

Derecho a la Comunicación y Derechos Digitales

Noche agitada en el cementerio en vivo de Todos Tus Dorados Daniel Melero en un momento que pide el cantante. Fines de la grabación. Pero no tienen ni tendrán un solo bozo y un desencantado la primavera demócrata la primera democracia atargada se convirtió. Un verso pesimista terque se mezcla con el perfume de flores muertas que

no. Música que sube por rakultural hacia la adopción y empieza un camino el grupo hacia la masividad. asmite dosis de energía a cualquier proyecto que noce su destino: sólo sabe enser. La reedición de No

movía entre el desahogo postdictadura y las secuelas de la represión.

"Esto empezó en el 2004", cuenta Ruiz, que se alejó de la banda en 1989 pero "regrabó los distintos rescates sonoros gracias a una premonición" que cuenta de que debían ser inéditas que Gader. "La premonición me mento todo eso se me me mexane le dio cinco minutos que guardaban los que de caetes con otros que ma... él empezó a ma... y a probar... di... habla muy bien... exane murió en... varias digitaliza... aron Nadal y Félix... n que había que ha... no hubo novedades... contactados por... Así apareció D... halo por grabaciones... por su cuenta cuando... que para pagar diez o ve... fue publicado... y caete...

buje... el de... publicó g... para los fans... edición física. "M...

masiado crudo", dice Félix sobre el mítico cassette grabado por Melero en el Parakultural durante el invierno del 86.

Noche agitada en el cementerio se registró en el ex líder de Los En... una grabación de cuatro canales... Claudio Fernández, baterista de... Fue el... Can... Me... rad... m... di... que el

ne. El guitarrista decía que la di... otras bandas del momento era q... hablaban de la muerte "con mie... otros hablabamos de la muerte cotidiana. Hacemos música larv... que sale de la purificación", exp... Aquella descripción tenía con q... No era solo el sonido oscuro de... fascinado con Wire, The Birthday... Bauhaus. También lo mostraba... tras y la puesta en escena.

"En esa época era el Parakultural... onda muy teatral y nos contagi... También teníamos la infancia... como Slogos, esa cosa de puesta... dramática. Entonces dijimos 'na... graña tienen que ser coronas de... cuenta Félix. En cada fecha que... un rato antes de tocar, después... los equipos en el escenario, el g... la Chacarita en la camioneta del... "Nos meriamos por el costado d... a revolver contadores y a elegi... la gente veía eso y decía 'sonos... loco'. Después se las embezaban... los punks mientras bailaban p... delo peligroso. Volaban las coron... nen un centro pesado. Era todo... muy surrealista", dice Félix. Cris... da que el olor de las flores venci... desde afuera de los locales donde... "Era como fumar... que te desca... is, formado e...



2022 | Año 10 | N° 13

RAC

Revista Argentina de Comunicación

Ediciones
FADECCOS

Revista Argentina de Comunicación

10 - Número 13 - 2022

ISSN 2718-6164

Foto de tapa

Celeste Mandrut

@anishuara / <https://linktr.ee/celestemandrut>**Director**

Dr. Emiliano Venier, Universidad Nacional de Salta, Sede Regional Tartagal

Editores generales

Mg. Cecilia Labate, Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales

Esp. Maximiliano Peret, Universidad del Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires

Comité académico

Dra. María José Baldessar, Universidad Federal de Santa Catarina (Brasil)

Dr. Martín Becerra, Universidad Nacional de Quilmes (Argentina)

Dra. Alejandra Cebrelli, Universidad Nacional de Salta (Argentina)

Dr. Gustavo Cimadevilla, Universidad Nacional de Río Cuarto (Argentina)

Dra. Alicia Entel, Universidad Nacional de Entre Ríos (Argentina)

Dra. Mabel Grillo, Universidad Nacional de Río Cuarto (Argentina)

Dr. Fernando Irigaray, Universidad Nacional de Rosario (Argentina)

Dr. Gabriel Kaplún, Universidad de la República (Uruguay)

Dr. Claudio Maldonado, Universidad Católica de Temuco (Chile)

Dr. Guillermo Mastrini, Universidad Nacional de Quilmes (Argentina)

Lic. María Cristina Mata, Universidad Nacional de Córdoba (Argentina)

