

Prólogos de Atilio Boron y Ofelia Fernández

# SALIR DEL NEOLIBERALISMO

Aportes para un proyecto  
emancipatorio en Argentina

Compilan José Seoane y Belén Roca Pamich



Emilio Taddei, Mabel Thwaites Rey, Claudio Katz, Emiliano  
López, Martín Schorr, Viviana García, Esteban Rodríguez  
Alzueta, Natalia Vinelli, Adrián Pulleiro y otros

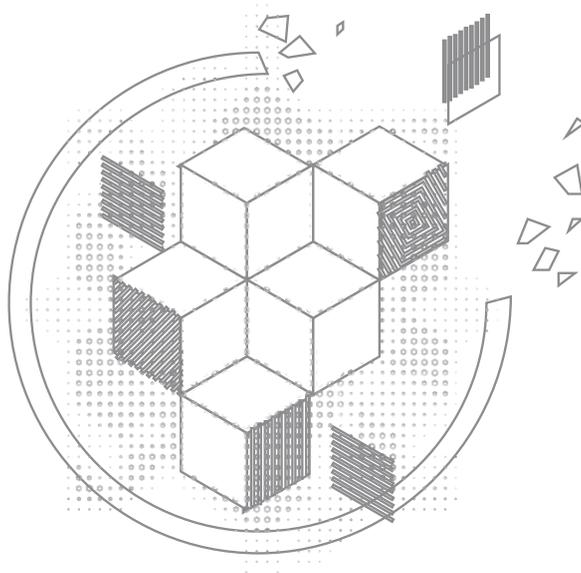
**BATALLA DE  
IDEAS**

**tricontinental**  
Instituto de investigación social

Compilan José Seoane y Belén Roca Pamich

# SALIR DEL NEOLIBERALISMO

Aportes para un proyecto  
emancipatorio en Argentina



**BATALLA DE  
IDEAS**

**tricontinental**  
Instituto de investigación social

**Salir del Neoliberalismo.**  
**Aportes para un proyecto emancipatorio en Argentina**

Compiladores: José Seoane y M. Belén Roca Pamich

**Colección Problemas Contemporáneos**



Se autoriza la reproducción parcial o total,  
siempre y cuando sea sin fines de lucro y se cite la fuente

Corrección y edición: Juana Ramella

Arte de tapa y diseño: Daniela Ruggeri

**Batalla de Ideas Ediciones**

Uruguay 37 - C1015AAA - CABA, Argentina

editorialbatalladeideas@gmail.com

**Instituto Tricontinental de Investigación Social**  
**Oficina Buenos Aires**

Mitre 811 4º F, CABA, Argentina

<https://www.thetricontinental.org/>

ISBN: 978-987-47001-5-5

Impreso en Argentina, agosto 2019.

Hecho el depósito que marca la ley 11.123

Salir del neoliberalismo : aportes para un proyecto emancipatorio en Argentina /  
Emilio Taddei ... [et al.] ; coordinación general de José Seoane ; Belén Roca Pamich.  
- 1a ed. - San Telmo / Buenos Aires : Batalla de Ideas ; Ciudad Autónoma de Buenos  
Aires : Tricontinental Instituto de Investigación Social, 2019.  
250 p. ; 23 x 16 cm. - (Problemas contemporáneos ; 1)

ISBN 978-987-47001-5-5

1. Ciencia Política. 2. Relaciones Estado y Sociedad. 3. Comunicación. I. Emilio  
Taddei, II. Seoane, José, coord. III. Roca Pamich, Belén, coord.

CDD 320.82

**DEMOCRATIZAR ES LA TAREA.  
¿CÓMO CONSTRUIR UNA  
POLÍTICA SOBERANA PARA  
UNA COMUNICACIÓN CADA  
VEZ MÁS CONVERGENTE Y  
CONCENTRADA?**

*Natalia Vinelli, Alejandro Linares,  
Adrián Pulleiro, Lucía Maccagno*

# DEMOCRATIZAR ES LA TAREA. ¿CÓMO CONSTRUIR UNA POLÍTICA SOBERANA PARA UNA COMUNICACIÓN CADA VEZ MÁS CONVERGENTE Y CONCENTRADA?<sup>1</sup>

*Natalia Vinelli, Alejandro Linares,  
Adrián Pulleiro, Lucía Maccagno \**

El sistema infocomunicacional local (medios audiovisuales y gráficos, telecomunicaciones y las tecnologías digitales) tiene una serie de rasgos fundamentales: amplio predominio de una lógica privado-comercial; lugar marginal y subsidiario de los medios estatales —que históricamente han sido más gubernamentales que públicos—; gran expansión de la televisión por suscripción (por cable y satelital); concentración en la estructura de propiedad y de las audiencias en el eje Córdoba-Buenos Aires; importante penetración de capital extranjero; y centralización geográfica de la producción de los contenidos en el área metropolitana de la CABA (Becerra y Mastrini, 2017).

---

<sup>1</sup> Este artículo retoma parte del trabajo realizado por Ixs autorxs en el marco de los equipos programáticos del Frente Patria Grande para el eje denominado "Dueños de la información".

\***Natalia Vinelli** es Licenciada en Ciencias de la Comunicación y Magíster en Periodismo. Docente e investigadora de la UBA. Directora de Barricada TV.

**Alejandro Linares** es Licenciado en Ciencias de la Comunicación y Dr. en Ciencias Sociales. Docente de la UNLPam.

**Adrián Pulleiro** es Licenciado en Ciencias de la Comunicación y Dr. en Ciencias Sociales. Docente de la UBA y la UNLPam. Investigador del Instituto de Investigación Social Tricontinental.

