Las autopistas de la información como resultado de las luchas políticas en el contexto de la globalización

POR **CAROLINE CARON**

Se presentan en este artículo los resultados de un análisis comparativo de políticas públicas relacionadas con las autopistas de la información. La hipótesis planteada tenía como objetivo la comprobación de la teoría que afirma que la globalización favorece la homogeneización de las políticas públicas. Se escogieron como unidades de análisis Canadá y Tailandia, por la existencia de una diferenciación suficientemente acentuada entre ambos países para posibilitar la verificación de la hipótesis.

«En el presente contexto de globalización, la comunicación puede convertirse en la locomotora del desarrollo humano o, sencillamente, en una más de las tecnologías con las que ejercer el poder y la dominación. Su futuro aún no está determinado. De ahí la importancia de los debates políticos actuales».
(Raboy, 2003 : 132)

En los últimos diez años, sobre todo desde el lanzamiento, ampliamente difundido por los medios de comunicación, del proyecto norteamericano The National Information Infrastructure (NII) (1), las autoridades públicas de varios países ?entre ellos Canadá? han dedicado una especial atención a los temas de la Sociedad de la Información (SI) y las autopistas de la información. Los informes encargados por varios Estados (2) han designado el sector de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) como el motor de una nueva economía mundial. Animados por esta promesa de una tercera revolución industrial (Caron, 1997), varios gobiernos concedieron en los últimos años una importancia primordial al sector de las

Fundación Telefónica

Telefónica

telecomunicaciones en su política de desarrollo industrial. Incluso las Naciones Unidas elaboraron programas especiales para apoyar la participación de los países en vías de desarrollo en esta oportunidad inaudita de integración en la economía mundial.

Se definen las autopistas de la información como «redes de comunicación de alta velocidad, capaces de transmitir desde cualquier lugar hasta cualquier otro lugar, simultáneamente, sonidos, imágenes y textos en forma digital» (Lacroix, Tremblay, Wilson y Ménard, 1994b : 13citado en Raboy, 2000: 63). La World Wide Web, más conocida bajo el nombre de Internet, es, hasta ahora, el ejemplo más desarrollado de este tipo de autopistas. Su expansión vertiginosa se debe, por una parte, a las políticas públicas y los imponentes presupuestos correspondientes, y por otra a inversiones privadas con un volumen igual de colosal. Desde que el gran público tiene acceso a la Red, a principios de 1995, el número de internautas en el mundo ha crecido de un modo exponencial (George y Vidal, 1997).

Pero Internet no es un medio de comunicación como los demás, ya que la unión del cable, el satélite y la telefonía crea una convergencia tecnológica que difumina las fronteras entre los dos modelos de comunicación preexistentes, la radiodifusión y la telefonía (Lacroix y Tremblay, 1995; Raboy, 2000). Por tanto, se debe volver a definir unas nociones que están en el centro de la normativa canadiense en materia de telecomunicaciones, las de acceso, contenido, difusión e interés público (Raboy, 2000). Pero ¿cómo reglamentar los contenidos en un espacio sin fronteras nacionales?, ¿cómo favorecer el acceso a contenidos diversificados en Internet y, al mismo tiempo, garantizar a los consumidores su derecho a un abono a precio módico, independientemente de la región donde viven? Estos interrogantes cruciales se plantean a Canadá, al igual que a otros Estados, frente a las transformaciones tecnológicas que experimenta el sector de las telecomunicaciones.

La convergencia tecnológica también favorece la concentración de los medios de comunicación, lo que propicia la intensificación de la competencia entre las industrias del sector. La coyuntura les brinda la oportunidad de hacer converger las empresas que suministran contenidos y las que proveen los medios de transporte bajo forma digital. Unas alianzas que sellaron unos ya poderosos conglomerados mediáticos internacionales, como Vivendi-Universal, IBM, Microsoft, Disney o America OnLine (Ramonet, 2002).

De hecho, la vastedad tecnológica y geográfica del mercado de las telecomunicaciones lleva a las empresas a cerrar alianzas estratégicas que posibiliten la adquisición de los recursos y conocimientos especializados necesarios para ofrecer nuevos servicios de telefonía y transmisión de datos a corto plazo (Raboy, 2000 : 65).

Bajo el impulso de la innovación tecnológica, la información-mercancía (Schiller, 1988 y 2000) se convirtió en el motor de una tercera revolución industrial (Caron, 1997; Plihon, 2003). El flujo de datos (conversaciones, mensajes, textos, imágenes, música, películas, etc.) es objeto de una lucha intensa entre actores. Lo que está en juego es muy importante, puesto que «la comunicación se convirtió en una industria pesada, equiparable con la industria siderúrgica de la segunda mitad del siglo XIX o con la del automóvil en los años veinte del siglo pasado: es ya en este sector que se realizan las más importantes inversiones» (Ramonet, 2002 : 25). A los actores afectados les interesa mucho que siga careciendo de reglamentación internacional, una

Fundación Telefónica
Telefónica

tendencia a la que el viento de neoliberalismo que caracteriza a este sector (como, por lo demás, a varios otros) dista de ser ajena. EEUU, inventor de Internet y sede de las principales empresas internacionales de telecomunicaciones, se encuentra evidentemente a la cabeza de la promoción de esta filosofía.

