

Chile 2001-2002. Impactos y Desafíos de las Crisis Internacionales



Libros FLACSO-Chile

Chile 2001-2002 Impactos y Desafíos de las Crisis Internacionales

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en él se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales se encuentra vinculado.

Esta publicación es uno de los resultados de las actividades desarrolladas, en el ámbito de la investigación y la difusión, por FLACSO-Chile. Estas actividades se realizan con el apoyo de diversas fundaciones, organismos internacionales, agencias de cooperación y gobierno de la región y fuera de ella. Especial mención debemos hacer al apoyo de las fundaciones The William and Flora Hewlett Foundation y Fundación Ford.

Ninguna parte de este libro/documento, incluido el diseño de portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por algún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin autorización de FLACSO.

327	FLACSO-Chile
F572	Chile 2001-2002. Impactos y desafíos de las crisis internacionales. Santiago, Chile: FLACSO-Chile, 2002. 324 p. Serie Libros FLACSO ISBN: 956-205-172-2

TERRORISMO / INTEGRACION ECONOMICA / RELACIONES INTERNACIONALES / DERECHOS HUMANOS / GOBIERNO / PARTIDOS POLITICOS / ELECCIONES / DISTRIBUCION DEL INGRESO / CIUDADANIA / TECNOLOGIA DE INFORMACION / REFORMA DE LA SALUD / INMIGRACION / MAPUCHES / FAMILIA / MUJERES / CHILE

Inscripción N°128.168. Prohibida su reproducción.

© 2002, FLACSO-Chile
Av. Dag Hammarskjöld 3269, Vitacura.
Teléfonos: (562) 290 0200 Fax: (562) 290 0263
Casilla Electrónica: flacso@flacso.cl
FLACSO-Chile en Internet: <http://www.flacso.cl>

Producción editorial: Carolina Stefoni, Marcela Zamorano, FLACSO-Chile
Diagramación interior: Marcela Contreras, FLACSO-Chile
Diseño de portada: A•Dos Diseñadores
Impresión: Imprenta MAVAL Ltda. Fono: 944 3550

INDICE

Presentación	5
--------------------	---

I. CHILE Y LAS AMERICAS

El terrorismo global y América Latina. Una mirada desde Chile <i>Francisco Rojas Aravena</i>	11
---	----

Las complejidades de los apoyos a la democracia en América Latina <i>Marta Lagos</i>	33
---	----

Los acuerdos de integración económica en América Latina y el Caribe: las negociaciones hemisféricas y extra-hemisféricas <i>Arturo O'Connell</i>	47
--	----

Evolución de la agenda entre Bolivia, Chile y Perú: una lectura desde Chile <i>Hernán Gutiérrez B. y Paz Milet</i>	73
--	----

Argentina 2001: el año que vivimos en peligro <i>Cristian Fuentes</i>	89
--	----

II. POLITICA Y DERECHOS HUMANOS

Los desafíos de un proyecto de país <i>Manuel Antonio Garretón M.</i>	103
--	-----

Mayoría electoral versus triunfo electoral <i>Patricio Navia</i>	127
---	-----

Derechos humanos y "paz social": <i>Elizabeth Lira y Brian Loveman</i>	149
---	-----

III. ECONOMIA Y DEMOCRACIA

La economía chilena puesta a prueba <i>Oscar Muñoz Gomá</i>	175
Distribución del ingreso y pobreza en Chile <i>Ricardo Ffrench-Davis</i>	197
Gobierno electrónico y ciudadanía <i>Rodrigo Araya y Claudio Orrego</i>	213

IV. TRANSFORMACIONES CULTURALES Y CIUDADANIA

Equidad, género y reforma de salud en Chile. Voces y propuestas de la sociedad civil <i>José Olavarría</i>	233
Inmigración en Chile. Nuevos desafíos <i>Carolina Stefoni E.</i>	241
Expandir el concepto de la ciudadanía de las mujeres: la visión de pueblo y la representación de las mujeres mapuche en el SERNAM <i>Patricia Richards</i>	267
Conciliación familia y trabajo: una mirada de género a las condiciones estructurantes <i>Catalina Céspedes Rahal</i>	299

GOBIERNO ELECTRONICO Y CIUDADANIA*

Rodrigo Araya**

Claudio Orrego***

I. LA PERSPECTIVA CIUDADANA

Luego de la explosión de la burbuja bursátil de las puntocom, entre 1999 y el 2000, las expectativas y pronósticos sobre el impacto de Internet en los negocios se han moderado. En este contexto, dos ideas sobrevivieron a los tiempos del *crush* puntocom. Primero, se aclaró que la influencia de Internet en la economía es mucho más radical y de largo plazo que la pasajera fiebre puntocom. Segundo que, si bien Internet saltó a la fama por su impacto en el mundo de los negocios, en los próximos años tendrá sus mayores repercusiones en las áreas social y política.

En la actualidad podemos observar una amplia gama de iniciativas y políticas orientadas hacia la informatización de los servicios que presta el estado, así como para la ampliación de la infraestructura de acceso a las tecnologías de información. Como telón de fondo (o quizás de frente) escuchamos cotidiana y crecientemente grandes discursos sobre la importancia de la revolución tecnológica. La pregunta que surge es cómo llega esta corriente a los ciudadanos comunes y corrientes.

En el estudio "Internet en Chile: Oportunidad para la participación ciudadana" (Orrego, Araya, 2002) publicado recientemente por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, nos hicimos esta pregunta y bajamos el telón de los grandes discursos para ver qué pasa y cómo se vive esta revolución en la vida cotidiana.