**Lucía Maccagno** es Licenciada en Ciencias de la Comunicación. Responsable del Área de Administración de Barricada TV.

Se trata de una estructura oligopólica con dos grandes jugadores: uno nacional —el Grupo Clarín— y otro extranjero —Telefónica—. El primero acrecentó su peso a partir de la reciente fusión con Telecom (de capitales italianos), avalada por el gobierno de Cambiemos.

A su vez, en Argentina existe un amplio espectro de experiencias comunitarias y autogestivas, sin fines de lucro, que funcionan en medio de profundas dificultades. En este sector el reconocimiento legal que le otorgó la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de 2009 (LSCA) no alcanzó para consolidar condiciones igualitarias de acceso a licencias y recursos de fomento (Segura y otrxs, 2018).

Como sucede a nivel mundial, en nuestro país el sistema infocomunicacional experimenta una tendencia hacia lo que se denomina *convergencia*. Para decirlo sencillamente, la aparición de internet y las técnicas de digitalización transformaron los modos en que las audiencias interactúan con los medios e impusieron cambios profundos en los canales de transmisión y los procesos de emisión. Entre sus consecuencias más evidentes, figuran la profunda crisis que sufren los medios audiovisuales y escritos tradicionales (su financiamiento, su influencia, etc.) y la creciente segmentación de los consumos. Esa convergencia implica, simultáneamente, cambios tecnológicos, económicos y culturales muy importantes. Hasta hace tres décadas, las industrias infocomunicacionales se desarrollaban en base a modelos divergentes e incluso competitivos entre sí; por el contrario, la lógica que vino a reemplazarlos se caracteriza por la integración de soportes y la homogeneización de las pautas de producción y consumo. Hay que decir que los actores protagónicos de este proceso son un puñado de corporaciones globales o regionales, para las cuales avanzar en actividades convergentes se ha convertido en un objetivo vital. Corporaciones que, a su vez, son representativas de una etapa histórica en la que la información y el entretenimiento se han vuelto actividades cruciales para la valorización del capital.

Dicho esto, la convergencia comunicacional, a nuestro juicio, constituye un espacio ineludible de disputas conceptuales y prácticas donde se pone en juego la posibilidad de construir escenarios mediáticos más democráticos.

Si nos situamos en el período correspondiente al gobierno de Cambiemos podemos identificar una serie de elementos de carácter más coyuntural que se combinan con las tendencias globales y estructurales que mencionamos. Por un lado, la crisis o desintegración de los medios privados que orbitaron en torno al kirchnerismo y que se desarrollaron dependiendo fundamentalmente de la pauta oficial. Por otro, una política de vaciamiento de los medios estatales y debilitamiento de políticas públicas orientadas a garantizar pisos mínimos de acceso, diversidad y soberanía tecnológica (desde el proyecto de la Televisión Digital Abierta hasta el Plan Conectar Igualdad). Por último, la ofensiva del Grupo Clarín, que en este tiempo ha redoblado su posición dominante con la mencionada fusión con Telecom.

A partir de 2015, desde el Estado se impuso un cambio de paradigma que choca con la concepción de la comunicación en tanto derecho. Esto se advierte en los DNU que derogaron los contenidos más relevantes de la LSCA y en la creación de una autoridad de aplicación (Enacom) subordinada directamente al Poder Ejecutivo (Becerra y Mastrini, 2018). La política gubernamental se apoyó en dos pilares fundamentales: el fomento de la inversión privada y la idea de que esa inversión generaría innovación y ampliaría los niveles de acceso a las nuevas tecnologías y los márgenes de pluralismo. En nombre de abrir el juego a la libre competencia, no se hizo más que garantizar mayores niveles de rentabilidad para los actores más poderosos. Las consecuencias de las medidas implementadas serán difíciles de desmontar.

## **Líneas de acción para una política democratizadora y soberana**

Ante este panorama cabe realizar una pregunta que es clave para cualquier proyecto político democratizador: *¿qué hacer con la concentración infocomunicacional convergente?* Y lo que es más importante: *¿cómo hacerlo?* Hay algo que tenemos claro: lo que no puede hacerse es dejar librado este sector a la iniciativa privada-comercial. Aunque su aplicación resultó deficiente y sus aspectos fundamentales se vieron truncados, la LSCA ofreció una primera muestra de la posibilidad de limitar la posición privilegiada de los actores dominantes del sector. A partir de ese balance crítico se multiplican las incertidumbres: *¿cómo hacer esto en una actividad en la que nuevos actores globales tienen un peso cada vez mayor? ¿cómo volver factibles esas acciones resguardando además los puestos de trabajo?*

Esta búsqueda debe formar parte de un proyecto más amplio que busque equilibrar la perspectiva de lucro como organizadora de la experiencia audiovisual de la ciudadanía. Por eso, paralelamente, hay que estimular la aparición de nuevos actores y generar condiciones para que experiencias ya existentes puedan desarrollarse. Pero, *¿cómo hacerlo en un contexto de recesión y crisis financiera?*

Si el debate en torno a la LSCA ayudó a difundir una visión menos ingenua de los medios tradicionales, el peso creciente de internet —en términos culturales y económicos— torna imprescindible una mirada seria sobre las plataformas digitales y los servicios que la hacen posible, en su mayoría en manos de corporaciones globales. Sabiendo que el proceso de convergencia, lejos de simplificar la tarea de la regulación estatal la vuelve más compleja, en este punto aparece otra pregunta: *¿cómo resguardar los derechos de lxs usuarixs/ciudadanxs en la red y generar mecanismos para regular los mensajes referidos a cuestiones de interés público?* Este

aspecto debe contemplar también el problema de la inversión y la innovación en infraestructuras necesarias para el funcionamiento de este escenario audiovisual ampliado. En otras palabras, asumir la pregunta sobre *cómo garantizar la soberanía tecnológica en un país periférico como el nuestro*.