Pero el bien común no es necesariamente compatible con la lógica mercantil que quieren imponer los agentes que se aprovechan actualmente de la ausencia de reglamentación internacional en materia de telecomunicaciones. A varios actores de la sociedad civil les preocupan las consecuencias potencialmente nefastas de las TIC, por lo que conminan a los Estados a actuar con mayor vigor para que se pongan de manifiesto sus dimensiones sociales, culturales y colectivas (en término de derechos fundamentales). Es lo que traducen la preocupación compartida por el asunto de la brecha digital (Mattelart, 2003) y la voluntad de organismos sin fines de lucro de participar en las cumbres mundiales sobre la Sociedad de la Información.

Bajo el impulso de las corrientes neoliberales se multiplican con ritmo creciente los acuerdos multilaterales de comercio (ALENA, GATT, etc.). En opinión de varios autores, la caída del Muro de Berlín (1989) es el acontecimiento histórico que sirve de referencia para la intensificación del proceso de globalización de los mercados (3). Se reconoce que los grupos políticos transnacionales, como la Unión Europea y el G-7/G-8, y los órganos supranacionales que regulan los acuerdos multilaterales merman considerablemente la soberanía de los Estados. Las telecomunicaciones son un sector neurálgico para el desarrollo industrial de la economía capitalista y, por añadidura, sus redes son absolutamente necesarias para la empresa de globalización (Plihon, 2003). La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), una organización internacional de las Naciones Unidas que congrega a Estados y a representantes del sector privado para la coordinación de las redes y servicios mundiales de telecomunicaciones, desempeña un papel capital en las discusiones, los debates y las decisiones respecto de las políticas multilaterales en materia de comunicación. En este nuevo «entorno de gobernación mundial de las comunicaciones» (Raboy, 2003) conviene comprobar si en las políticas públicas nacionales la globalización produce efectivamente una uniformización de las referencias comunes, los objetivos y los medios privilegiados en el desarrollo de las autopistas de la información.

En principio incumbe a los Estados el arbitraje entre los intereses mercantiles y los intereses públicos. Ahora bien, según la teoría de la globalización, la soberanía del Estado-nación estaría actualmente en retroceso. Los acuerdos mundiales de libre comercio y los tribunales correspondientes (por ejemplo, la OMC para la solución de los conflictos comerciales) reducirían considerablemente el margen de maniobra de los Estados, lo que limitaría su derecho legítimo a operar elecciones políticas tomando únicamente en cuenta sus propios imperativos. De acuerdo con esta teoría, las dos más importantes consecuencias de la globalización son la uniformización de las legislaciones nacionales y, en un nivel más simbólico, la tendencia a la homogeneización de las representaciones del mundo. Como las políticas públicas resultan precisamente de las luchas políticas acerca de la definición de un problema (incluida su representación simbólica) y sus soluciones (Muller, 1990 y 1995; Surel, 2000), si se las toma como objeto de análisis probablemente podamos sacar unas conclusiones pertinentes respecto de esta teoría.
Conviene examinar esta visión común que está integrada en las políticas públicas relacionadas

Fundación Telefónica
Telefónica

con las autopistas de la información. ¿Se corresponde con intereses particulares? Se trata de aclarar: ¿qué intereses (técnicos, económicos, sociales, culturales o democráticos) rigen la elaboración de dichas políticas? Según la hipótesis planteada de acuerdo con la teoría de la globalización, existen muchas semejanzas en el contenido de las políticas públicas de países diferentes; pese a unas raíces socioculturales y políticas muy diferenciadas, las particularidades locales se manifiestan poco en dichas políticas.

Políticas públicas y análisis comparativo

El enfoque de la economía política, que se define como «El estudio de las relaciones sociales, especialmente las de poder, que están en el centro de la producción, la distribución y el consumo de los recursos» (Mosco, 1996 : 25), ofrece un marco de análisis totalmente adecuado al problema que acaba de precisarse. Aplicado a las comunicaciones de masa, dicho enfoque afirma que «la naturaleza de los factores que influyen y orientan la evolución de los medios de comunicación es siempre económica y política» (Raboy, 2000 : 75) (4).