Una de las conclusiones principales de este trabajo señala que existe una gran distancia entre la promesa del gobierno electrónico, entendido como la prestación de un servicio público por medios digitales, y la vivencia efectiva de aquellos que tienen el privilegio de acceder a la tecnología. No está demás

* Algunas ideas de este trabajo están contenidas en "Internet en Chile: oportunidades para la participación ciudadana" publicado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

** Investigador FLACSO-Chile.

*** Vicepresidente de negocios SONDA S.A. y Presidente de Corporación Encuentro.

señalar que en Chile hay un 15% de la población que es usuaria de Internet y, por lo tanto, un 85% que escucha sobre esta revolución por la radio, televisión o por el eco que surge de los sonoros discursos públicos y privados. Si le bajamos el volumen a la fiesta y escuchamos a un ciudadano común y corriente nos encontramos con un panorama preocupante.

A través de Juan Pérez, metáfora de cualquier ciudadano interesado en los asuntos públicos, irrumpimos en las pantallas de funcionarios de gobierno y diputados para ver el nivel de sensibilidad, apropiación y reciprocidad existente ante los requerimientos de un ciudadano. El nivel de respuestas fue muy bajo en las instituciones de gobierno, aunque hay que señalar que sucedió algo similar en organismos privados y de la sociedad civil. Esto puede llegar a ser muy importante, ya que si una empresa no es sensible a la voz de su cliente, es muy probable que lo pierda. Si una organización de la sociedad civil no toma en cuenta a quienes representa, pierde credibilidad y si una institución de gobierno no pone atención a sus usuarios, se debilita la confianza en las instituciones.

El caso más curioso fue con los diputados, ya que los mensajes de Juan Pérez fueron enviados cinco meses antes de las elecciones parlamentarias. Todos sabemos que en períodos de campaña electoral los diputados recorren hasta el último rincón de su distrito, hacen puerta a puerta, van a la radio, a la televisión, a la junta de vecinos y a cuánto lugar público que les permita escuchar y ser escuchados por la gente. Para sorpresa de Juan Pérez hubo 111 diputados (de 120) que no le respondieron a su mensaje. Por lo demás el mensaje de Juan Pérez no era para pedirles camisetas para el club del barrio. El e-mail solicitaba respetuosamente al diputado (en ejercicio y en campaña) que le diera cuenta de su gestión y le señalara sus prioridades para votar en el parlamento hasta fin de año, de manera de que esa información le permitiera decidir por quien votar en diciembre.

La "bancada digital" resultó ser bastante transversal, puesto que la componen nueve diputados de los principales partidos del parlamento: 2 DC, 2 UDI, 2 PS, 2 PPD, 1 RN quienes se dieron el trabajo (o han instruido a sus asistentes) de responder los requerimientos y consultas de quienes representan.

En estos tiempos en que se habla de la indiferencia de los jóvenes con la política hay que tener en cuenta que más del 60% de los usuarios de Internet tienen menos de 30 años y, probablemente muchos de ellos, son parte de los dos millones que no están inscritos en los registros electorales, que casi en un 70% también son jóvenes. Sería un bonito desafío seducirlos en sus propios

términos, en su cancha, en sus propias pantallas invitarlos a construir un país mejor.

II. CAPITAL SOCIAL E INTERNET

Otro ámbito de interés es la vinculación, no tan obvia, entre las nuevas tecnologías y el capital social. Así como el capital físico se refiere a los bienes físicos y el capital humano a los atributos del individuo, el capital social se refiere a las interconexiones entre los individuos, es decir, a las redes sociales, así como a las normas de reciprocidad y el grado de confianza que permite que una comunidad esté más entrelazada que otra. Lo importante de este concepto es que crecientemente la evidencia muestra su importancia respecto de un conjunto de temas relevantes para la sociedad. Problemas complejos, como la seguridad del barrio y el medioambiente, no se pueden resolver adecuadamente si no hay confianza y trabajo en conjunto. También se ha demostrado recientemente, que aquello que pareciera estar más ligado a los problemas sociales, a la vida en comunidad, también tiene que ver con el desarrollo económico. En una sociedad donde el capital social es más fuerte, las transacciones comerciales son más fáciles; hay más confianza, hay menos costos de transacción para poder desarrollar el comercio y un conjunto de otras actividades económicas. Si es verdad que el capital social es importante y no es sólo una externalidad positiva del desarrollo económico, la pregunta que deberíamos hacernos es ¿qué pasa con la tecnología y con la revolución tecnológica? ¿fomenta el capital social o es una amenaza para él?

No son pocos quienes sostienen que la tecnología provocará una suerte de descapitalización de la gente, puesto que favorece el individualismo. En esta línea está la argumentación de Putnam en *Bowling Alone* (Putnam, 1999) cuando señala que las organizaciones de voluntariado de variado tipo (clubs, uniones laborales, ligas de Bowling) han decrecido aproximadamente entre el 25% y 50% en las últimas tres décadas en Estados Unidos. De acuerdo a la *General Social Survey* aplicada por más de veinte años, señala que los norteamericanos han experimentado una caída en la membresía a asociaciones, en la confianza social y la confianza en autoridades políticas desde hace casi tres décadas. Dentro de los factores que propone para comprender esta tendencia señala que la revolución electrónica y otros cambios tecnológicos han jugado un importante papel en el declive de la vida comunitaria.

Por otra parte está la argumentación que sostiene Barry Wellman, profesor del departamento de sociología de la Universidad de Toronto y director del

Netlab, un instituto de investigación de creciente referencia sobre Internet y sociedad. Barry Wellman se hizo la pregunta si Internet aumenta, disminuye o suplementa el capital social (Wellman, 2001). Se pregunta por los contactos interpersonales, la participación y el compromiso comunitario.