Los interrogantes planteados hasta aquí intentan dibujar un itinerario de desafíos urgentes que pueden resumirse en una pregunta central: *¿Por dónde debe pasar una política que asuma el problema de la democratización de las comunicaciones como criterio rector?*

## **Limitar la perspectiva de lucro en las comunicaciones**

### *Revertir la hiper-concentración*

La fusión entre Cablevisión y Telecom es la más importante en la historia del país y llevará a la nueva empresa a ser la tercera de mayor facturación, detrás de Mercado Libre e YPF. Su antecedente es la fusión autorizada, durante el gobierno de Néstor Kirchner, entre las operadoras de TV por cable Cablevisión y Multicanal.

Es una situación de concentración inédita en la provisión de servicios de telecomunicaciones y de difusión de información y productos culturales; un fenómeno sin parangón en América Latina. La compañía resultante dispone de la red de fibra óptica privada más extensa del país y ostenta un dominio abrumador en los grandes centros urbanos. Por ejemplo, controlará más del 75 % del mercado de banda ancha fija en Rosario, Córdoba y el corredor norte del Gran Buenos Aires. Además, Cablevisión/Telecom es la única compañía capaz de ofrecer actualmente un servicio que combina telefonía fija y móvil, TV por cable e Internet, lo que ya está generando un desplazamiento de usuarios de otras empresas a sus listas de clientes por las ofertas que brinda.

Tal situación de dominio abre la oportunidad de distorsionar precios mayoristas y minoristas, y de limitar el acceso a determinados contenidos o directamente propiciar su exclusión. De hecho, en el pasado reciente, señales como Encuentro, Paka Paka, Barricada TV, Pares TV y 5RTV (canal estatal de Santa Fe) han sufrido el bloqueo de Cablevisión.

Esta fusión violenta varios elementos de la normativa vigente. Contradice el artículo 42 de la Constitución Nacional, se contrapone a los principios de defensa de la competencia y exigió una creativa interpretación de los límites (muy generosos) a la concentración que fijó el DNU 267 que modificó la Ley Argentina Digital y la LSCA, firmado por Macri ni bien asumió.

Es imposible que cualquier política democrática no exija nuevas limitaciones a la expansión de una empresa con tal poder. Las medidas pueden ser diversas: exigir la venta de activos donde exista una posición monopólica; obligar a la apertura de su red donde tenga posición dominante; regular precios para evitar políticas predatorias. A ello deben sumarse obligaciones sobre el ordenamiento de las grillas e inclusión de los canales locales con licencia, medios estatales o cooperativos.

### *Acceso, diversidad y pluralismo*

El saldo más significativo de Fútbol para Todos fue demostrar que es posible una política que aborde un contenido relevante (y muy rentable) desde una lógica que privilegie el derecho al acceso de ciertos bienes culturales por sobre la rentabilidad comercial. Más allá de que sigue siendo viable restablecer la compra de los derechos de transmisión del campeonato argentino por parte del Estado nacional para la televisión abierta o al menos lograr la incorporación de ese contenido en el abono básico del cable; de lo que se trata es de rastrear en una experiencia puntual el paradigma que debe ser desarrollado.

Por un lado, hay que recuperar algunas iniciativas y regulaciones presentes en la LSCA. El bono social a la televisión por cable y a la banda ancha puede ser una herramienta válida. Al mismo tiempo, el Estado nacional debe impulsar la expansión de la banda ancha gratuita en sitios estratégicos: plazas, centros culturales, escuelas, universidades públicas, centros deportivos, hospitales. Toda iniciativa de este tipo debe ser irrestricta y abierta (salvo los bloqueos a páginas pornográficas o de apuestas, por ejemplo). El acceso a internet se ha demostrado particularmente dificultoso en asentamientos populares o villas de emergencia. Muchas veces las empresas deciden no realizar la inversión para llegar a esas edificaciones. Ante esto han surgido sistemas comunitarios de internet con sostenimiento cooperativo. Debe existir la voluntad política para facilitar el acceso a internet en los hogares de los sectores más vulnerables y para apoyar los sistemas comunitarios (requieren una fuente de electricidad y de internet mayorista) que ofrecen una solución al respecto.

Argentina es un país con muy pocas señales de aire que pueden captarse en todo el territorio. Esto explica la inusitada penetración de la TV por cable y su profunda naturalización. Por eso la implementación de la Televisión Digital Abierta (TDA), impulsada por el Estado nacional desde 2010, muestra otro camino que es posible recorrer para facilitar el acceso de los sectores de menores recursos a servicios de calidad. A través de su sistema terrestre (con torres instaladas en distintos puntos del país), y de su complemento satelital, se creó un dispositivo gratuito de distribución de televisión que cubre más del 80 % del territorio nacional. La composición de la grilla varía de acuerdo a las regiones, pero la oferta incluye a todos los canales estatales, algunas señales informativas y otras extranjeras. El desarrollo de la TDA sufrió una parálisis importante durante el gobierno de Cambiemos. La inversión

realizada por el Estado en esta red exige un aprovechamiento enriquecido y democrático. Por un lado, es preciso un plan nacional para la apertura de concursos que respeten la reserva del 33 % para los actores no lucrativos, que se mantiene vigente pese al desguace de la Ley audiovisual. Por otra parte, hay que implementar una política ambiciosa de difusión e inclusión digital, acompañada por una acción pedagógica acerca del uso de decodificadores y posibilidades abiertas con la TDA, e incluir en las grillas regionales a todos los canales capitalinos como forma de alentar su utilización.