Las políticas públicas las elaboran los Estados-naciones, con la colaboración de segmentos de la sociedad civil (grupos de presión, sindicatos, etc.), con el propósito de producir un cambio en la sociedad y organizarlo (5). Su aprobación supone que los actores implicados en su conjunto están de acuerdo sobre una serie de definiciones, orientaciones generales, representaciones y modelos respecto de determinado problema. Por ello el análisis francés de las políticas públicas define su objeto como «El fruto de interacciones sociales que desembocan en la producción de ideas, representaciones y valores comunes» (Muller, 1990 y 1995). La representación común de un problema y sus soluciones confieren legitimidad a estas políticas concebidas y luego llevadas a la práctica por iniciativa del Estado. Lo que no quita que, como están elaboradas por actores con diferentes posiciones, intereses y preferencias, tengan un carácter ideológico.

En la elaboración de una política pública se distinguen cinco etapas: la aparición de un problema, la formulación de una proposición de política pública para solucionarlo, la aprobación del proyecto, su ejecución y la evaluación de los resultados (ver Bernatchez, 2001). Las primeras fases revisten una importancia especial en la perspectiva de un análisis de economía política, puesto que es en las etapas anteriores a la aprobación de una política pública cuando se puede estudiar la sucesión de los acontecimientos, los actores y las estrategias que intervinieron en la elaboración de determinada definición del problema y sus soluciones. Una pregunta fundamental aquí es: ¿cómo y por qué llega un tema a figurar en la agenda política y a provocar la intervención del legislador? (6). Para contestar a esta pregunta hay que averiguar qué actores han participado en la definición del problema y la búsqueda de soluciones. ¿Refleja intereses particulares la visión compartida por los actores? Con un examen atento de las etapas de la aparición del problema y de la formulación de una proposición de política pública se consigue poner de manifiesto las relaciones de fuerza y las lógicas de los actores que llevaron a escoger determinada política y, después, a aplicarla. El presente análisis intenta sacar a la luz las referencias comunes, es decir, los valores y las creencias compartidos, así como la concepción de la técnica, que implican las políticas públicas relacionadas con las autopistas de la información. Las motivaciones alegadas, las metas fijadas, los objetivos

Fundación Telefónica
Telefónica

generales, así como los medios de acción preconizados, posibilitan la identificación de los intereses de los actores involucrados y de la lógica colectiva de su acción.

Por su parte, el análisis comparativo se cuenta entre los métodos privilegiados de las ciencias sociales para la comprensión de las sociedades (Smelser, 2003). Se concibe como un procedimiento de objetivación que posibilita la comparación entre dos o varios objetos de análisis que forman parte de entornos colectivos distintos, con el fin de destacar diferencias y semejanzas (Bouchard, 2000). El enfoque comparativo en el análisis de las políticas públicas en materia de telecomunicaciones constituye una elección acertada en el contexto de la globalización de las comunicaciones (Raboy, 2003).

Como cualquier método de investigación, el análisis comparativo presenta ventajas y desventajas. Por lo que respecta a las ventajas que justifican su empleo en el marco de esta investigación, Bouchard (2000) menciona la inserción del objeto en los conjuntos espacio-temporales de los que forma parte y el establecimiento de las ?auténticas especificidades? de una o varias sociedades. El análisis comparativo también posibilita el examen de procesos transnacionales en distintos contextos y una mejor comprensión de los fenómenos internacionales. Las desventajas tienen sobre todo que ver con las dificultades que surgen en el momento de aplicarlo, como la financiación de la investigación, la distribución de las responsabilidades, la propiedad intelectual, la lengua de trabajo y de publicación, etc. (Livingstone, 2003) (7). La selección de los países que se incluirán en el análisis comparativo también constituye una operación delicada. Según Livingstone, se debe explicitar y tiene que ser coherente con los objetivos de la investigación. Otra dificultad, que se presenta en el momento del análisis de los resultados, radica en la importancia relativa que hay que conceder a las semejanzas y las diferencias. Al respecto, Smelser (2003) insiste en la importancia de la descripción y la explicación de las diferencias.

Bouchard (2000) distingue dos tipos de análisis comparativo: el modelo referencial y el modelo integral. Con el primero, el referencial, de la comparación de una sociedad con otras unidades de análisis se saca una descripción y un análisis más ricos, menos propensos a echar mano del concepto de ?excepcionalidad cultural?. Por lo que respecta al segundo, por el que hemos optado en esta investigación, persigue la construcción de generalizaciones, intenta «sacar a la luz lógicas formales comunes, homologías estructurales, invariantes?» (Bouchard, 2000 : 44). Es un modelo macro-sistémico que brinda un marco operatorio coherente con los objetivos de la presente investigación.