Dra. Vanina Papalini, Universidad Nacional de Córdoba (Argentina)

Dr. Omar Rincón, Universidad de los Andes (Colombia)

Dr. Carlos Scolari, Universidad Pompeu Fabra (España)

Dr. Francisco Sierra Caballero, Universidad de Sevilla (España)

Consejo editorial

Esp. Aixa Boeykens, Universidad Nacional de Entre Ríos

Dr. Ramón Burgos, Universidad Nacional de Jujuy

Mg. Diego García, Universidad Salesiana

Dra. Ana Laura Hidalgo, Universidad Nacional de San Luis

Mg. Claudia Ortiz, Universidad Nacional de Córdoba

Dr. Dante Peralta, Universidad Nacional de General Sarmiento

Mg. Mariana Perticará, Universidad Nacional del Litoral - Universidad Nacional de Entre Ríos

Asistentes editoriales

Silvina Mentasti, Universidad del Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires

Martín Mozotegui, Universidad del Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires

Diseño

Tec. Julio Toconás, Universidad Nacional de Jujuy

Comisión directiva de Fadeccos

Presidente: Dr. César Arrueta, Universidad Nacional de Jujuy

Vicepresidente: Dra. Daniela Monje, Centro de Estudios Avanzados - Universidad Nacional de Córdoba

Secretaria: Esp. Aixa Boeykens, Universidad Nacional de Entre Ríos

Tesorero: Dr. Dante Peralta, Universidad Nacional de General Sarmiento

Revisora de cuentas: Lic. Miguel Vilte, Universidad Nacional del Nordeste

Coordinadora de relaciones institucionales: Dr. Marcelo Brunet, Universidad Católica de Santiago del Estero DASS

Secretario técnico: Mg. Santiago Albarracín, Universidad Nacional de Avellaneda

Vocal: Mg. Sandra Buso, Universidad Nacional de San Juan

Representante ante FELAFACS: Dr. Esteban Zunino, Universidad Nacional de Cuyo

Representante ante ALAIC: Dr. Ramón Burgos, Universidad Nacional de Jujuy.

Secretaria de Género. Eva Rodríguez Agüero (UNCUyo)
Secretario Académico. Matías Centeno (UNSL)
Secretario de Comunicación. Fabián Bergero (Comahue)
Secretario de Relaciones Internacionales. Carlos García Da Rosa (UNaM)
Secretaria de Investigación. Mariana Peticará (UNL)
Secretaria de Publicaciones. Cecilia Labate (UCES)
Director de Ediciones Fadeccos. Maximiliano Peret (UNICEN)
Director de la Revista RAC. Emiliano Venier (UNSa/Sede Tartagal)
Coordinador de Proyectos de Extensión e Innovación. Leonardo Sosa (UNSa)
Vocalía Suplente. Benjamín Correa (UNaM)

FADECCOS - Federación Argentina de Carreras de Comunicación Social
Suárez 1301, CP 1162, CABA, Sede de Posgrado de la Universidad Nacional de
General Sarmiento
www.fadeccos.ar
www.fadeccos.ar/revista

Este número	7
Artículos	12
1- Desigualdades en el acceso a internet en Argentina entre 2019 y 2022 Silvana Cristina Iovanna Caissón, María del Rosario Millán e Ignacio Daniel Ratier	13
2- En carencia de políticas: maestras rurales y modos de alfabetización digital Edgardo Carniglia	45
3- Redes, conectividad y comunicación desde el norte argentino: Conocimientos desde una perspectiva situada Ana Müller y Cintia Ortega Portal	64
4- ¿Cómo evitar la captura de las élites? Las instituciones participativas de políticas de comunicación en Argentina María Soledad Segura y Alejandro Linares	94
5- Acceso a la información pública en Santa Fe: un análisis comparativo de la calidad de normas vigentes Victoria Batiston	121
6- Los medios estatales y su rol educativo en la Pandemia. Un análisis de impacto del programa Seguimos Educando Ezequiel Rivero	144
7- Tecnobiografías de juventudes salteñas: Una aproximación a estudios de apropiación de las netbooks del conectar igualdad María Rosa Chachagua	172

8- Acceso al derecho a la comunicación de mujeres privadas de su libertad en la UCN° 4 Salta Capital	197
Guadalupe Macedo	