Otras medidas para equilibrar la lógica del lucro en el audiovisual ampliado pueden apuntar a las plataformas de internet. Las propuestas de Video on Demand (como Netflix o Spotify) se extendieron por fuera de la regulación estatal. Recién en 2018 se decidió que debían tributar IVA por sus actividades en el país. En la Unión Europea, se avanzó un paso más y se les exige una cuota mínima de producciones locales. Asimismo puede pensarse en un gravamen destinado a un fondo para el desarrollo de la industria audiovisual nacional. Entretanto, las redes sociales (Facebook, Instagram, Twitter) y los buscadores de contenidos (Google y Youtube) reciben crecientemente publicidad comercial y oficial. Además ofrecen servicios de promoción a partidos políticos y firmas comerciales. Ante esto, no parece descabellado cobrarles una tasa que nutra un fondo para la producción periodística de calidad que no dependa de la aprobación de anunciantes del Estado o comerciales.

### *Potenciar la aparición de nuevos medios en múltiples plataformas*

Como planteaba la LSCA, además de restringir la concentración, una política que busque democratizar las comunicaciones debe fomentar el surgimiento de nuevos

actores y favorecer el sostenimiento de los ya existentes. En este punto, existen algunos pasos lentos que han sido dados y otras medidas que aún no fueron implementadas.

El fondo de fomento para los medios comunitarios e indígenas (FOMECA) resultó una iniciativa inédita de la LSCA. Sin embargo, la aplicación lenta y desconectada de las necesidades de sus beneficiarios limitó notablemente su alcance. El fondo cuenta con un monto que proviene de la recaudación de gravámenes de todo el sistema audiovisual para ser distribuido anualmente a través de concursos. Su puesta en funcionamiento se caracterizó por las demoras, la subejecución y la dilación de los desembolsos, con la consecuente pérdida de capacidad adquisitiva por la inflación.

Si bien se trata de una herramienta útil para fortalecer a un sector históricamente marginado, que ha demostrado resultados positivos, hasta el momento no se pudo desplegar todo su potencial (Segura y otrxs, 2018). Entre las herramientas básicas imprescindibles que deberían sumarse, aparece la necesidad de un mapeo federal sobre la cantidad, realidad y capacidades de los medios comunitarios e indígenas.

Además del perfeccionamiento y la profundización de la política de fomento, debe cumplirse con la reserva del 33 % del espectro para prestadores sin fines de lucro, como establece la LSCA. Para dar una señal clara en este sentido, la autoridad de aplicación podría abrir a concurso las frecuencias de radio que no se encuentren transmitiendo, estén en proceso de quiebra o vaciamiento patronal. Asimismo, los procedimientos para la asignación de licencias, sus requisitos técnicos, patrimoniales, de la persona jurídica y comunicacionales deben atender a la especificidad del actor comunitario, caso contrario también pueden configurar barreras de entrada al sistema de medios.

## Reformular la publicidad oficial

Durante los gobiernos kirchneristas, la pauta oficial se manejó como un subsidio encubierto distribuido de forma discrecional, tal como había pasado con sus antecesores. Buena parte de esos recursos se usaron para apuntalar proyectos periodísticos privados que ofrecieran un contrapeso al perfil opositor que asumieron los principales medios del país.

El gobierno actual generó dos novedades. La primera, que bajó los montos invertidos respecto de la gestión anterior. Un dato que puede explicarse por el apoyo recibido desde los principales grupos mediáticos y el ajuste generalizado del último año. Y que, en sí mismo, puede no ser una buena noticia si tenemos en cuenta que mantuvo el carácter de subsidio implícito —teniendo al Grupo Clarín como principal benefactor— y que el peso de la pauta oficial en la torta publicitaria total se acrecentó al punto de encabezar la lista de anunciantes<sup>2</sup>. La segunda novedad estuvo dada por una resolución que regula la asignación de recursos según cuatro criterios: la audiencia o alcance del medio; la pertinencia de la plataforma utilizada; la coincidencia entre cobertura geográfica y audiencia destinataria; el federalismo y el incentivo a la pluralidad de voces. Este último punto muestra una severa deuda cuando se constata la marginación absoluta de los medios comunitarios (Espada y Marino, 2019). Tales criterios no se han cumplido acabadamente, aunque sirven de referencia para abrir el debate sobre una norma que rija en esta materia.

A nuestro juicio, un primer aspecto es reconocer que la publicidad oficial oficia en los hechos como un subsidio para el sector. En cuanto a la asignación de la pauta, habrá que imponer un criterio que no se base exclusivamente en la lógica

---

<sup>2</sup> Según un estudio de Reporteros Sin Fronteras y Tiempo Argentino la publicidad oficial representó en 2017 el 24 % de la torta publicitaria total.

del rating, ya que orientar los recursos por ese criterio potencia la alta concentración existente. El régimen de asignación debería tener en cuenta de manera equilibrada la proporción de producción local, federal y nacional; un mínimo de tiempo de existencia; la cantidad de empleados (y el grado de formalidad en su relación laboral); la finalidad social y comunitaria; y la cantidad de audiencia, navegación o tiraje. Para este último criterio, no existen fuentes diversas y confiables, por lo que debería gestarse una instancia de medición pública. A su vez, es imprescindible establecer explícitamente un porcentaje que actúe como piso de la publicidad oficial para los medios sin fines de lucro.

### **Reimpulsar los medios públicos con más participación**

Los medios públicos pueden y deben asumir un rol protagónico que logre complementar las propuestas existentes en el escenario mediático y, sobre todo, proponer opciones superadoras. Dejar a estos medios en un rol marginal o meramente subsidiario supone reforzar el papel del mercado en la provisión de contenidos informativos y culturales. Para esto, se debe generar un financiamiento fuerte y creciente para el establecimiento y mantenimiento de un sistema de medios públicos con gran capacidad de producción.