Aquí se ha optado por dos unidades de análisis o países, entre ellos Canadá, ya que en su caso los documentos por analizar eran disponibles y accesibles. Dado el número reducido de unidades de análisis, se decidió seleccionar como segundo país uno que presentara diferencias significativas con el primero. En efecto, si está fundada la teoría sobre la uniformización de las políticas públicas en el contexto de la globalización, es de esperar que entre dos países muy diferenciados se observen varias semejanzas y pocos particularismos locales. Con el fin de garantizar esta importante diferenciación, el país seleccionado debía: 1) haberse dotado de una política pública para el desarrollo de las autopistas de la información; 2) ubicarse en el hemisferio Sur, pero no en el continente americano; 3) no formar parte del G-8; y 4) ofrecer una documentación pertinente y fácilmente accesible y disponible en inglés o en

Fundación Telefónica
Telefónica

francés. Por ello se seleccionó el continente asiático. Después de unas investigaciones documentales, se escogió Tailandia, cuyo sitio gubernamental en Internet suministra una documentación abundante en lengua *tai* que suele estar traducida al inglés (8).

El corpus de análisis comprende la documentación estatal de Canadá y Tailandia sobre autopistas de la información. Además de la política como tal, incluye la documentación periférica, entre otros los informes entregados por los comités consultivos antes de la aprobación de las políticas, y los documentos disponibles en los sitios gubernamentales en Internet. Con la ayuda de una rejilla analítica elaborada con arreglo a la pregunta planteada por la investigación, se realizó un análisis de contenido cualitativo (Bardin, 2001). Con este rejilla, que abarcaba las cinco etapas de la elaboración de las políticas públicas, se consiguió una información pertinente sobre el contenido, manifiesto y latente, de las políticas estudiadas (motivaciones, objetivos, medios escogidos, representaciones de la tecnología, etc.) y la cronología de los acontecimientos.

Rápida ubicación en el contexto

Antes de proseguir, conviene suministrar algunos datos sobre uno de los países seleccionados (ver cuadro (1)). Tailandia (hasta 1938, Siam), cuyo nombre oficial es Reino de Tailandia, forma parte del grupo de países emergentes, denominación con la que se designa desde los años 90 a los países recién admitidos entre los exportadores de productos manufacturados.

La crisis económica mundial de 1992 frenó el crecimiento económico del país y, en 1997, su moneda se vio muy afectada por un desplome bursátil, por lo que necesitó una ayuda internacional. La economía agraria tradicional sigue teniendo mucho peso: Tailandia es el primer exportador mundial de arroz y el quinto productor agrícola (arroz y maíz). El país cuenta con 62,8 millones de habitantes (Naciones Unidas, 2003) y siguen existiendo grandes disparidades en el modo y la calidad de vida entre la capital (Bangkok) y las zonas rurales. El salario medio anual de los tailandeses es de 1.940 dólares (Banco Mundial, 2001).

El sistema de gobierno en Tailandia es la monarquía constitucional. El primer ministro, Thaksin Shinawatra, es un poderoso magnate de las telecomunicaciones. En el transcurso de su historia, el país vivió dictaduras y regímenes militares. Aunque democrático ahora, durante los últimos años se derramó sangre en la represión de varias manifestaciones estudiantiles. Los medios de comunicación, numerosos y oficialmente libres, pertenecen al sector privado y están presentes en Internet. Sin embargo, la organización Reporteros sin Fronteras señala que los periodistas practican la autocensura (RSF, 18.06.2003). En su opinión, la multiplicación de organismos estatales como el National IT Committee (NITC), el National Electronics and Computer Technology Center (NECTEC / www.nectec.or.th), la Telephone Organization of Thailand (TOT) o la Communications Authority of Thailand (CAT / www.cat.or.th.eng), en vez de impulsar la creación de sitios en Internet, más bien la frenó. De acuerdo con la ley, la CAT participa por lo menos a razón de un 32 por ciento en el capital de cada uno de los proveedores de acceso a Internet (aunque todos son privados) (9). Por si esto fuera poco, en diciembre de 2002 el Gobierno se comprometió a dar caza, con la colaboración de los proveedores (privados) del país, a los ?contenidos inadecuados?, ?subversivos? y ?obscenos? que

Fundación Telefónica
Telefónica

pudiesen aparecer en la red Internet (RSF, 18.06.2003). Huelga decir que con ello dejaba el campo libre a la interpretación y la arbitrariedad.

Semejanzas y diferencias

Algunos expertos lamentan le propensión de los estudios comparativos a suministrar descripciones país por país. Queda claro el interés de este tipo de presentación, aunque ocurre con demasiada frecuencia que va en detrimento de un auténtico análisis comparativo de los datos recogidos (Livingstone, 2003). Por motivos de espacio, prescindiremos en este artículo de una descripción detallada y un análisis minucioso. Por consiguiente, pasaremos de inmediato al análisis comparativo, aunque sin dejar de suministrar a los lectores, con la mayor claridad posible, los elementos descriptivos indispensables para la comprensión.

