el caso de decretos como el 127 del 19 de enero de 2001 por el cual se crean las consejerías y programas presidenciales en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. En este decreto, se constituyen la Consejería Presidencial para la Paz, la Consejería Presidencial Económica, la Consejería Presidencial para el Plan Colombia, la Consejería Presidencial para la Política Social y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Del mismo modo, crea los programas presidenciales para el afrontamiento del consumo de drogas (Rumbos), para el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo (Plante), para la Convivencia y Seguridad Ciudadana y la Prevención del Delito, para el Sistema Nacional de Juventud, para la Lucha contra la Corrupción y para el Desarrollo de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones.

Hablando un poco de esta última temática, vemos cómo el primer paso para que se asuma la temática desde la posibilidad de un trabajo por políticas públicas, es precisamente la creación de un organismo especializado. Pero el tema como tal estaba ya presente desde las primeras reglamentaciones de redes privadas de telecomunicaciones (en 1992). Las primeras leyes de internet datan el inicio del servicio comercial en Colombia en el año de 1996 (los primeros usuarios fueron las universidades en 1993 y 1994. El servicio comercial abierto data de 1995). Así pues, es el decreto 2343 de 1996 el primero que trata las actividades y los servicios de telecomunicaciones incluyendo los de internet. Otros servicios de este tipo, como el de radio-mensajería tuvieron su propio decreto (el 2458 de 1997). Solo en 1998 aparece una ley específicamente de telecomunicaciones (ley 489 de 1998), que por lo demás plantea la estructura y funcionamiento del Estado con respecto a las telecomunicaciones.

Comparativamente hablando, frente a otros sistemas de información y de comunicación y frente a otros medios, Internet en Colombia tiene aún muy poca legislación. Y en la existente predominan los intereses técnicos y comerciales (hay reglamentación frente a las posibilidades de acceso, frente al intercambio electrónico de datos –Ley del comercio electrónico-, frente a la utilización del PC, frente a las tarifas planas, frente a los planes especiales de pago de tarifas), pero poco o relativamente poco sobre los usos (a excepción de la ya mencionada Ley del comercio

electrónico y el decreto que establece los organismos encargados de la puesta en marcha de los programas de desarrollo de las telecomunicaciones, particularmente, el programa Agenda de conectividad y el de Computadores para la educación).

La visión sobre Internet raya en estrategias del gobierno para la educación y los servicios públicos (desde un neoliberalismo que busca cumplir con las obligaciones de dar calidad de vida pero a través de procesos privatizados), pero igualando el servicio de Internet al de telefonía, acueducto y alcantarillado, recolección de basuras y otros tantos servicios básicos.

La posición de Internet desde la mira del Gobierno se mueve entre una necesidad para la globalización y para que los colombianos sean competitivos en el mundo y la idea de que, a diferencia de lo que sucede con otros sistemas y tecnologías de información y comunicación que se regulan pero no se consideran servicio público, Internet sea un servicio básico más dejando de lado lo conceptual y centrándose en el acceso y en las facilidades técnicas del uso de este recurso. Pero veamos algunas normatividades:

#### **Ley 555 de 1999. Servicios de Comunicación Personal, PCS.**

La ley fija el régimen jurídico que se aplica a los Servicios de Comunicación Personal –PCS– y establece la prestación de los servicios de PCS. Define para ello los servicios de comunicación personal –PCS– como servicios públicos de telecomunicaciones de tipo no domiciliario, que pueden ser móviles o fijos de ámbito y cubrimiento nacional, usables a partir de una red terrestre cuyo elemento fundamental es el espectro radioeléctrico. Esto cubre los servicios de telefonía móvil, buscapersonas y sistemas similares de comunicación

#### **Ley 527 de 1999. Acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales.**

Esta ley se presenta a sí misma como aquella que define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, el comercio electrónico y las firmas digitales principalmente. También define las entidades de certificación y muestra cómo participa en estos temas la Superintendencia de Industria y Comercio en cuanto a reglamentación, vigilancia y sanciones.



Decreto 1747 de 2000. Reglamentario de la ley 527. Este decreto publicado en septiembre de 2000 busca reglamentar la ley 527 de 1999 en lo que tiene que ver con las entidades de certificación, los certificados y las firmas digitales. La ley 527 es bastante amplia y poco puntual en lo que tiene que ver con las entidades de certificación, con los certificados y las firmas digitales. Este decreto busca precisamente resolver esos inconvenientes para hacer más clara la aplicación de la ley.

De hecho, parte de nuevo de definiciones más específicas de la terminología (iniciador, suscriptor, repositorio, clave, certificado, estampado cronológico, entre otras palabras y expresiones utilizadas en los artículos de la ley) y de las entidades de certificación en cuanto a características de estas últimas.