Luego de años de desinversión, los gobiernos kirchneristas actualizaron tecnológicamente Canal 7 y la red de Radio Nacional. Ambos medios alcanzaron importantes niveles de audiencia e incidencia en el debate público (Linares y Mallimaci, 2019). Ese impulso estuvo acompañado por el desarrollo de la TDA, la creación de canales temáticos vinculados a distintas áreas del Ejecutivo nacional y del portal digital con contenidos nacionales, Odeón (actualmente Cine.ar). Se trató de un conjunto de experiencias que generaron productos de calidad, activaron una dinámica positiva con actores pequeños

y medianos del sector privado y alentaron el desarrollo de la industria audiovisual a nivel local.

Sin caer en la parálisis total, el desinterés del gobierno de Cambiemos y el achicamiento del presupuesto colocaron nuevamente a los medios públicos en un sitio marginal. Un aspecto central que puso al descubierto el macrismo fue el tema del financiamiento. Alrededor del 80 % del financiamiento de la TV Pública y Radio Nacional (integran Radio y Televisión Argentina RTA) proviene del presupuesto nacional. Para el resto de las señales públicas, esa fuente explica el 100 % de sus ingresos. Por tanto, cabe pensar en nuevos canales de financiamiento que posibiliten proyectos a largo plazo. Un ejemplo puede ser el caso de RTA. Según la LSCA, el 20 % de lo recaudado por el gravamen que tributan los titulares de licencias audiovisuales van a esa empresa. Hay al menos otras dos vías directas que pueden explorarse: gravar a las plataformas extranjeras de reproducción audiovisual on line y gravar a las empresas telefónicas en función de sus ingresos y de la utilización del espectro radioeléctrico.

La experiencia del periodo de Cambiemos en el Ejecutivo también nos lleva a pensar en la necesidad de crear una señal pública de noticias con presencia en grillas de cable y en la TDA. Esta señal debe apuntar a superar el centralismo informativo de las señales existentes. Con ese propósito, podría tener presencia en todas las provincias a partir de potenciar la estructura de la agencia Télam y las capacidades de las universidades nacionales.

En otro orden, estos medios pueden ser la vía fundamental para difundir eventos de interés público. Por eso habrá que recuperar la aplicación del artículo 77 de la LSCA que fija el establecimiento, mediante audiencias públicas, de eventos de interés general a ser transmitidos por los mismos.

Una política ambiciosa sobre los medios públicos exige recrear una institucionalidad democrática y participativa. Es imprescindible que las audiencias los reconozcan como espacios mediáticos necesarios y portadores de un valor informativo y cultural diferencial, para lo cual es clave reducir al máximo su instrumentalización partidaria. Aquí un elemento importante pasa por conformar una dirección política colegiada diferenciada de las direcciones creativas de las señales. Las opciones son variadas, pero retomar la institucionalidad creada por la LSCA es un buen punto de partida: un directorio con representación de la Comisión de seguimiento Bicameral; de las provincias y del Poder Ejecutivo, y hacer, de los informes de gestión, documentos públicos fácilmente accesibles.

### **Una política de seguridad para la información oficial y los datos sensibles de lxs ciudadanxs**

La información acerca de valoraciones, desplazamientos y consumos se ha vuelto una mercancía fundamental y una materia prima esencial para procesos productivos y para dar publicidad a bienes y servicios (Srnicek, 2018). Los datos respecto de las conductas de lxs ciudadanxs se volvieron un insumo cada vez más valorado para la comunicación política y las campañas electorales (Magnani, 2014).

El escenario mundial se caracteriza por la constitución de dos grandes polos tecnológicos globales (EEUU y China) y por el poder alcanzado por un puñado de empresas tecnológicas—en el caso de nuestra región fundamentalmente las estadounidenses Facebook, Google y Amazon— que, con su capacidad extractiva, monopolizan el acceso a los datos de lxs usuarixs de redes sociales, buscadores y demás interacciones virtuales.

La posibilidad de regular los mecanismos con los que los organismos estatales y las empresas recogen datos sensibles

para la ciudadanía y el modo en que disponen de ellos se ha vuelto un tema crecientemente estratégico. Esta cuestión quedó en el centro de la escena desde que, a partir del caso Snowden, se revelaran las acciones de control y vigilancia que Estados Unidos ejerce a través de organismos de seguridad que se valen de la cooperación de las compañías que dominan el sector tecnológico. Lo mismo pasó con el escándalo generado por la utilización de los datos de los perfiles de Facebook por parte de la consultora Cambridge Analytica durante la campaña presidencial de Donald Trump y la consulta sobre el Brexit en el Reino Unido.

En 2018 la Unión Europea fue noticia al sancionar el Reglamento General de Protección de Datos que plantea principios para el resguardo de información sensible que los ciudadanos entregan cotidianamente y obliga a compañías e instituciones a obtener un permiso explícito para recabar datos personales. El Reglamento prevé multas para las infracciones y rige a todas las empresas que operan en la UE.

En Argentina, está vigente la Ley de Habeas Data N° 25.326, una norma que se enmarca en los estándares europeos. En 2018 el Poder Ejecutivo envió al Senado un proyecto de ley que, aunque quedó en suspenso, contenía elementos preocupantes. Entre ellos, la laxitud con la cual el Estado debería justificar la utilización de los datos que recoge; la no inclusión de los datos biométricos entre los “datos sensibles” con protección especial; el margen de maniobra de las empresas para disponer de la información personal.

Este hecho adquiere más relevancia si se tiene en cuenta el accionar histórico del PRO, una fuerza pionera en la aplicación de acciones ultrasegmentadas desplegadas a partir del análisis de información personal. En 2016 la Jefatura de Gabinete firmó un convenio con la ANSES para disponer de las bases de datos de ese organismo con el objetivo de usar esa información para la

comunicación gubernamental. A esto hay que sumarle que en la propia ANSES funciona la Dirección de Análisis e Inteligencia de Datos que cuenta con la materia prima necesaria como para llevar a cabo una difusión minuciosamente segmentada.