El análisis de la documentación demuestra que, en lo que respecta a la cronología de los acontecimientos, el camino seguido es similar en las fases de emergencia, formulación, aprobación y aplicación de las políticas públicas relacionadas con las autopistas de la información.

En 1994, el gobierno canadiense creó el Comité Consultivo sobre la Autopista de la Información (CCAI) y le dio como mandato que lo asesorase respecto de las iniciativas necesarias y, por lo tanto, que elaborase un proyecto de política pública al respecto (10). Este Comité externo, compuesto por 29 miembros, está adscrito al Ministerio de Industria y su administración depende directamente del Consejo de Hacienda, lo que le confiere más bien una orientación económica y también manifiesta la voluntad política de proporcionarle las condiciones necesarias para un avance rápido de sus trabajos. El comité presentó dos informes. El primero, de 1995, contiene más de trescientas recomendaciones. El segundo, entregado en 1997, evalúa los progresos realizados desde el primer informe y la aprobación, en 1996, del plan federal en materia de autopista de la información (12). En este segundo informe, el comité se alegra de la diligencia con la que el gobierno aplicó el 80 por ciento de sus recomendaciones.

En 1992 el Gobierno tailandés dio un mandato similar al National Information Technology Committee (NITC), un comité gubernamental que depende directamente del primer ministro y está presidido por él. Un secretariado gubernamental autónomo, el NECTEC, quedó encargado del seguimiento de los trabajos y de la publicación de los documentos. Compuesto por gestores privados y públicos (13), el NITC elaboró un proyecto de política pública (1995), el Proyecto IT 2000 (IT Policy and Initiatives), que se aprobó y puso en práctica sin demora (1996). Sin embargo, este proyecto, titulado inicialmente *Social Equity and Prosperity: Thailand Information Technology Policy into the 21st Century* (IT 2000) (14), se enfrentó a dificultades cuando se produjo la crisis bursátil de 1997 y oficialmente quedó convertido en un plan decenal (2000-2010) en 2002, cuando el Gobierno aprobó la política pública IT 2010 ? A Policy Framework for IT Development (15). De hecho este Plan estratégico gubernamental sigue vigente e incluye una fase de evaluación en la mitad del periodo, en 2006.

Tanto en Canadá como en Tailandia, el Estado tomó la iniciativa y asumió la responsabilidad de poner en marcha el proceso de elaboración de una política pública relacionada con las

Fundación Telefónica
Telefónica

autopistas de la información. Los medios puestos a disposición de los comités encargados de su elaboración, la diligencia con la que los gobiernos secundan sus recomendaciones, así como los recursos financieros desplegados en la puesta en práctica de proyectos múltiples y diversificados, denotan, por parte de ambos Estados, una voluntad política real. Los motivos avanzados por ambos para justificar su intervención son idénticos: remiten a los imperativos de una nueva sociedad y de una futura nueva economía (unas anticipaciones plenamente fundadas en la opinión de los autores que las invocan). Llegará una ?era digital?, se está gestando una ?Sociedad de la Información?, las TIC suponen una auténtica ?revolución? y la ?economía del conocimiento? dominará el mundo de mañana. En ambos casos se hace con frecuencia referencia, de modo explícito, a una revolución en marcha, que tendrá repercusiones económicas excepcionales, de las que el país debe intentar hacerse con la mayor parte posible. Se atribuye al Estado el papel de usuario modelo. Por un lado, éste debe esforzarse por colocar en la Red todos sus componentes organizacionales (ministerios, organismos, etc.) para mejorar la administración pública y la gestión financiera. Por otro, debe consolidar su presencia en Internet y dar a los ciudadanos, vivan donde vivan, la posibilidad de conseguir la información adecuada. El analista sagaz deducirá de estas premisas que, al nivel nacional, el gobierno es el más importante cliente potencial de los servicios y el material informáticos y que su presencia en Internet le da una visibilidad de la que, por lo demás, puede servirse como de un escaparate excepcional.

En el capítulo de la fase de ejecución, las políticas analizadas desembocaron en un abanico de proyectos para una multitud de sectores gubernamentales y públicos (educación, industria, administración pública, etc.). Reseñarlos aquí es tarea imposible. Antes de resumir sus componentes esenciales, señalaremos rápidamente algunos grandes proyectos de ambos países entre los que existen semejanzas evidentes.

Las iniciativas canadienses en el campo de las telecomunicaciones están agrupadas bajo el título *Un Canada branché*, (www.connect.gc.ca) una de cuyas más importantes vertientes es el Programa de Acceso Comunitario (PAC / http://cap.ic.gc.ca). Se invirtieron en éste 30 millones de dólares para garantizar a la población canadiense un acceso público universal a un precio asequible. En la práctica esto significa que varias bibliotecas y grupos comunitarios pudieron conectarse con Internet y ofrecer a sus miembros un acceso gratuito o mediante pago de una tasa mínima. Otro proyecto de mucha envergadura es el Schoolnet (www.schoolnet.ca): fomenta la utilización de las TIC en las escuelas brindándoles ayuda financiera para la compra de material informático y la conexión a Internet, además de proponer a las instituciones educativas distintas actividades pedagógicas. Por lo que respecta a CANARI, es un organismo que colabora con el gobierno, el sector privado y el de la investigación para desarrollar la infraestructura, las aplicaciones, la expansión y la utilización de Internet (16).