Entrevistas	219
--------------------	-----

9- Damian Loreti	220
Emiliano Venier, Martín Mozotegui y Silvina Mentasti	

10- Emiliano Treré	232
Emiliano Venier, Martín Mozotegui y Silvina Mentasti	

Reseñas bibliográficas	243
-------------------------------	-----

11- (Des)iguales y (des) conectados. Políticas, actores y dilemas info-comunicaciones en América Latina de Daniela Monje (Comp.)	244
Ana Bizberge	

Este número

La temática de este número se propuso convocar a investigadoras e investigadores que aporten reflexiones, en clave de derechos humanos, sobre la presencia de las tecnologías digitales de la información y la comunicación en nuestra sociedad y las demandas emergentes que se impulsan desde diferentes espacios para regular el funcionamiento y el acceso a los medios y las tecnologías considerados como bienes públicos. Estas apuestas aparecen problematizadas bajo la denominación de Derechos Digitales los cuales, en términos generales, implican la protección y realización de derechos existentes ya consagrados en el sistema internacional e interamericano de Derechos Humanos en el ámbito de las nuevas tecnologías digitales y de conectividad. Desde allí se afirma que los Derechos Humanos deben estar garantizados de la misma manera en el entorno digital (OEA, 2011 y 2017; UNESCO, 2015; y las Relatorías de Libertad de Expresión de Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de OEA).

En particular, los derechos digitales abarcan los derechos de acceder, usar, crear y publicar todo tipo de información por medios digitales, y también los de acceder y utilizar dispositivos electrónicos y redes de telecomunicaciones (Bizberge y Segura, 2020) y el derecho a la protección de los datos personales. Entre los principios que deberían orientar el cumplimiento de estos derechos se destacan los promovidos por UNESCO (2019) donde se plantea que la universalidad del acceso a la red se alcanza cuando se cumplen cuatro principios fundamentales denominados DAAM: D) internet respetuosa de los Derechos Humanos; A) Abierta a todas las personas; A) Accesible y asequible en relación a aspectos técnicos, económicos y sociales; y M) que contemple la

participación de **Múltiples actores** como gobiernos, sector privado y sociedad civil (*multi stakeholder*).

De una manera singular, la perspectiva de los derechos constituye una herramienta relevante en la práctica política en tanto los colectivos sociales han sabido adoptarla para legitimar demandas y reclamos en torno a la justicia y equidad en el entorno digital. El enfoque nos remite a las discusiones desarrolladas en la segunda mitad de década de 1970 y comienzos de 1980 en el seno de la UNESCO, promoviendo la consideración de la comunicación como un derecho humano, denunciando las desigualdades informacionales y reclamando la necesidad de un Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC). Ese posicionamiento en torno al cual se articuló un importante espacio del campo académico comunicacional sirve como sustento para pensar los usos y apropiaciones de la comunicación y la información en el ecosistema de medios digitales. En este sentido, se encuentran posturas que promulgan que los derechos que rigen para los medios tradicionales *offline*, deben regir de la misma manera para los medios en internet afirmando los principios de acceso, pluralidad, diversidad y equidad.

Bajo estas consideraciones el Consejo Editorial de la RAC estimó propicio relevar las tensiones que se experimentan entre los modos de existencia de las tecnologías mediales digitales con los derechos humanos y los principios consagrados por los organismos internacionales. Esta apuesta tiene como objetivo entablar un diálogo para la construcción de marcos normativos y modelos de gobernanza democráticos en el entorno digital así como para proporcionar elementos que permitan abordar desigualdades, asimetría y vulneraciones a los derechos humanos individuales y colectivos.

Afortunadamente la convocatoria encontró eco y se recibieron ocho artículos en los que encontramos estudios empíricos sobre acceso a internet, regulación en materia de comunicación, implementación de políticas públicas de alfabetización digitales, de comunicación y de información, experiencias y apropiaciones

tecnológicas por parte de colectivos comunitarios. Cada uno expresa intereses, discusiones y experiencias en los que lxs integrantes de la comunidad académica se involucran. Asimismo muchas de las contribuciones están atravesadas por las transformaciones y afectaciones producidas en la sociedad y la comunicación durante la pandemia de COVID-19 denotando la actualidad y pertinencia de las contribuciones.