¿Por dónde debería pasar una regulación que haga hincapié en la soberanía y en el derecho a resguardar la información personal? Una primera alternativa consiste en generar una empresa pública para ofrecer un sistema de correo electrónico encriptado y gratuito. El objetivo es asegurar que la información se gestione con aplicaciones confiables y se almacene en servidores locales de forma segura. Otra dimensión a priorizar debería ser la utilización de sistemas operativos libres basados en GNU/Linux, para reemplazar a los sistemas privados que —como Windows— tornan casi imposible saber qué es lo que hacen con la información. Un tercer aspecto pasa por la actualización de la legislación sobre datos personales. Tales datos deben ser utilizados solo cuando existe consentimiento expreso y con una previa notificación. Los organismos y empresas que los obtienen deben hacerse responsables de su resguardo y la información más sensible —la que, por ejemplo, puede derivar en actos de discriminación— debe preservarse mediante mecanismos más sofisticados. Además, desde el Estado hay que generar una política sistemática de concientización acerca de la importancia de estos criterios y modalidades para resguardar la información personal (Becerra y Garziglia, 2019).

### **Amplificar el debate sobre el uso de redes sociales en contextos electorales**

La década que va de la campaña electoral de Obama a las elecciones que llevaron a Bolsonaro a la presidencia en Brasil mostró una tendencia que no ha hecho más que profundizarse. No solo se trata de un aumento exponencial de la cantidad de

datos puestos en juego y del nivel de personalización de su difusión. También ha crecido el poder altamente concentrado de las empresas que manejan las redes sociales, al tiempo que esa nueva arena pública-virtual supone un desplazamiento de los contratos de lectura sobre los que los medios desarrollaron históricamente su actividad. Lo que va de la figura de un editor responsable y de una viabilidad económica basada sobre todo en el nivel de credibilidad, al anonimato de esas redes, relaja los condicionantes éticos de esa nueva comunicación pública. A eso hay que sumar las facilidades que brinda internet para construir portales informativos abiertos a las operaciones directas. Los medios de comunicación de masas tradicionales plantearon siempre problemas comparables, con la diferencia de que ese terreno está sujeto a regulaciones más o menos estrictas.

Las redes sociales han adquirido un lugar cada vez más importante en la circulación y acceso a información sobre la actualidad. Según la Encuesta Nacional de Consumos Culturales de 2018, en Argentina Facebook es por lejos la red social más masiva (el 64 % tiene una cuenta), le siguen Instagram y Twitter. En cuanto al comportamiento de los usuarios, un 23% afirma leer noticias a través de esas redes todos los días o al menos algunos días a la semana.

La idea de que es necesaria algún tipo de regulación que contemple a los sitios web y a las redes sociales ante la escalada de las campañas difamatorias o las llamadas *fake news* aparece a priori como una respuesta lógica. De hecho, diversas entidades no gubernamentales y organismos públicos de distintos países vienen alertando acerca de la proliferación de estos hechos, sobre todo en contextos electorales<sup>3</sup>. Sin embargo, la vocación

---

<sup>3</sup> Un ejemplo es el informe sobre medios de comunicación publicado por el Parlamento británico en febrero de 2019. El reporte, en el que se definen qué son las *fake news*, puede leerse aquí [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/779882/021919\\_DCMS\\_Cairncross\\_Review\\_.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/779882/021919_DCMS_Cairncross_Review_.pdf).

lógica por la regulación abre un abanico de interrogantes y tensiones. El primer problema es cómo definir y acotar el fenómeno, un requisito para cualquier intento de regulación. La otra gran cuestión —más importante aún— es cómo y desde qué instancia llevar a cabo esa acción.

Las mega compañías que están detrás de las redes sociales o buscadores tienen una responsabilidad para prevenir la circulación de mensajes agraviantes o que promueven la desinformación. Luego de varios escándalos Facebook modificó sus pautas de seguridad e implementó un sistema para que los usuarios señalen noticias falsas. También ideó un mecanismo automático para detectar ese tipo de contenido y mensajes ofensivos en base a ciertos patrones comunes. Y se asoció con organizaciones de “chequeadores de datos” para evaluar lo certero de la información. Es más, durante las elecciones recientes en Brasil, tanto Twitter como Facebook dieron de baja cuentas para limitar la circulación de los mensajes más dañinos<sup>4</sup>.

La complejidad del asunto está a la vista. Por un lado, el hecho contradictorio de que dichas compañías terminan asumiendo un poder de policía para definir, en última instancia, qué circula en un ámbito de interacción cada vez más central en los procesos de construcción de significados y en la legitimación de ciertas prácticas y valores. Por otro lado, los generadores de noticias falsas y difamaciones ya encontraron en una red de mensajes privados como WhatsApp el canal apropiado para eludir esas restricciones.

Es importante remarcar que detrás de las campañas de difamación basadas en noticias falsas están las organizaciones que históricamente han producido información para confundir o desprestigiar. Los partidos políticos, los servicios

---

<sup>4</sup> Esa política se completa con una línea dedicada a la formación de los usuarios en “ciudadanía digital” que se despliega a través del sitio Soy Digital <https://www.facebook.com/YoSoyDigital/>.

de inteligencia, las empresas o los propios medios de comunicación. Por eso, en base a legislación que ya existe, esos casos pueden investigarse y sancionarse a posteriori en clave de infracciones electorales o también en el marco de la normativa que regula los actos de difamaciones y establece ciertos derechos como el derecho a réplica. Una cuestión a evaluar sería si, en medio de procesos electorales, tales procedimientos no deberían acelerarse y contar con dispositivos institucionales especiales.