### **Resolución 307 de 2000. Promueve el acceso a Internet por medio de la tarifa plana.**

Esta resolución depende totalmente del Ministerio de Comunicaciones y su Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones. Como dice su presentación, busca promover el acceso a internet para toda la población, por medio de unos planes tarifarios para el servicio de TPBCL, telefonía pública básica conmutada local.

### **Resolución 324 de 2000. Sobre empresas operadoras de TPBCL.**

La descripción que se incluye en el documento dice que esta resolución asigna numeración a las empresas operadoras de TPBCL para identificar llamadas cursadas para acceder a Internet.

Dicho de otro modo, complementa la resolución anterior (la 307) en la que se menciona y se trata brevemente el tema de la numeración como algo clave para diferenciar una llamada normal de una hecha para conectarse a Internet. Sin embargo, se aclara en uno de las consideraciones que la asignación que se presenta es de carácter provisional.

### **Decreto 2934. Estatutos y Reglamento de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT)**

Este decreto modifica el decreto 1130 de 1999, que era clave para entender el funcionamiento, responsabilidades, deberes y alcances de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones. Por él se establecen los organismos y entidades que van a

quedar a cargo de los programas Agenda de conectividad y Computadores para educar, que fueron claves en el gobierno de Andrés Pastrana Arango.

Todas estas normativas reseñadas nos demuestran la tendencia de manejar la temática de Internet desde lo técnico y no desde lo conceptual. No se hacen referencias, por ejemplo, a cómo deben manejarse el derecho de autor para prácticas comunes como el *download* de archivos de música, de videos o de libros completos. La ley de derechos de autor existe, pero no se ha reestructurado lo suficiente como para dar cabida a estos materiales electrónicos. Tampoco se ha revisado la ley de protección del menor para el acceso a contenidos pornográficos, violentos o que induzcan a delitos, que también existen en internet pero que por el momento siguen siendo de libre consulta para los menores. Es posible que en los computadores domiciliarios, de entidades educativas y de bibliotecas haya un cierto control, pero ese control ha sido decidido por esas mismas organizaciones o grupos sociales y no por alguna política pública que así lo determine.

Hay pues un vacío en términos de políticas públicas y de legislación para lo que respecta a los mensajes y contenidos de Internet.

## **Tercer asunto: la relación de lo joven e internet**

Como hemos podido ver, hay poco o casi nada que pueda mostrar que el gobierno nacional ha tenido en cuenta el tema de las prácticas reales que se hacen de internet para plantear nuevas políticas públicas sobre este sistema y tecnología de información y de comunicación. Tampoco se ve ningún tipo de control frente al uso, aunque sí, y eso es bastante claro, frente al acceso y la prestación del servicio de conexión a Internet.

Incluso los programas de Agenda de conectividad y Computadores para educar no plantean propiamente ninguna reflexión directa sobre las prácticas ni denotan una evaluación de las mismas. Se sigue midiendo la eficiencia de lo que fueron estos programas por el número de conexiones logradas y la expansión del servicio desde el punto de vista técnico y operativo.

Cabría preguntarse si el gobierno actual ha hecho algún otro tipo de estudio o investigación sobre las prácticas que se han generado desde el momento de puesta en marcha de las estrategias de expansión del servicio

hasta hoy y si los resultados de estos estudios han permitido una evaluación de las políticas y la generación de nuevas estrategias para contrarrestar los problemas que hayan podido presentarse frente a la utilización del servicio y no solo frente al acceso.

Y si esto ocurre en términos de la generalidad de la población, cuántos más vacíos habrá frente al tema de las prácticas sociales y comunicacionales de los jóvenes a través de ese medio. Obviamente no se puede llegar a afirmar que hay despreocupación del Gobierno ante este grupo poblacional. Todo lo contrario. Si se comparan las políticas públicas que se han generado para resolver asuntos problemáticos relacionados con la juventud colombiana y aquellas políticas públicas de comunicación y de medios electrónicos como internet, nos daremos cuenta de que el tema de la juventud recibe una gran atención.

Más aún, el programa de Colombia Joven es uno de los que más proyección ha tenido socialmente hablando, al menos en las últimas dos administraciones. Tiene una página que ha evolucionado y se ha dinamizado año tras año, aunque la mirada institucionalizada del joven se mueva entre dos vertientes: la del joven problema y la del joven solución\*. De todas maneras, los esfuerzos por considerar al joven como sujeto de discusión y de darle importancia con normatividades que respondan a políticas públicas, dejan el asunto más o menos estable al menos por ahora.

Lo que preocupa no es pues el asunto del joven, sino el asunto de las prácticas sociales y comunicacionales que ese joven hace con los servicios de telecomunicaciones como Internet. El tema no es tan delicado o grave como para entrar en agendas, eso es cierto. Pero sí podría generar estudios que motiven un cambio en la visión del gobierno frente a estas tecnologías.