El primero de los artículos en el orden de la publicación tiene por título “Desigualdades en el acceso a internet en Argentina entre 2019 y 2022” escrito en coautoría por Silvana Cristina Iovanna Caissón, María del Rosario Millán e Ignacio Daniel Ratier. El texto es un análisis de las desigualdades en el acceso a internet fija en Argentina entre 2019 y 2022 a partir del relevamiento de datos sobre el acceso a la red en relación a la conectividad, la calidad de la conexión, el equipamiento y la asequibilidad, en cada región del país. El análisis se complementa con un relevamiento de las políticas públicas y experiencias público-privadas y de la sociedad civil que tienden a reducir dichas asimetrías.

El artículo de Edgardo Carniglia titulado “En carencia de políticas: maestras rurales y modos de alfabetización digital” desarrolla los resultados de una investigación en la que releva las prácticas y estrategias mediante las cuales maestras y maestros de escuelas primarias rurales y públicas del sur de la provincia de Córdoba se capacitan y adquieren herramientas para aplicarlas en las aulas y superar la brecha digital.

Otro análisis que recupera experiencias para superar las desigualdades en el acceso a internet es el presentado por Ana Müller y Cintia Ortega Portal: “Redes, conectividad y comunicación desde el norte argentino: Conocimientos desde una perspectiva situada”. Aquí las autoras desarrollan en profundidad tres procesos comunitarios dinamizados en la provincia de Salta para conectividad de localidades rurales y periurbanas: El Gallinato, Lesser y Amblayo, en las cuales se imbrican tanto las prácticas de construcción del conocimiento como las de intervención en el territorio.

El artículo de María Soledad Segura y Alejandro Linares que lleva por título “¿Cómo evitar la captura de las élites? Las instituciones participativas de políticas de comunicación en Argentina”. En este texto los autorxs buscan responder la pregunta ¿En qué medida las instituciones estatales participativas creadas por las leyes de comunicación audiovisual, telecomunicaciones y acceso a la información, sancionadas con participación social entre 2000 y 2020 en Argentina, permitieron (o no) que las organizaciones sociales logren tener incidencia efectiva en la formulación e implementación de políticas para evitar o limitar su captura por las élites políticas y económicas?

Otro análisis normativo es el desarrollado por Victoria Batiston en el escrito titulado “Acceso a la información pública en Santa Fe: un análisis comparativo de la calidad de normas vigentes” a través del cual se identifican los compromisos gubernamentales para garantizar el derecho al acceso a la información pública en la ciudad de Rafaela y en la provincia de Santa Fe.

Bajo el título “Los medios estatales y su rol educativo en la Pandemia. Un análisis de impacto del programa “Seguimos Educando” su autor, Ezequiel Rivero, aborda el desempeño de una de las políticas públicas comunicacionales para garantizar la continuidad educativa en el contexto de la pandemia. El programa Seguimos Educando, posibilitó la distribución de contenidos educativos en formato audiovisual, radial y escrito en todos los medios de propiedad estatal.

En el artículo “Tecnobiografías de juventudes salteñas: Una aproximación a estudios de apropiación de las netbooks del conectar igualdad” María Chachagua releva y analiza experiencias, apropiaciones e imaginarios en torno a las TIC en general y a la presencia de las netbooks del Programa Conectar Igualdad (PCI) en los hogares.

La sección de artículos se cierra con la contribución de Guadalupe Macedo titulada “Acceso al derecho a la comunicación de mujeres privadas de su libertad en la UCN° 4 Salta Capital”. El texto es la sistematización de una experiencia de intervención

comunicacional consistente en la producción y gestión de la revista “Volver a Sonreír” realizada en la cárcel de mujeres de la ciudad de Salta Capital.

En la sección entrevistas se incluyen dos diálogos. El primero con Damian Loreti, especialista en derecho a la comunicación y la información, quien aporta su análisis y mirada sobre los Derechos Digitales, la libertad de expresión en internet, la protección de los datos personales y la regulación de la comunicación en el entorno digital. La segunda entrevistada es la realizada con Emiliano Treré, profesor de la Universidad da Cardiff y especialista en activismo digital y estudios críticos de datos. Con él conversamos en torno a la justicia social aplicada a los datos, la idea de daño de datos, los principios del Big Data desde el Sur global y el activismo en el entorno digital.