En el estudio "*The Netville Wired Neighborhood Study*" Wellman y su discípulo Keith Hampton señalan que Internet puede fortalecer las relaciones sociales, el compromiso comunitario y ayuda a mantener lazos con amigos y parientes que viven en lugares distantes. Se trata de un estudio de tres años, quizás uno de los primeros en revelar las consecuencias sociales de vivir en un vecindario altamente conectado (highly-wired, broadband neighborhood). Encuestaron a los residentes y en 1997 Hampton se mudó a *Netville*, en los suburbios de Toronto, y realizó un estudio etnográfico durante dos años, participando en los eventos formales e informales de la comunidad. De las 109 residencias del condominio 64 estaban conectadas a la red local y 45 se mantuvieron desconectadas. Los principales hallazgos fueron que aquellos con acceso a la red reconocen, conversan y visitan a más vecinos. Los vecinos conectados reconocen tres veces más vecinos y conversan el doble por teléfono en comparación con los no conectados. En promedio los conectados reconocen 25 vecinos y conversan con 6. Los no conectados 8 y 3 respectivamente. Los vecinos conectados poseen más contactos e intercambios de ayuda con amigos y parientes que viven fuera del vecindario. La lista de correo electrónico incrementa la socialización cara a cara, ya que se organizan por la red fiestas, asados y otros eventos locales. Además este estudio revela que esta lista de correo ayuda la acción colectiva y el involucramiento político, ya que se organizan para protestar por temas del vecindario como los gastos comunes, la relación con el proveedor de Internet o discutir sobre el paro de profesores de la escuela del barrio.

En términos generales cada vez es más aceptada la idea de que Internet permite generar lugares de encuentro, crear un nuevo concepto de ciudadanía y capital social donde la gente se relaciona de manera más fluida; tiene la posibilidad de interpelar al gobierno, a las empresas o a los diputados; abre espacios nuevos de participación y permite que las personas se vinculen con los temas de bien común de manera más expedita y más cercana. Además del capital social online (vinculaciones virtuales) en Chile existen muchos centros sociales de acceso comunitario a Internet, como el Telecentro comunitario El Encuentro de Peñalolén, donde las personas se relacionan y potencian sus redes sociales en un entorno de aprendizaje colectivo.

Este enfoque se enmarca en un contexto donde apreciamos una tendencia

generalizada de distanciamiento de la ciudadanía del sistema público y la pérdida de significados de las instituciones que la configuran. En este escenario Internet es un factor tecnológico que incide e impacta en las dinámicas sociales y políticas en diversas escalas.

III. AMBITOS PARA LA REFLEXION SOBRE INTERNET Y CIUDADANIA EN CHILE

En Chile -al igual que en gran parte del mundo- el proceso de acortamiento de la brecha digital no se ha desarrollado de manera explosiva ni urgente. Si bien se entiende su relevancia económico-productiva, no ha existido un sentido ético de urgencia para establecer las condiciones de acceso y uso de las TICs que permitan a todos compartir los beneficios del desarrollo y minimizar los riesgos emergentes. Desde una perspectiva conservadora del desarrollo se podría sostener legítimamente que el acceso a las TICs es un lujo injustificado para los pobres, quienes primero deben cubrir las necesidades básicas. Desde una perspectiva de mediano y largo plazos, sin embargo, es justamente entre éstos donde más se necesita fortalecer el capital humano y promover el uso adecuado de tecnologías que permitan instalar habilidades para la superación de la pobreza.

La pregunta central, entonces, es cómo producir un círculo virtuoso de más desarrollo, más justicia social y más democracia. Una forma de iniciar este debate es identificando algunos ámbitos que adquieren un nuevo significado en el marco de la revolución tecnológica.

- *Internet puede mejorar la calidad de vida y el desarrollo humano*

Siguiendo con su serie de estudios sobre los factores que promueven o limitan el desarrollo humano de los pueblos, el PNUD destaca en su Informe 2001 la importante vinculación entre redes sociales, acceso a información y conocimiento y la pobreza. De igual forma -y tal como lo señala el mencionado informe- los países que han logrado usar la palanca tecnológica para aumentar significativamente su nivel desarrollo, lo han hecho estimulando una triple capacidad: creación de tecnología (producción local de software y aplicaciones), uso de tecnologías (en los negocios, el gobierno, pero en particular en la vida cotidiana), y formación de recursos humanos, tanto a nivel de una alfabetización informática de la población en general, como a nivel de especialistas y técnicos.

Resulta evidente que en el marco de una economía mundial cada día más globalizada y competitiva existen dos alternativas: o los países incorporan rápidamente mayores niveles de tecnología a sus productos, servicios y procesos de producción o, simplemente, quedan rezagados, e incluso, excluidos de los nuevos mercados. En este sentido, la creación de una industria local de tecnologías es un objetivo importante, pero que pocos países han podido llevar a cabo con éxito. Ello, porque implica políticas de atracción de inversiones tecnológicas sostenidas en el tiempo. En el caso de la industria de servicios informáticos, supone también la existencia de una demanda local importante y de una mano de obra muy bien calificada.

En el plano del uso de las tecnologías, existen tres ámbitos distintos de aplicación, pero interdependientes: empresa, gobierno y ciudadano. Lo que se busca es incorporar cada día más tecnología en la optimización y mayor eficiencia de la gestión tanto privada como pública. Sólo así se puede competir mejor en el mundo, vender más, crecer económicamente y generar nuevos puestos de trabajo. En tiempos de alto desempleo, cualquier factor destinado a aumentar el crecimiento y la generación de empleos duraderos es un elemento crítico para mejorar la calidad de vida de las personas.