Por su parte, el Proyecto *E-Government* es sin duda el mayor proyecto de Tailandia. Se concreta en una serie de proyectos pilotos diseminados en distintos organismos del Estado. Su propósito es la instauración de un gobierno electrónico en el sector de los servicios (relaciones Estado-ciudadanos) y de la administración pública (relaciones Estado-Estado) que garantizase la coordinación intra e intergubernamental.

En cada país tres componentes constituyen la base en la que se apoya la política relacionada

Fundación Telefónica
Telefónica

con la autopista de la información. Un componente físico que garantiza el desarrollo adecuado de la infraestructura de las redes digitales. Uno tecnológico que sirve para cumplir con los imperativos industriales de la nueva economía: investigación y desarrollo (I + D), creación de empresas en el campo de las TIC, capacitación de la mano de obra requerida por este nuevo sector industrial. Y, finalmente, el componente humano está relacionado con las necesidades de un acceso universal, las competencias individuales en la utilización de las NTIC con fines privados (el entretenimiento, por ejemplo) y la seguridad electrónica.

Las semejanzas entre estas dos políticas públicas parecen tan evidentes como asombrosas, ya que se dan en países básicamente distintos. Sin embargo, aunque cada componente de la política está presente en ambas geografías, su peso relativo no es el mismo.

Tailandia pone el énfasis en la centralidad del gobierno en el desarrollo y la proliferación de las NTIC. El objetivo global consiste en sacar provecho de la nueva economía para llevar el país hacia la prosperidad y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos (IT 2000). No es casualidad que haya muchos gestores públicos en el Comité que recibió el mandato de elaborar la política pública. El papel principal que el propio primer ministro desempeña en este Comité no es ajeno a esta orientación, y lo mismo puede decirse del régimen político que alumbró el Proyecto. Una característica destacada de la política IT 2000 (y que subsiste en la IT 2010) es su insistencia tanto en las apuestas económicas como en las sociales de las TIC (17). Se menciona incluso la necesidad de mantener los programas de distribución de leche en las escuelas de los medios desfavorecidos para contribuir realmente a la educación y la preparación de la población, para que sea capaz de enfrentarse a los desafíos de la nueva economía (18). De hecho, se nombran en el plan tailandés las desigualdades sociales y la lucha contra ellas constituye un objetivo inherente a la política pública.

Por parte canadiense, en toda la documentación del CCAI se pone el acento en el desarrollo tecnológico e industrial, la (des)regulación del sector de las telecomunicaciones y el mundo laboral. La política tiene como objetivo explícito la creación de nuevos empleos y la conversión del país en un líder mundial de la nueva economía. Llama la atención el que los informes del CCAI no dejen de afirmar que el sector debe considerarse como un actor clave y que la desregulación de las comunicaciones se impone por sí misma en lo que se presenta como un mundo nuevo.

En la nueva economía de la información, el mercado, y no el Estado, es el que decidirá del éxito. De ahora en adelante, el gobierno debería limitarse principalmente a definir las reglas básicas y a comportarse como un usuario modelo, convirtiéndose así una fuente de inspiración para los canadienses[9]. Al sector privado correspondería el acondicionamiento y la explotación de las autopistas de la información. Los inversores deberían asumir los riesgos y sacar una justa retribución (CCAI, 1995: viii).

De hecho, los informes del CCAI y el Plan federal sobre las autopistas de la información consideran, de un modo implícito y sin tomar ninguna distancia crítica, que una mano invisible (el mercado) impone sus leyes a los Estados ineficaces. Por lo que, a pesar de la insistencia en los vínculos entre la nueva economía y la necesidad de una mano de obra especializada (necesidad cuya cobertura está presentada como algo que incumbe a los individuos y no a las

Fundación Telefónica
Telefónica

empresas que contratan los servicios de los trabajadores), en la documentación no se halla nada sobre los impactos, positivos y negativos, de la tercera revolución industrial impulsada por la explosión de las TIC. Por lo demás, cabe señalar que había un único representante de los trabajadores entre los miembros del Comité consultivo y que existe un contraste llamativo entre el informe minoritario sobre este tema que firmó y el conjunto de la documentación analizada.