No obstante, la cuestión de las llamadas *fake news* es solo la punta del iceberg. Los medios masivos orientados por la rentabilidad siempre compitieron por la atención de los públicos. Con las redes sociales esa dinámica se potencia y se transforma. Su “modelo de negocios” se basa en la capacidad de mantener a lxs usuarixs frente a la pantalla para mostrar más publicidades, recopilar más datos y acumular más dinero (Van Dijk, 2013). La calidad y la veracidad de la información que circula por ellas se vuelve un asunto absolutamente secundario<sup>5</sup>. Pero, además, las redes cuentan con las herramientas para dirigir de manera automática los mensajes en base a comportamientos previos. La consecuencia más seria de este aspecto está vinculada con el hecho de que en general todxs tendemos a relacionarnos con contenidos culturales que, más que poner en cuestión lo que pensamos, lo reafirman. De esta forma, las acciones en la red son la pauta para entrar en contacto con ciertos mensajes (noticias, posteos, publicidades) que forjan marcos de interpretación ensimismados que funcionan como burbujas simbólicas.

---

<sup>5</sup> Un estudio reciente muestra que en nuestro país, el 76 % de lxs entrevistadxs considera que en WhatsApp circulan noticias falsas y solo un 56 % dice chequear la veracidad de la información que circula por esa red. La disposición a no confrontar lo que se recibe con otras fuentes aumenta a medida en que es mayor la edad y menor el nivel socioeducativo de lxs usuarixs. El trabajo de la consultora SOLO Comunicación se puede encontrar aquí <https://solocomunicacion.com.ar/whatsapp-fake-news-entiempos-de-campana-electoral/>.

Así las cosas, el desafío que está planteado va mucho más allá de cuán efectiva puede ser una regulación. La gran cuestión es cómo robustecer el debate público y la capacidad crítica de las grandes mayorías en contextos informativos que están hechos para el encapsulamiento y la dependencia.

### **Soberanía tecnológica: política satelital e infraestructura para el acceso a internet**

Una perspectiva soberana en el campo de las tecnologías de la comunicación tiene que estar basada, al menos, en tres pilares. Desmitificar y ampliar el conocimiento sobre esas tecnologías para aminorar sus efectos en tanto herramientas de control. Garantizar el acceso igualitario en términos geográficos y sociales. Y pugnar por un desarrollo autónomo ante los gigantes transnacionales que dominan el escenario infocomunicacional (Magnani, 2014). Al mismo tiempo, es imprescindible desarrollar capacidades estatales que garanticen acciones de mantenimiento y capacitación permanente.

A partir de 2010, el Estado nacional implementó una serie de políticas orientadas a mejorar el nivel de acceso a internet, ofrecer servicios audiovisuales pensados desde una lógica de interés público y ampliar la capacidad de desarrollo tecnológico. Fundamentalmente, el Plan Nacional Argentina Conectada —que construyó la Red Federal de Fibra Óptica—, la TDA y el Programa Conectar Igualdad. Iniciativas que se sumaron a la creación de ARSAT, ocurrida cuatro años antes.

En el análisis de la aplicación de esas políticas es posible identificar algunos claroscuros. Por un lado, el balance muestra distintos niveles de descoordinación, la falta de visibilidad de muchas de las acciones, la excesiva centralización en el Ejecutivo y la imprevisibilidad que supone el futuro usufructo de las grandes inversiones realizadas cuando no se cuenta con una fuerte empresa pública en el sector telecomunicaciones —ni siquiera

a nivel de las provincias—. Por otro lado hay varios puntos en el haber. Para empezar, hoy ARSAT es un activo estratégico de la sociedad argentina. Es la principal responsable de las políticas de telecomunicaciones del Estado nacional. Tiene a cargo servicios de transmisión de datos, telefonía y televisión digital a través de infraestructura terrestre, aérea y espacial. En 2014 y 2015, junto con INVAP (la empresa propiedad del estado rionegrino) fabricó y puso en órbita el ARSAT-1 y ARSAT-2, los dos primeros satélites fabricados en el país dedicados a las telecomunicaciones.

El Plan Nacional Argentina Conectada nació para garantizar el acceso a internet a todos los centros urbanos del país. Transformó al Estado en operador de una red de fibra óptica propia para brindar servicios a organismos públicos y educativos. Como operador mayorista además puede impactar en el sector privado al poner a disposición infraestructura para pymes y cooperativas en las regiones con menos concentración poblacional (Baladron, 2018). A fines de 2015 el tendido de la Red Federal de Fibra Óptica alcanzaba 35.000 km, un número sensiblemente inferior al pautado inicialmente aunque superior al realizado hasta entonces por las empresas privadas. La mayor debilidad de esa política radicó en el retraso en la puesta en funcionamiento de la red. Los datos oficiales son imprecisos, pero los más optimistas hablan de que para esa fecha solo 8.000 km estaban activos (Baladron, 2018).

Por su parte, el Programa Conectar Igualdad distribuyó casi 5.400.000 netbooks entre estudiantes y profesors de colegios secundarios públicos, escuelas especiales e institutos de formación docente. Las notebooks incluían software para Matemática, Física o Biología, enciclopedias, e-books y videos didácticos. A su vez el programa desarrolló su propio sistema operativo basado en Debian GNU Linux.

El actual gobierno reorientó las principales políticas del sector. Suspendió las metas de la política satelital (para 2017

estaba prevista la puesta en órbita del ARSAT-3), congeló el desarrollo de la TDA y le dio al Programa Conectar Igualdad un lugar casi simbólico. Colocó en el centro la articulación con el sector privado y a las nuevas oportunidades de negocios. En esta línea hay que ubicar el intento de privatizar por decreto frecuencias reservadas para ser utilizadas por el Estado a través de ARSAT, que finalmente fue rectificado por el Congreso.