Finalmente, en la sección de reseñas Ana Bizberge presenta el libro *(Des)iguales y (des) conectados. Políticas, actores y dilemas informaciones en América Latina* compilado por Daniela Monje y editado por CLACSO.

Desde la Coordinación Editorial de la Revista Argentina de Comunicación (RAC) de la Federación Argentina de Carreras de Comunicación Social (FADECCOS) agradecemos a quienes colaboraron en las diferentes instancias del proceso de elaboración de este número: a lxs autores y autoras, evaluadores y evaluadoras, a lxs integrantes del Consejo Editorial, a lxs asistentes editoriales y al diseñador.

Emiliano Venier - Cecilia Labate – Maximiliano Peret

RAC artículos



Desigualdades en el acceso a internet en Argentina entre 2019 y 2022. Un análisis sobre conectividad, calidad, equipamiento y asequibilidad

Inequalities in internet access in Argentina between 2019 and 2022. A review on connectivity, quality, equipment and affordability

Silvana Cristina Iovanna Caissón

María del Rosario Millán

Ignacio Daniel Ratier

Fecha de Recepción: 04/08/2022 - Fecha de aprobación: 08/09/2022

Cómo citar: Iovanna Caissón, S.; Millán, M. & Ratier, I. (2022). Desigualdades en el acceso a internet en Argentina entre 2019 y 2022. Un análisis sobre conectividad, calidad, equipamiento y asequibilidad. *Revista Argentina de Comunicación* 10(13), 13-44.



Silvana Cristina Iovanna Caissón

Lic. y Prof. en Ciencias de la Comunicación (UBA), especialista en Gestión Social (UNCUYO). Maestranda en Política y Planificación Social por la UNCUYO y doctoranda en la misma casa de estudios. Becaria de CONICET (UNSJ-GEICOM). JTP del Taller de Transferencia Disciplinar del Profesorado en Ciencias Sociales, (UNCUYO). Argentina, e-mail: prof.silvanaiovannacaisson@gmail.com <https://orcid.org/0000-0002-1926-057X>

María del Rosario Millán.

Lic. en Comunicación Social por UNaM. Dra. en Semiótica por UNC. Investigadora asistente en el IESyH CONICET UNaM, Misiones, Argentina. Profesora titular en la Tecnicatura en Medios Audiovisuales y Fotografía y Profesora adjunta en la Licenciatura en Comunicación Social, UNaM. Argentina, e-mail: copomillan@gmail.com <https://orcid.org/0000-0003-3119-5907>

Ignacio Daniel Ratier.

Magíster en Ciencias Sociales y Humanas (UNQ), Licenciado en Comunicación Social (UCSE) y doctorando en Ciencias Sociales y Humanas (UNQ). Docente y becario doctoral (INDES-UNSE-CONICET). e-mail: ratierignacio1993@gmail.com <https://orcid.org/0000-0001-5172-8585>

Resumen

El presente artículo presenta los primeros resultados de un Proyecto de Investigación Plurianual (PIP) de CONICET denominado “Derechos a la comunicación, la cultura y digitales en Argentina. Cambios y desigualdades durante y después de la pandemia, el aislamiento y el distanciamiento obligatorios”. Particularmente abordamos desigualdades en el acceso a internet fija en Argentina entre 2019 y 2022, como una de las dimensiones que hacen a dichas asimetrías y que impiden el ejercicio de otros derechos ciudadanos en dicho contexto. Relevamos datos sobre el acceso a la red en relación a la conectividad, la calidad de la conexión, el equipamiento y la asequibilidad, en cada región del país. Asimismo, identificamos políticas públicas y experiencias público-privadas y de la sociedad civil que tienden a reducir dichas asimetrías. Estos avances dan cuenta de la profundización de las desigualdades en los derechos digitales durante el período estudiado y la insuficiencia de las acciones públicas para subsanarlo.