Finalmente, aunque se manifiesta una preocupación por el acceso universal de los ciudadanos, se pasan por alto los problemas sociales, ¡como si la población canadiense estuviese protegida contra las contingencias materiales y la pobreza! Además, en la documentación los ciudadanos no aparecen como tales, sino en su condición de consumidores, y la seguridad que se debe garantizarles se refiere sobre todo a las compras en Internet. Mientras el término ?mercado?, excluido el sintagma ?mercado laboral?, aparece 75 veces en el Informe de 1997 (19), el término ?ciudadano? es mencionado 15 veces. En Tailandia, el término ?mercado? cuenta con tres menciones y ?ciudadano? con 12. En ambos casos, la palabra ?democracia? aparece mencionada menos de tres veces.

Conclusión

«Las políticas públicas están determinadas por creencias comunes a los actores públicos y privados involucrados, que definen el modo en que dichos actores consideran los problemas públicos y conciben respuestas adaptadas a esta percepción de los problemas» (Surel, 2000 : 1). La operación que consiste en sacar a la luz la visión compartida por los actores que elaboraron las políticas públicas relacionadas con las autopistas de la información permite descubrir huellas concretas de la lucha entre estos actores.

La orientación economicista y tecnicista de las políticas relativas a las autopistas de la información no se dio por casualidad, sino que resulta más bien de la composición de los comités y del mandato que les dieron las autoridades gubernamentales (20). En el preámbulo del texto sobre la política tailandesa se encuentra una ilustración muy elocuente de la cosificación de la tecnología que sirve para resaltar el valor de esos proyectos, que consumen una ingente cantidad de fondos públicos.

El gran alcance de las TIC en la Sociedad de la Información se traducirá en cambios trascendentales en nuestro modo de vivir, trabajar y divertirnos, debido a las dos características potenciadoras de esta tecnología. Las tecnologías de informática y de automatización amplían la capacidad intelectual de los seres humanos, a la vez que nos libera de tareas rutinarias, repetitivas y peligrosas. La tecnología de telecomunicaciones borra las distancias y las barreras, tanto geográficas como temporales, en muchos casos sustituyendo la necesidad de viajar (IT 2000).

Un aspecto no debatido en este artículo, pero que merecería ser estudiado, es el papel de las representaciones simbólicas de Internet. Algunos autores, como Castells (1998, 1999 y 2002), han contribuido a su análisis y lograron un gran éxito de público. Otro tema al que sería interesante dedicar futuras encuestas es el de la relativa ausencia de evaluación de las políticas públicas, algo que parece por lo menos sorprendente cuando se sabe que en ellas se

Fundación Telefónica
Telefónica

invirtieron considerables recursos económicos.

En lo que respecta a la pregunta planteada en esta investigación, la de la naturaleza de los intereses con los que se justifican las políticas públicas en el campo de las autopistas de la información, no cabe duda que los intereses técnicos y económicos predominan sobre los intereses democráticos, ciudadanos, sociales y culturales. ¿Invalida esto la tesis central en la teoría de la globalización de la pérdida de soberanía por parte de los Estados? En el caso de las dos políticas estudiadas, a pesar de las numerosas similitudes presentadas por estos países, se comprueba la permanencia de particularidades locales. Por ejemplo, Tailandia pone el acento en la importancia de un desarrollo equitativo, sobre todo entre las zonas urbanas y rurales. En cuanto a Canadá, manifiesta la voluntad que el desarrollo de Internet favorezca la promoción del federalismo en el país. Por lo se evidencia que, dentro de las políticas nacionales, queda un espacio para las preocupaciones geopolíticas de interés nacional. Convendría realizar posteriormente otra investigación, para comprobar si se llega a la misma conclusión después de estudiar las políticas de muchos otros países. También debería investigarse es la posibilidad que exista una diferencia entre las voluntades que manifiestan las políticas y la realidad en el terreno. Puesto que Internet también es un escaparate en el que los países se exhiben, pueden utilizarlo para dar de sí una determinada imagen (por ejemplo, la de un país democrático, cuando no lo es).

Por lo que respecta al neoliberalismo, se hace poco caso de los desafíos democráticos vinculados a la convergencia tecnológica y a la merma de soberanía de los Estados. Por el contrario, Canadá y Tailandia manifiestan una firme voluntad de sacar provecho de la coyuntura: «En estos momentos Tailandia se encuentra en una encrucijada. Tenemos que desarrollar el país y convertirlo en un eje de modernidad del sureste asiático. (?) De lo contrario, los demás que quedan a la espera aprovecharán la oportunidad en cuanto puedan» (IT 2000). Canadá demuestra con vigor su voluntad de imponerse como líder de la nueva economía y se compara con todos los países del G-7, por lo que echa mano de todos los indicadores disponibles de competitividad. Por tanto, a la luz de este análisis comparativo conviene matizar la tesis de la merma de soberanía de los Estados como consecuencia de los acuerdos multilaterales de comercio en el contexto de la globalización de los mercados.