Entretanto, siguió trabajando sobre la Red Federal de Fibra Óptica en el marco del nuevo Plan Federal de Internet y del recientemente denominado Plan Nacional de Telecomunicaciones y Conectividad, brindando conectividad a nuevas localidades y mejorando, en algunas zonas, el precio y la calidad del servicio. Aunque se dedicó fundamentalmente a poner en funcionamiento diversos tramos de la red que heredó de la gestión anterior, vale decir que probablemente se trate del único área en el que la administración Macri implementó acciones compensatorias de las desigualdades generadas por la lógica del mercado en las comunicaciones (Pulleiro, 2018).

## **Conclusiones**

La revolución tecnológica vuelve más compleja cualquier regulación del escenario infocomunicacional que busque elevar los pisos de acceso al conocimiento y garantizar la participación igualitaria en la vida cultural. A la vez, es cierto que las políticas orientadas a facilitar la apropiación de las tecnologías digitales y la conexión a internet no resuelven las desigualdades sociales, económicas y culturales construidas a lo largo de la historia, sin embargo su ausencia no hace más que profundizar tales desigualdades.

La discusión en torno a la LSCA logró generar en nuestro país una conciencia crítica respecto del funcionamiento de los medios tradicionales. No ha sucedido lo mismo con internet y

las redes sociales. Es preciso entonces retomar esa experiencia para romper el mito de la imposibilidad de la regulación de los espacios virtuales y sus funcionamientos, y extender una reflexión colectiva que permita a la ciudadanía una interacción crítica con las plataformas digitales.

El desarrollo de este capítulo permite reconocer principios fundamentales para guiar una política en el terreno infocomunicacional: democratización, diversidad, soberanía tecnológica, viabilidad, federalismo, participación y transparencia. Estos últimos son criterios fundamentales para legitimar socialmente acciones que inevitablemente suponen niveles de confrontación con actores que verán cuestionados su poder y sus intereses.

Estos principios pueden ofrecer también las bases para pensar una Ley de Comunicaciones Convergentes Soberana. A diez años de la sanción de la LSCA es necesaria una nueva ley que contemple el nuevo escenario de la comunicación, los avances y retrocesos producidos en esta década y los actores que han surgido en este tiempo. Esta nueva normativa deberá retomar los avances propuestos por la LSCA en materia de derechos de las audiencias, de límites a la concentración y por la democratización de la palabra, pero tendrá que profundizarlos teniendo en cuenta los mayores desafíos que propone un escenario en el que los actores dominantes tienen más poder que nunca.

## Bibliografía

BALADRON, M. I. (2018). *El Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada (2010-2015) en el marco de las políticas públicas de universalización del acceso a internet*. (Tesis de posgrado). Bernal: Universidad Nacional de Quilmes. Recuperado de <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/788>

BECERRA, M. Y GARZIGLIA, L. (2019). *Datos personales: hacia una nueva ley con viejas mañas*. Letra P. Recuperado de <https://www.lettrap.com.ar/nota/2019-4-11-9-59-0-datos-personales-hacia-una-nueva-ley-con-viejas-manas>

BECERRA, M. Y MASTRINI, G. (2017). *La concentración infocomunicacional en América Latina (2003-2015)*. Nuevos medios y tecnologías, menos actores. Bernal: UNQ/Observacom.

BECERRA, M. Y MASTRINI, G. (2018). *Más dueños que nunca*. Revista Anfibia. Recuperado de <http://revistaanfibia.com/ensayo/mas-duenos-nunca/>

ESPADA, A. Y MARINO, S. (2019). *Otra vez el mismo ganador: Clarín embolsó el 17 % de la publicidad oficial*. Letra P. Recuperado de <https://www.lettrap.com.ar/nota/2019-4-1-15-54-0-otra-vez-el-mismo-ganador-clarin-embolso-el-17-de-la-pauta-oficial-2018>

LINARES, A. (2017). *La infraestructura para el acceso ciudadano en los medios estatales de Argentina (2003-2009)*. Revista Austral Comunicación. 6(1), pp. 73-106 (junio 2017). ISSN 2313-9137 / 2313-9129.

LINARES, A. (2018). *La cobertura territorial de los medios estatales de Argentina durante el kirchnerismo (2003-2015)*. Una expansión por vías regulatorias y tecnológicas. *Revista AVATARES de la comunicación y la cultura*. (16), diciembre 2018. ISSN 1853-5925.

LINARES, A. Y MALLIMACI, A. (2019). *Los medios estatales de Argentina a partir de la asunción de la alianza Cambiemos en el gobierno nacional (2016-2018)*". *Revista Question*. 1(61), enero-marzo 2019. ISSN 1669-6581.

MAGNANI, E. (2014). *Tensión en la red. Libertad y control en la era digital*, Buenos Aires: Autoría.

PULLEIRO, A. (2018). *Ni corta ni larga: una política para fomentar el negocio y favorecer a los amigos*. *Revista Batalla de Ideas*. Recuperado de <https://batalladeideas.org/articulos/ni-corta-ni-larga-una-politica-para-fomentar-el-negocio-y-favorecer-a-los-aliados/>

SEGURA, M. S.; LINARES, A.; ESPADA, A.; LONGO, V.; HIDALGO, A.; TRAVERSARO, A. Y VINELLI, N. (2018). *La multiplicación de los medios comunitarios, populares y alternativos en Argentina*. Explicaciones, alcances y limitaciones. *Revista Internacional de Comunicación y Desarrollo*. 9, pp. 88-114, ISSN e2386-3730.

SRNICEK, N. (2018). *Capitalismo de plataformas*, Buenos Aires: Caja Negra.

VAN DIJK, J. (2013). *La cultura de la conectividad. Una historia crítica de las redes sociales*, Buenos Aires: Siglo XXI.