Palabras claves

Acceso; conectividad; derechos digitales; desigualdades

Abstract

This article presents the first results of a CONICET Pluriannual Research Project (PIP) entitled "Communication, cultural and digital rights in Argentina. Changes and inequalities during and after the pandemic, isolation and mandatory distancing". We particularly address inequalities in access to fixed internet in Argentina between 2019 and 2022, as one of the dimensions that make such asymmetries and prevent the exercise of other citizen rights in that context. We collected data on access to the network in relation to connectivity, connection quality, equipment and affordability in each region of the country, thus being able to compare and analyze inequalities in the different territories. We also identified public policies and public-private and civil society experiences that tend to reduce such asymmetries. These advances show the deepening of inequalities in digital rights during the period studied and the insufficiency of public actions to remedy it.

Keywords

Access; connectivity; digital rights; inequalities

Introducción

Este artículo aborda las desigualdades en el acceso a la conexión de internet fija en relación a las características sociodemográficas de Argentina entre los años 2019-2022. Su producción se enmarca en una investigación colectiva aún en proceso realizada en el Proyecto de Investigación Plurianual (en adelante, PIP) denominado “Derechos a la comunicación, la cultura y digitales en Argentina. Cambios y desigualdades durante y después de la pandemia, el aislamiento y el distanciamiento obligatorios”. El equipo de trabajo está integrado por una red federal de 30 investigadores/as de 12 universidades públicas de 10 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de las 7 regiones del país, y es financiado por CONICET. Uno de los objetivos generales del PIP es profundizar el conocimiento comparativo sobre los efectos de la pandemia del COVID-19 y las medidas de Aislamiento y Distanciamiento Preventivo Obligatorio en las brechas comunicacionales y culturales de la sociedad argentina.

El contexto de pandemia por Covid-19 puso de manifiesto que la conectividad es necesaria para el ejercicio de otros derechos, por lo tanto, nuestra interpretación de los datos disponibles se orienta a pensar en que la falta o los problemas de conectividad constituyen una forma de vulneración a los derechos humanos fundamentales. Desde esta perspectiva nos proponemos, como objetivo general, analizar las desigualdades en el acceso a conexión fija de internet en Argentina entre 2019 y 2022 teniendo en cuenta indicadores que nos permiten evaluar una de las dimensiones de desigualdad en el acceso a internet: conectividad, calidad de servicio, equipamiento y asequibilidad.

Nuestra hipótesis de trabajo es que la pandemia, el aislamiento y el distanciamiento obligatorio profundizaron las desigualdades en materia de derechos digitales en las distintas regiones de Argentina, lo que colaboró con la profundización de las asimetrías en el acceso a otros derechos ciudadanos. Y, aunque el Estado adoptó iniciativas para reducir dicha desigualdad, éstas no fueron suficientes para abordar las generadas por factores multicausales y el accionar del mercado. Surgen así iniciativas público-privadas y de la sociedad civil que apuestan al ejercicio de los derechos digitales.

Enfoque teórico-metodológico

Comprendemos los Derechos Humanos (DDHH) como normas y principios que reconocen y protegen la dignidad de todos los seres humanos que están expresados en marcos normativos nacionales e internacionales. Son dinámicos y resultan objeto de disputa por parte de actores con niveles de poder asimétricos y diversos intereses que definen el foco de las discusiones y el sentido de las políticas públicas. Desde el abordaje normativo los DDHH son además intransferibles, irrenunciables e inalienables; incondicionales y obligatorios; inviolables; imprescriptibles, acumulativos y progresivos; integrales, interdependientes, indivisibles y complementarios (Secretaría DDHH, 2021). Nuestro enfoque adhiere a los principios reconocidos para el acceso a los derechos comunicacionales, culturales y digitales en tanto constituyen estándares internacionales que permiten reconocer inequidades existentes.

Los derechos digitales implican la protección y realización de derechos existentes ya consagrados en el Sistema Internacional de Derechos Humanos y en el Sistema Interamericano (que aplica para Argentina) en el contexto de las nuevas tecnologías digitales y de conectividad (CIDH, 2013 y 2017). El ejercicio de los derechos digitales implica acceder, usar, crear y publicar por medios digitales, acceder y utilizar dispositivos electrónicos y redes de telecomunicaciones (Bizberge y Segura, agosto de 2020). También es la posibilidad de generar redes, vínculos y relaciones sociales y económicas, “que va mucho más allá de la tecnología, ya que posee potencial para defender los derechos humanos, empoderar individuos y comunidades, y para facilitar el desarrollo sostenible” (UNESCO, 2018, pág. 18).