En el futuro sería interesante ahondar en este tipo de comparaciones con la inclusión de un mayor número de unidades de análisis. Prestar atención a los particularismos nacionales quizás pueda ayudarnos a identificar estrategias militantes para lograr, como investigadores y como ciudadanos, una intervención más eficaz y llegar a influir en la elaboración de las políticas. Y esto porque el neoliberalismo económico, en contra de su presentación ideológica como algo natural e inmutable, es en realidad una elección política. La que indubitablemente han hecho los dos Estados estudiados aquí. Pero como todas las elecciones, puede ser reconsiderada.

Traducción: Roseline Paelink

Bibliografía

Fundación Telefónica
Telefónica

BARDIN, L.: *L?analyse de contenu*, PUF, París, 2001.

BERNATCHEZ, J.: «Contextualisation et analyse comparée (du point de vue des enjeux) des contrats de performance des universités québécoises», Ponencia presentada en el Congreso de la Sociedad Canadiense para el Estudio de la Enseñanza Superior (CSSHE/SCEES), Universidad Laval, Québec, 25 de mayo de 2001. Disponible en la Web: www.education.mcgill.ca/csshe/2001_conference/SCEES2001Bernatchez.pdf.

BOUCHARD, G.: *Genèse des nations et cultures du Nouveau Monde*, Boréal, Montreal, 2000.

BRETON, P. y PROULX, S.: *L?explosion de la communication à l?aube du XXe siècle*, Boréal, Montreal, 2002.

CARON, F.: *Les deux révolutions industrielles du XXe siècle*, Albin Michel, París, 1997.

CASTELLS, M.: *La société en réseaux*, Fayard, París, 1998.

———: *Le pouvoir de l?identité*, Fayard, París, 1999.

———: *La galaxie Internet*, Fayard, París, 2002.

GEORGE, É. y VIDAL, G.: «Où mènent les autoroutes?», *Réseaux,* núm. 84, julio-agosto de 1997; p. 149-162. Disponible en la Web: www.enssib.fr/autres-sites/reseaux-cnet/84/08-george.pdf.

LACROIX, J.-G.; TREMBLAY, G.; WILSON, K. y MÉNARD, M.: «L?autoroute de électronique: plus qu?une métaphore?», *Interface,* octubre de 1994; p. 13.

LIVINGSTONE, S.: «On the challenges of cross-national comparative media research», *European Journal of Communication,* 18 (4), diciembre de 2003; p. 477-500.

MATTELART, A.: «Les laissés-pour-compte du cyberespace», *Le Monde Diplomatique,* agosto de 2003; p. 10.

MOSCO, V.: *The Political Economy of Communication. Rethinking and Renewal*, Sage, Londres, 1996.

MULLER, P.: *Les politiques publiques*, PUF, París, 1990.

PLIHON, D.: *Le nouveau capitalisme*, La Découverte, París, 2003.

RABOY, M.: *Les médias québécois. Presse, radio, télévision, inforoute*, Gaëtan Morin Éditeur, Montreal, 2000 (2ª edición).

Fundación Telefónica
Telefónica

———: «Communication et mondialisation: un défi pour les politiques publiques», en CAMERON, D. R. y STEIN, J. G.: *Contestation et mondialisation: Repenser la culture et la communication*, Presses de l?Université de Montreal, Montreal, 2003; p. 133-168.

RAMONET, I.: «Les seigneurs des réseaux», *Le Monde Diplomatique,* mayo de 2002; p. 25.

Reporteros sin Fronteras (RSF): «Thaïlande», en www.rsf.org/article.php3?id_article=7230; consulta: 18.06.2003.

SCHILLER, D.: *Digital Capitalism*, MIT Cambridge, Mass, 2000.

————: «How to think about information», en MOSCO, V. y WASCO, J.: *The Political Economy of Information*, University of Wisconsin Press, Madison, 1988; p. 27-43.

SMELSER, N. J.: «On Comparative Analysis, Interdisciplinarity and Internationalization in Sociology», *International Sociology,* 18, 4, 2003; p. 643-658.

SUREL, Y.: «L?intégration européenne vue par l?approche cognitive et normative des politiques publiques», *Cahiers Européens des Sciences Po,* 2/2000. Disponible en la Web: www.portedeurope.org/publications/cahiers/cahier_2_2000.pdf

THAJCHAYAPONG, P.; REINERMANN, H.; GOODMAN, S. E. y RUSSEL PIPE, G.: «Social Equity and Prosperity: Thailand Information Technology Policy into the 21st Century (IT2000)», *The Information Society,* 13, 1997; p. 265-286.

TREMBLAY, G. y LACROIX, J.-G. (dir.): *Les autoroutes de l?information. Un produit de la convergence*, Presses de l?Université du Québec, Québec, 1995.

Fundación Telefónica
Telefónica