Podría afirmarse que las políticas públicas actuales que se han puesto en marcha hasta ahora, como la de las tarifas planas y la del comercio electrónico ya muestran resultados y transformaciones sociales y culturales interesantes. Una de ellas, los cambios de opinión de los usuarios jóvenes frente a los medios y

el hecho de que cada vez está más "metido" en la vida cotidiana el uso de internet como alternativa para la interacción y para el acceso al mundo, a la información, a la recreación y las relaciones interpersonales. Las modificaciones, a pesar de que no son generalizables a todo el país, ya se empiezan a sentir en las ciudades más importantes (Bogotá, Medellín y Cali, por ejemplo).

La pregunta que surge es ¿por qué, viendo lo anterior, no hay un mayor número de estrategias que contemplen los usos y prácticas que se hacen en internet relacionados con temáticas (contenidos) que interesan para la calidad de vida de los habitantes (incluyendo a los jóvenes), como lo son la educación, la prevención en salud o el manejo de la información?

Países como México han entrado en una revisión ya no de los aspectos técnicos sino de los aspectos temáticos y de contenido de la Red para favorecer los procesos de educación, ejercicio de la democracia y de control del poder público, fortalecimiento de la investigación y de la producción cultural, así como protección de los productos e identidades locales, por ejemplo. Controlar la Red no es necesariamente restarle libertades, sino tomar decisiones sobre la presencia del Estado en su uso y en sus contenidos. Controlar los contenidos podría implicar evitar violaciones en leyes como las de derecho de autor o protección del menor que tan a menudo pueden ser violadas en las prácticas que se llevan a cabo con esta tecnología. Además, podría estimular o fomentar formas de uso que contribuyeran a la producción cultural y a la identidad nacional.

El joven es el principal usuario. Preocuparse por las prácticas que los jóvenes hacen de internet permitiría una nueva cultura sobre la utilización de este sistema para el bienestar colectivo y no solo para suplir necesidades personales o individuales, que es una tendencia ya analizada por expertos internacionales ("Las soledades interactivas" de las que hablan autores como Dominique Wolton). Si la preocupación por el joven está puesta en que es ese joven el que construirá y dirigirá el país mañana, interesarse en sus relaciones con esta tecnología puede ser lograr usuarios más responsables y más interesados en el bienestar colectivo en un futuro.

Esto suena utópico. Pero también las utopías generan políticas y con ellas se logran, en muchas ocasiones, verdaderos cambios. A lo mejor, con alguna de ellas dejemos de tener jóvenes con sentidos de pertenencia a pequeños grupos o comunidades fragmentarias y

\* Ver informe de la primera fase de la investigación doctoral de la autora, presentado como trabajo de grado de la especialización en Literatura con énfasis en producción de textos e hipertextos. "Representaciones sociales del sujeto joven en las páginas de Internet de Comunidades Virtuales en Colombia". Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana, 2003.

tengamos jóvenes con un mayor compromiso social y un sentido de pertenencia más nacional y global. Aunque suene cliché, ellos son una esperanza de cambio social en un país que requiere más de una transformación para mejorar internamente. Por eso, lo que hagan o dejen de hacer hoy afecta el presente y por consiguiente el futuro de nuestras sociedades.

## Fuentes utilizadas

LÉVY, Pierre. *Cyberculture*. Paris: Editions Odile Jacob, noviembre de 1997. 313 pp.

LÉVY, Pierre. *L'intelligence collective. Pour une anthropologie du cyberspace*. Paris : La Découverte, 1994.

VIRILIO, Paul. *El ciber mundo, la política de lo peor*. Madrid: Cátedra, Colección Teorema, 1999. 114 pp.

FLICHY, Patrice. *L'imaginaire d'Internet*. Paris: Éditions La Découverte, 2001. p.11.

MULLER, Pierre. *Les politiques publiques*. Paris: PUF –Presses Universitaires de France, colección *Que sais-je?*, 1990. p.23.

JAILLIER CASTRILLÓN, Erika "Representaciones sociales del sujeto joven en las páginas de Internet de Comunidades Virtuales en Colombia". Trabajo de grado de la Especialización en Literatura con énfasis en producción de textos e hipertextos (primera fase de la investigación doctoral de la autora). Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana, 2003.

Información recopilada en la segunda fase de la investigación doctoral "Internet: ¿Alternativa de socialización de los jóvenes en Colombia? Usos y representaciones colectivas de los jóvenes frente a Internet". Esta segunda fase se ha titulado: "Jóvenes usuarios de Internet: prácticas de comunicación a través de la Red". Inédita y en proceso de finalización.