En 2015 y revisiones posteriores la UNESCO estableció que la universalidad del acceso a la red se alcanza cuando se cumplen cuatro principios fundamentales denominados DAAP: D) internet respetuosa de los Derechos Digitales y los Derechos Humanos; A) Abierta a todas las personas; A) Accesible y asequible en relación a aspectos técnicos, económicos y sociales; y P) que contemple la Participación de diversos actores como gobiernos, sector privado y sociedad civil (UNESCO, 2019).

El derecho al acceso a internet se refiere a las posibilidades de conexión de las personas en términos no sólo de quiénes tienen acceso y quiénes no, sino entre

quiénes sí tienen acceso (Becerra, 4 de julio de 2019), es decir, a qué tipo de servicio y a qué calidad en relación al ancho de banda, estabilidad y velocidad de la conexión. Ello implica evaluar, para nuestro caso, la provisión de infraestructura en cada región del país. La definición de acceso se expandió para sumar calidad en términos de velocidad y estabilidad del servicio, así como asequibilidad, que es posible cuando su costo se ajusta a la capacidad de pago de las mayorías. A esto se agrega la disponibilidad de equipamiento de conectividad, ya sea personal o familiar, público o comunitario, y de dispositivos – celulares, computadoras, etc. - como de tecnologías de conectividad – routers, etc. -, acordes a las necesidades y condiciones de cada grupo social (Segura, 2021). Finalmente, se debe tener en cuenta el uso y aprovechamiento de dispositivos acorde a las necesidades de diversas personas en diferentes condiciones (op. cit.).

En síntesis, en este artículo analizamos la dimensión del acceso a la conectividad a Internet a partir de cuatro ejes: conectividad (conexión / desconexión), calidad, equipamiento y asequibilidad. Asimismo, trabajamos la desigualdad en el derecho a la conectividad con relación a las diferencias socioeconómicas y sociodemográficas de la población (educación, género, ubicación geográfica, zona rural, zona urbana, franja etaria) (Segura, 2021; CEPAL, agosto de 2013).

En línea con lo planteado por Segura (2021), cuestionamos la noción tradicional de brecha digital y adoptamos el enfoque de las desigualdades en tanto éstas ponen el foco en el origen ilegítimo de las diferencias y asimetrías. La desigualdad digital se manifiesta en el acceso a la conectividad y en el uso y aprovechamiento de las posibilidades que brinda internet, pero también en la posibilidad de comunicarse y producir contenidos a través del acceso a ellas. Consideramos que esto constituye una asimetría que se basa y refuerza otras desigualdades: de clase, etnia, género, generación y zona geográfica de hábitat (op. cit.). Es por ello que utilizamos el concepto de desigualdades en vez de brechas digitales.

Abordaje metodológico

Para analizar los indicadores de desigualdades en el acceso a los derechos digitales, se realizaron las siguientes operaciones metodológicas: 1) relevamiento de datos sobre el desarrollo de la infraestructura de la red de internet en Argentina en el período señalado; 2) caracterización de la penetración de la red en los hogares y la calidad de los servicios que se brindan por provincia; 3)

identificación de los tipos de dispositivos y tecnologías de conexión en relación con diferentes características sociodemográficas; 4) relevamiento de información sobre conectividad, calidad y asequibilidad según diferentes estratos socioeconómicos, zonas geográficas y áreas urbanas y rurales, pertenencia étnica; 5) recopilación de experiencias estatales, empresariales y de organizaciones de la sociedad civil de las distintas regiones que promuevan la reducción de las desigualdades en el acceso a internet.

Para el relevamiento de la información combinamos herramientas cualitativas y cuantitativas: análisis documental, revisión y procesamiento de fuentes estadísticas. El abordaje cualitativo incluyó el análisis de decretos, leyes y mensajes gubernamentales oficiales nacionales, documentos de organismos públicos y entidades privadas nacionales, documentos de organismos internacionales, y lectura y consulta de artículos académicos vinculados a la temática. El abordaje cuantitativo consistió en el procesamiento de bases de datos de ENACOM, INDEC y Red Federal de Fibra Óptica (en adelante, REFEFO), y el análisis estadístico de las variables que conforman los indicadores de conectividad, calidad y equipamiento. La fuente oficial de datos abiertos de ENACOM fue consultada entre marzo y el 15 de julio de 2022; sobre el año 2021, los datos sólo incluyen tres trimestres, por eso en los gráficos de comparación se tomaron los cortes del tercer trimestre, mientras que en otros se consideró el promedio para permitir la comparación. Los datos del módulo de acceso a Internet y bienes tecnológicos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) perteneciente al INDEC corresponden al mismo período y fueron trabajadas según el criterio de regionalización de la metodología de la encuesta que difiere en algunos puntos de los criterios del proyecto¹.