Debido a lo anterior es que la masificación al acceso y uso inteligente de las tecnologías debería ser parte de una agenda de desarrollo humano que busque mejorar la calidad de vida de todos. Sin embargo, ello no basta. Democratizar el acceso es sólo una parte de la ecuación, y no necesariamente la más difícil. Luego vienen dos tareas tan importantes como la anterior: generar contenidos relevantes y potenciar su uso en la relación estado-ciudadano.

- *Acceso a Internet para reducir la brecha digital*

Para que Internet pueda ser una herramienta eficaz al servicio del desarrollo y de la calidad de vida, su uso debe estar al alcance de todos. Esta inequidad en el acceso es precisamente lo que hoy se conoce en el mundo como "brecha o fractura digital", y tiene dos dimensiones claras de aplicación: una entre países y otra intra países. La primera dice relación con la concentración global en la creación de tecnologías -66% de las licencias y *royalties* tecnológicos en el mundo van a Estados Unidos y Japón- su uso -79% usuarios de Internet viven en países de la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (OECD), y más del 50% de éstos en Estados Unidos- y la generación de contenidos locales -gran parte de ellos están en inglés (PNUD, 2001).

Por su parte, la segunda dice relación con distintos tipos de discriminación en el uso y el acceso entre distintos grupos dentro de un país. La más obvia, y al mismo tiempo la más dramática, es la socio-económica, en particular en la medida en que empieza a consagrar lo que en Europa se denomina la "sociedad de dos velocidades": una para ricos y otra para pobres. Con todo, ésta no es la única ya que existen otras tales como la brecha entre lo urbano y lo rural, la de edad, e incluso de género.

Sólo cuando las TIC e Internet sean entendidas como una herramienta estratégica para la superación del subdesarrollo económico, político y social, el estado asumirá decididamente su rol de igualador de oportunidades para superar la brecha digital descrita. Mientras ello no ocurra, la demanda y presión por una infoestructura pública de carácter nacional y de acceso universal será muy baja. Ello hace que, si bien hoy el país cuenta con iniciativas importantes y que apuntan en dirección correcta (centros de productividad, kioscos públicos, oficinas virtuales, infocentros, telecentros, enlaces abierto a la comunidad, y bibliotecas públicas, entre otros), su existencia como programas semi-aislados entre sí y con metas muy modestas impide superar la brecha digital en plazos razonables.

Se debe agregar que no todos los mecanismos de acceso hoy vigentes son iguales, ni menos que tienen la misma efectividad y sustentabilidad. Existe una diferencia muy significativa desde el punto de vista de la generación de capital humano y social entre una oficina pública en que un funcionario atiende conectado a Internet las necesidades de la gente, y un telecentro comunitario, donde es la comunidad organizada la que genera espacios, capacita y experimenta con contenidos propios las diversas posibilidades de la tecnología para mejorar la calidad de vida de vecinos o asociados.

- *Más y mejores contenidos para favorecer la transparencia*

Las grandes promesas de acceso a la información y de mayor transparencia de la labor gubernamental que trae Internet para todos los ciudadanos no sólo supone puntos físicos de acceso, sino también -e incluso previamente- la existencia de contenidos y servicios relevantes para cada grupo en particular. Sólo así el acceso a Internet pasa a ser algo útil y dicha transparencia adquiere valor. De lo contrario, la tecnología termina siendo un fin en sí mismo y algo difícil de entender para el ciudadano común.

Lo anterior es particularmente importante en países en desarrollo, donde la baja penetración tecnológica y de Internet (Chile tiene cerca del 15% de

conexión *versus* el 70% de países como Singapur o Finlandia) hace que no exista una demanda articulada por servicios en la red y, por lo tanto, tampoco por acceso. Esta sólo puede llegar a generarse -y en consecuencia las TIC a masificarse- mediante la generación de contenidos y servicios *online* de alto valor para el ciudadano y las empresas. Lo anterior significa que es necesario que la gente tenga experiencias de servicios públicos o privados en Internet con beneficios concretos en términos de comodidad, ahorro de tiempo o dinero, y acceso a información hasta ahora inaccesible.

Tal como en los negocios la tendencia es a unir los sistemas administrativos básicos (*back office*) con la línea comercial y de ventas (*front office*), la apuesta en el ámbito público es integrar la información del ciudadano dispersa en cientos de oficinas públicas, darle utilidad en la Red vinculándola a diversos trámites y servicios en línea y, finalmente, posibilitar el acceso ciudadano a toda la acción del estado. Sólo esto último es lo que puede garantizar un vínculo más estrecho entre Internet y transparencia democrática.

Esta última, en tal sentido, tiene varias dimensiones. En primer lugar, es la posibilidad de acceder a la información más básica de las diversas instituciones del estado -qué hace, cómo lo hace, su presupuesto, sus principales programas, entre otras. Un segundo aspecto dice relación con el acceso vía Internet a ciertas actividades públicas que, muchas veces, han estado envueltas en un manto de duda o potencial falta de transparencia. Ejemplo de lo anterior son los procesos de compras y licitaciones públicas, las regulaciones o fijación de tarifas, la aprobación de políticas públicas con un fuerte impacto ciudadano y la labor legislativa y administrativa de los parlamentarios, por nombrar algunas. Mientras las personas puedan acceder a esta información en forma descentralizada, sin intermediarios y de manera muy simple, la legitimidad y credibilidad del estado democrático aumentará. De igual forma, se elevará la posibilidad cierta de mayor fiscalización y control por agentes políticos de oposición, la sociedad civil, la prensa y otros órganos fiscalizadores.

Por último, esta sola innovación es capaz de dar un significado inimaginable hasta hace algunos años a toda la legislación internacional de acceso a la información pública -que también existe en Chile desde 1999. Tener un derecho, pero no poder ejercerlo por razones prácticas, no sólo es frustrante para el titular, sino también es malo para la democracia. Esto, sin embargo, ya deja de ser un tema tecnológico y pasa a ser un tema político, de derechos ciudadanos y un componente central de la discusión sobre el tipo de democracia que cada país quiere.

- *Gobierno electrónico para potenciar la participación ciudadana*

Las potencialidades del gobierno electrónico pueden categorizarse en tres tipos: a) ahorro y mayor eficiencia en la gestión pública, mediante la automatización de procesos, la eliminación del papel, y la integración informática de distintos servicios públicos; b) expansión del giro tradicional de los servicios públicos, generando nuevas posibilidades operacionales y estratégicas, tales como nuevos servicios; y, c) una nueva relación política con los ciudadanos, tal como la posibilidad de participar en el diseño de políticas públicas, poder comunicarse directamente con autoridades, generar reclamos y fiscalizar la labor pública, entre otros.

En forma paulatina, las instituciones públicas y políticas están siendo presionadas por una ciudadanía que ya ha comenzado a cuestionar la forma tradicional de hacer las cosas. Antes que las TICs lo permitieran, nadie habría imaginado presenciar la transmisión de una sesión parlamentaria en vivo vía Internet, o acceder a todos los archivos con la votación de cada parlamentario, o cursar sus trámites públicos, o reclamar por un mal servicio privado o público.

Esta creciente comunicación entre estado y ciudadanía por medios electrónicos ha sido un componente novedoso del proceso de modernización del estado. Lo nuevo, sin embargo, no es el uso de la tecnología en sí, sino la posibilidad de abrir canales de comunicación cada día más directos para acercar a autoridades y ciudadanos. Es una nueva forma de mediación y, tal vez, una nueva forma de representación.

La práctica del gobierno electrónico presenta varias ventajas para el usuario. Permite ahorrar tiempo y recursos y es, quizás, el único medio de comunicación bidireccional, gracias al cual cada día más las personas pueden interactuar con la autoridad correspondiente y, de este modo, transmitir sus requerimientos, demandas o sugerencias específicas. Desde la perspectiva de la autoridad pública, también presenta un potencial enorme, en tanto dispone de una herramienta para retroalimentar y validar sus acciones con sus usuarios reales.

El lado opuesto a esta relación directa, sin embargo, es lo que ocurre con el rol intermediador de la clase política. En este contexto, ¿desaparece? ¿Es cuestionado y debilitado? ¿Puede re-hacerse y dotarse nuevamente de sentido? Sea cual sea la respuesta, lo cierto es que hoy no hay partido político que haya hecho de este tema un motivo de reflexión o realizado una propuesta de política pública.

Por el lado del mundo social, también existe falta de visión. Hay que preguntarse ¿qué lecciones sacan los dirigentes de base (territoriales o funcionales) y sindicales de éste fenómeno? ¿Están pensando en cómo se redefinirá su relación de poder frente al estado y el resto de la sociedad?

En síntesis, Internet ha creado -y lo seguirá haciendo- nuevas formas de participación, entendida ésta como el proceso mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o colectiva en la toma de decisiones, fiscalización y ejecución de las acciones que afectan algún ámbito de la esfera pública, sea en lo político, económico, social o ambiental. La pregunta, sin embargo, no es si este proceso continuará o se detendrá. Hoy parece evidente que estamos sólo en la primera fase de un proceso incipiente. La cuestión central es si las instituciones políticas y gubernamentales serán capaces de liderar este proceso o, más bien, serán arrastradas por él. De igual forma, resulta incierto saber si la ciudadanía descubrirá el potencial democrático que existe detrás de un tema tan árido como puede ser la tecnología. Recorrer el mapa de experiencias de Internet y ciudadanía en Chile nos dará una idea de cómo estamos como país y cuáles son nuestros principales desafíos.

IV. CHILE Y LA SOCIEDAD DE LA INFORMACION. LA HISTORIA RECIENTE

La primera etapa del uso de las TICs e Internet se podría denominar de "emergencia simultánea y dispersa de iniciativas", y tuvo lugar durante la primera mitad de los '90. El desarrollo de las redes digitales en Chile ha seguido el curso habitual de los grandes procesos de innovación. Primero, una pequeña proporción de la población ligada a las élites científicas, adaptó las nuevas tecnologías a sus prácticas. Luego, algunas empresas hicieron una apuesta por remodelar su oferta y adaptar sus procesos a esta nueva forma de hacer negocios. En forma simultánea, el tema se fue instalando en el sector público a través de un número acotado de profesionales intermedios, más ligados al quehacer técnico que político. Asimismo, se desarrollaron algunas experiencias privadas sin fines de lucro que se animaron a experimentar con las posibilidades sociales del uso de las tecnologías.

En ese entonces, los actores líderes en el sector académico eran la Red Universitaria Nacional, REUNA, el Instituto de Informática Educativa (IIE) de la Universidad de la Frontera, el Departamento de Ciencias de la Computación (DCC) de la Universidad de Chile. En el sector público destacaban el Ministerio de Educación y el Servicio de Impuestos Internos

(SII), a los que pronto se sumaron el Comité de Modernización de la Gestión Pública y las Subsecretarías de Economía y Telecomunicaciones. Por su parte, en el sector privado sobresalían grandes empresas como la entonces CTC -hoy Telefónica CTC Chile- con su apoyo al proyecto Enlaces y, asimismo, la Asociación Chilena de Empresas de Tecnologías de la Información (ACTI) en la promoción del desarrollo de la industria tecnológica en Chile. Por esos días nacían los dos primeros centros de acceso público no comerciales a Internet: el Telecentro Comunitario de Cuneo, ligado al IIE, y el Telecentro Comunitario El Encuentro, ligado a la Corporación del mismo nombre con apoyo del sector privado.

Todos estos actores se encontraban trabajando en sus respectivos ámbitos de acción, por lo que el primer objetivo fue juntarlos y elaborar un proyecto de país. Ese hecho histórico se dio en la convocatoria de la Comisión Presidencial de Nuevas Tecnologías de Información realizada por el entonces Presidente Eduardo Frei en 1998, cuyos resultados fueron conocidos públicamente en enero de 1999, además de contemplar un plan de acción para el bienio 1999-2000.

Una segunda etapa en la utilización de las TIC podría denominarse "la ofensiva digital" marcada por el decidido empuje impulsado por el Presidente Ricardo Lagos, como quedó de manifiesto en su primer discurso ante el Congreso Pleno el 21 de mayo del año 2000. En forma paralela, la temática de Internet comenzó a rebasar las aulas universitarias y hoy es un tema radicado en buena parte de la administración pública, sector privado y organizaciones de la sociedad civil. En dos años, la cantidad de usuarios de Internet en Chile aumentó en un millón de personas, esto es del 4% al 12%. Los medios de comunicación han instalado en las conversaciones de muchos chilenos las aplicaciones, usos y jergas propias del mundo informático. Y, para el 2000, todas las agencias multilaterales de desarrollo hablaban de la brecha digital.

Al tiempo que en Chile éste ya es un tema en la agenda política, el mundo desarrollado se encuentra enfrentando nuevos desafíos que dicen relación ya no sólo a los temas de acceso y brecha, sino de uso estratégico de Internet para el desarrollo. Ya no sólo se habla de la brecha entre conectados y desconectados, sino que también se ha puesto atención en otras dimensiones de la exclusión, tales como género, raza, edad, distribución geográfica, idioma, entre otras. Mientras las innovaciones tecnológicas posibilitan cada vez mayores aplicaciones y oportunidades, se da lugar a nuevas brechas y exclusiones.

En la actualidad, Chile enfrenta múltiples desafíos. Estos son de carácter económico (nuevos mercados y productividad), políticos (ciudadanía más y mejor informada, portadora de nuevas demandas), y sociales (alfabetización digital y equidad en el acceso a la información). El desafío, en síntesis, es el de avanzar hacia un desarrollo humano integral, donde se aborden adecuadamente las nuevas y las viejas brechas tales como educación, salud y vivienda.

Para comenzar esta sección se describirá el marco en el cual se desarrollan las iniciativas de Internet para ciudadanos, para lo cual se proponen dos niveles de reflexión: el político y el de políticas públicas. El objetivo es presentar una visión panorámica de las orientaciones y acciones que se están desarrollando en el país en los distintos niveles y desde los distintos actores.

1. El marco político

En este nivel se encuentran agrupadas aquellas orientaciones generales en torno a las cuales se ha ido construyendo el proyecto de país hacia la sociedad de la información. Se podría sostener que este es un nivel discursivo donde priman, fundamentalmente, intenciones. Sin embargo, se trata de una instancia estratégica al actuar como brújula señalando el norte hacia el cual se dirigen los objetivos.

Existen fundamentos para sostener que Chile está a la avanzada en el contexto latinoamericano, siendo quizás, junto a Costa Rica, la nación que más ha dado explícitas señales de avanzar en esta dirección. No obstante lo anterior, es importante señalar que no basta con una visión acertada. La visión de país se debe traducir necesariamente en acciones y resultados. La audacia en esta materia es un aspecto central.

El debate político de Internet en Chile está marcado por dos hitos. En primer lugar la Comisión Presidencial de Nuevas Tecnologías de Información, durante el gobierno del presidente Frei y el discurso presidencial ante el congreso pleno, cuando comenzaba el gobierno del Presidente Lagos.

- *Comisión presidencial de nuevas tecnologías*

En julio de 1998, el entonces Presidente Frei convocó a múltiples actores nacionales a delinear una estrategia de país en el campo de las TICs. Los propósitos que encomendó a la Comisión Presidencial fueron dos. En primer lugar entregar una visión prospectiva sobre las tendencias y múltiples impactos

que en el país tiene y tendrá el desarrollo de las tecnologías de información y, en segundo lugar, entregar una propuesta con lineamientos estratégicos y acciones concretas que potencien la difusión de estas nuevas tecnologías y redes en todo el país.

El Informe de la Comisión instaló un debate nacional y propuso un camino para avanzar a través de 11 lineamientos para la acción y 61 propuestas específicas, los que fueron ordenados en torno a tres objetivos centrales. Cada objetivo incluyó un plan de acción con proposiciones concretas.

- Impulsar universalización del acceso
- Desarrollar nuevas capacidades competitivas
- Modernizar el Estado al servicio del ciudadano

- *Discurso presidencial y gira a Silicon Valley*

El discurso del Presidente Lagos sorprendió a parlamentarios y ciudadanos con sus reiteradas alusiones al concepto "Internet" y "tecnología", marcando el inicio de lo que luego se conocería como "El plan de ofensiva digital". Una lectura general del mensaje nos indica que hay una apuesta por un modelo de desarrollo donde el conocimiento y tecnología devienen como componentes estratégicos para el país. Además el mensaje presentó un plan de acción con medidas concretas para llevar a cabo en el período presidencial.

Seis meses después el presidente encabeza una connotada comitiva al centro neurálgico del desarrollo tecnológico mundial. De esta gira surgieron importantes iniciativas, como la instalación de la oficina de Chile en Silicon Valley; un convenio marco con *Microsoft* que se tradujo en una donación de nueve millones de dólares para transformar las bibliotecas públicas en centros de acceso a Internet para la comunidad; creación en noviembre 2001 de la Fundación País Digital, iniciativa liderada por Agustín Edwards, y que ha convocado a importantes empresarios y políticos con el objeto de promover en Chile el uso masivo y estratégico de las TICs. Posteriormente el ministro de economía encabezó una delegación público privada al *Masachusetts Institute of Technology* donde se avanzó en la incorporación de Chile al consorcio *Digital Nations*, que busca generar alianzas público-privadas y académicas para el desarrollo basado en la tecnología y el conocimiento.

2. Coordinación gubernamental y políticas públicas

La instancia que se creó para coordinar las políticas públicas es el Comité de Ministros de Tecnologías de Información. En junio del 2000 el Presidente Lagos creó el Comité de Ministros cuya misión es "proponer políticas e impulsar iniciativas para el desarrollo de la infraestructura de información, el impulso del comercio electrónico, la promoción de la industria de contenidos, la masificación del acceso a Internet, la aceleración del aprendizaje social ligado al uso de redes, así como para la difusión de la cultura y la educación por vía digital". El referido Comité se encuentra presidido por el Ministro de Economía e integrado por los Ministros Secretario General de Gobierno, del Trabajo, de Transporte y Telecomunicaciones, de Educación y de Hacienda. Para abordar el tratamiento de los temas, el Comité los organizó en cinco áreas: Fomento al Acceso, Gobierno Electrónico, Incorporación de Nuevas Tecnologías en las Empresas, Formación de Recursos Humanos, Información y Participación Ciudadana.

La implementación de las políticas públicas se ha llevado a cabo a través de instructivos presidenciales, los que constituyen un mandato y consideran el cumplimiento del mismo a través del establecimiento de metas y plazos. Es el instrumento por el cual se operacionaliza una política y, por lo general, están dirigidos al conjunto del aparato estatal, a menos que tenga carácter específico destinado a algunas reparticiones.

- *Instructivo presidencial sobre modernización de la gestión pública*

Se enmarca dentro de un programa integral de reforma del estado impulsado en Chile desde la recuperación de la democracia en 1990, cuyos ámbitos prioritarios de acción han sido la transparencia de la gestión pública y la mejora de ésta para los ciudadanos. Este instructivo apunta a implementar sitios web en los servicios públicos, los que han aumentado de 70 en 1998 a 400 en la actualidad. De acuerdo al instructivo, éstos deben publicar: descripción de las funciones, atribuciones y programas de su servicio y de los organismos dependientes; exposición de los planes, metas y objetivos básicos de su servicio; dirección, horario de atención y funcionarios responsables de las oficinas que atienden a las personas; existencia de un canal de consultas, reclamos o requerimientos de información ya sea de carácter físico o electrónico; y, presupuesto anual asignado a su servicio y entidades dependientes (balance y memoria), entre otros.

- *Instructivo presidencial sobre participación ciudadana*

Establece un marco general para el fomento y desarrollo de herramientas para acercar el Gobierno a la sociedad civil. Además cada institución, ministerio o servicio estableció sus propias metas. En este sentido, casi un tercio de los compromisos ministeriales están directamente relacionados al desarrollo de plataformas electrónicas para la interacción gobierno-ciudadanía. Este instructivo considera su aplicación paulatina. En todo caso se establece como plazo máximo para su plena aplicación el 1° de enero del 2003. Dentro de los principios orientadores del instructivo están el buen trato, transparencia en la gestión, a través de la mayor información y apertura a la ciudadanía, e igualdad de oportunidades para la participación, generando condiciones de acceso para los más vulnerables.

- *Instructivo presidencial para el desarrollo del gobierno electrónico*

Precisa que el estado asume el desarrollo de este concepto en tres ámbitos: atención al ciudadano, buen gobierno y desarrollo de la democracia, los que permiten alcanzar el objetivo de tener un estado al servicio del ciudadano. El instructivo define la visión gubernamental sobre la materia y establece los principios orientadores que deberán tener en cuenta los servicios públicos al desarrollar proyectos con uso intensivo de tecnologías. Estos se refieren a aspectos tales como que dichas tecnologías estén al alcance de todos, facilidad en su uso, mayores beneficios, seguridad, rol del sector privado, y desconcentración, entre otros. Al mismo tiempo, establece un conjunto de pautas que deben ser asumidas por los jefes de servicios en los procesos de modernización que ejecuten, las que se vinculan a aspectos tales como: orientación a atender a través de ventanillas únicas, autorizaciones electrónicas, programas de formación al interior de los servicios, interconexión de redes de los servicios, inclusión de medidas de gestión del avance del gobierno electrónico, y licenciamiento, entre otros.

3. Programas nacionales de acceso

La política pública respecto del acceso a las TICs se ha implementado principalmente a través de cuatro programas nacionales: el Proyecto Enlaces, el Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones, el Programa de Infocentros y la Red de Bibliotecas Públicas para el Nuevo Milenio.

- *Internet en la escuela: Programa Enlaces (www.enlaces.cl)*

Sus primeros antecedentes se remontan a 1991, cuando un grupo de ingenieros -en su mayoría- del Departamento de Computación de la Universidad Católica de Chile trabajaban en el diseño de un sistema de comunicaciones interconectado para escuelas públicas. Era el proyecto "Red Interescalar de Comunicaciones", antecedente inmediato de Enlaces. En 1994 se propuso como meta equipar de herramientas informáticas al 100% de los liceos y al 50% de las escuelas para el año 2000, es decir, casi 5.000 establecimientos -cerca del 90% de la matrícula escolar nacional. La meta anterior ha planteado importantes desafíos, dentro de los que destacan la heterogeneidad -de tamaño, recursos humanos y económicos, ubicación geográfica y asistencia- de los establecimientos educacionales rurales, los que concentran el 11,4% de la matrícula total del sistema educativo. Uno de los aspectos más complejos de Enlaces Rural es el aislamiento geográfico y las condiciones que ello impone, en donde la conectividad es uno de los principales obstáculos que se presentan junto a las variables pedagógicas, dado que la actual propuesta de asistencia técnica no considera las particularidades de la escuela multigrado.

Enlaces se complementa con el portal Educar Chile (www.educarehile.cl), iniciativa de la Fundación Chile con un gran conjunto de instituciones públicas y privadas que busca generar contenidos de alta calidad para la informática educativa del país.

- *Fondo de desarrollo de las telecomunicaciones, FDT (www.subtel.cl)*

Instrumento financiero impulsado y coordinado por la *Subsecretaría de Telecomunicaciones (Subtel)* cuyo objetivo original era subsidiar la telefonía rural. Sin embargo, dado los grandes avances logrados en ese sector, se extendió hacia el área de acceso a Internet, permitiendo *potenciar la creación de telecentros y otro tipo de iniciativas que permitieran el aumento de la cobertura de los servicios de telecomunicaciones. Se ejecutó un proyecto piloto en cinco comunas de la región de La Araucanía y, para el 2002 se proyecta la licitación de 90 telecentros más en distintas regiones del país.*

- *Programa nacional de infocentros (www.minecon.cl)*

Contempla un conjunto de acciones implementadas desde el sector público en forma complementaria con aquellas del sector privado y sociedad civil, orientadas a proveer soluciones de conectividad para las MIPYMES (micro, pequeñas y medianas empresas). Comenzó a ser implementado en el 2001 y

busca optimizar la asignación y el uso de recursos destinados a la creación de Infocentros Comunitarios y desarrollar formas de gestión de los mismos, con participación de la comunidad y que aseguren su sustentabilidad. El programa incentiva la generación de alianzas y coordina iniciativas públicas, privadas y no gubernamentales en mesas de trabajo.

- *Red de bibliotecas públicas para el nuevo milenio (www.dibam.cl)*

Producto del acuerdo celebrado entre el Presidente Lagos y el Presidente de la multinacional *Microsoft*, Bill Gates, el Gobierno de Chile recibió una importante donación de aproximadamente US\$9 millones para el equipamiento de las bibliotecas públicas con computadores y conexión a Internet en todo el territorio nacional. A esto se suma un fondo de US\$6 millones que comprometió el Gobierno chileno. Este proyecto está en implementación y el 2002 deberá mostrar sus resultados. La meta es tener conectadas 340 bibliotecas públicas, en cada comuna del país.

V. CUENTAS PARA EL 2005

Considerando el conjunto de las políticas públicas de acceso a Internet, el año 2005 Chile tendrá cerca 340 telecentros comunitarios e Infocentros para la pequeña empresa (uno por comuna); cerca de 340 bibliotecas públicas con acceso a Internet; y, 9.000 escuelas y liceos conectados a través del Proyecto Enlaces. Lo anterior suma alrededor de 10.000 puntos de acceso. Si en cada uno de ellos hay en promedio cuatro computadores, para el 2005 habrán cerca de 40.000 puntos de acceso público.

La pregunta que surge es si será suficiente esta infraestructura para los objetivos que el país se ha planteado en la materia. Por otro lado, además del desarrollo de infraestructura pública de acceso a Internet, resulta tanto o más relevante la generación de una oferta de contenidos y servicios de interés para los ciudadanos. En ese sentido, la revolución socio tecnológica puede ser un catalizador del capital social que es un componente importante para el desarrollo económico y el desarrollo humano en nuestro país. El desafío es darle sentido social y ciudadano a la tecnología y así evitar los riesgos de construir una burbuja puntogov, sin contenidos relevantes para los ciudadanos, que termine como su prima puntocom que fue la más linda de la fiesta hasta que prendieron la luz.

BIBLIOGRAFIA

- Araya, Rodrigo(2001) "Comunidades Virtuales y Ciudadanos en línea". En: *Chile, Nuevo Gobierno. Anuario FLACSO-Chile*, varios autores. Marzo.
- Gómcz. Ricardo (2001) *¿Internet para qué?*, IDRC. <http://www.idrc.ca/pan/pubhalls.htm>
- Orrego, Claudio; Araya, Rodrigo (2002) "Internet en Chile: Oportunidad para la participación ciudadana". Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Temas de Desarrollo Humano Sustentable, N° 7*. Santiago.
- PNUD (2001) *Informe sobre desarrollo humano*. Mundi Prensa Libros. Madrid.
- Putnam. Robert D. (2000) *Bowling Alone*. Simon & Schuster.
- Proenza Francisco, Bastidas-Buch Roberto, Montero Guillermo (2001) *Telecentros para el desarrollo socioeconómico y rural en América Latina y el Caribe* FAO-UIT-BID. Washington, D.C. <http://www.iadb.org/regions/telecentros/index.htm>
- Wellman, Barry (1997) "An electronic Group is Virtually a Social Network". En: Sara Kiesler (Ed.) *Culture of Internet*. <http://www.chass.utoronto.ca/~wellman/publications/publications.html>.