En los gráficos de esta fuente que incluyen regiones, la agrupación sigue el criterio definido en el marco del proyecto². A pesar de las diferencias en los

¹ La EPH incluye en la región Centro a la provincia de La Pampa y las ciudades de Bahía Blanca y Mar del Plata de la provincia de Buenos Aires; y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y todos los partidos del Gran Buenos Aires a la región del Gran Buenos Aires incluye, lo que constituye una diferencia en la conformación de regiones con los criterios del PIP.

² El muestreo general del PIP incluye tres escalas: regional, provincial y local/municipal. Las regiones son: Metropolitana (Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 24 partidos del conurbano; Interior de la provincia de Buenos Aires (incluyendo La Plata) y La Pampa); Centro (Córdoba y Santa Fe); Noreste/Litoral (Entre Ríos, Misiones, Corrientes, Chaco y

criterios de regionalización y muestreo³ las diversas fuentes nos permiten sustentar la hipótesis sustantiva sobre las desigualdades territoriales en el acceso a Internet que aborda el artículo.

Cabe destacar que, el desarrollo de investigaciones comparativas que toman territorios de todo el país está atravesado por asimetrías que se evidencian en la información pública accesible para caracterizar los diversos panoramas. En ese sentido afirmamos que el acceso a datos públicos provinciales y locales constituye un obstáculo a superar en este tipo de investigaciones.

En cuanto al recorte temporal, identificamos los siguientes períodos teniendo en cuenta la complejidad de la gestión de la pandemia y la diversidad de medidas sanitarias que se tomaron en todo el territorio nacional: 1) Prepandemia, desde finales del 2019 hasta marzo del 2020; 2) Período de Pandemia, desde marzo del 2020 (aislamiento vía DNU N. 297/2020 y Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio -DISPO- vía DNU 133/2020) hasta marzo del 2022. En relación con las características sociodemográficas consideramos diferencias entre zonas urbanas y rurales, niveles de pobreza y condiciones de vulnerabilidad.

Comparamos los resultados de indicadores de acceso a los derechos digitales (conectividad, calidad, equipamiento y asequibilidad) seleccionados de la matriz de operacionalización⁴ del enfoque teórico que desarrolló el proyecto. Para la

Formosa); Noroeste (Salta, Jujuy, Tucumán, Santiago del Estero, La Rioja y Catamarca); Cuyo (Mendoza, San Juan y San Luis); Patagonia (Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur). Para la selección provincial y local se combinaron criterios sociodemográficos, productivos y político administrativos. También se consideró la presencia de pueblos originarios y las zonas de fronteras como variables de muestreo. Además, identificamos tres tipos de actores: estatales; grupos económicos con fines de lucro organizados o no; y sociales, comunitarios, cooperativos y sin fines de lucro, considerando su nivel de actuación (nacional, provincial y/o local) y las estrategias y prácticas que emplean.

³ Tomamos como referencia de inicio el decreto nacional N. 297/20 y como referencia de final la resolución 2022-705-APN del Ministerio de Salud de la Nación que dejó sin efecto el DISPO el 31 de marzo de 2022 (el ASPO había sido dejado sin efecto antes). El tercer período denominado post distanciamiento que abarca desde marzo del 2022 (resolución 2022-705-APN del Ministerio de Salud de la Nación) hasta marzo de 2023, período aún en proceso de estudio.

⁴ La matriz elaborada tiene tres ejes, desigualdades, obstáculos y políticas, que se desagregan de dimensiones, categorías e indicadores. El eje de desigualdades cuyos

categoría conectividad se toman los indicadores por tipo de conexión y tecnología de acceso, prestadores y tipo de servicio; mientras que para la categoría calidad se incluye velocidad y estabilidad del servicio, analizamos el promedio de velocidad de bajada y rangos de velocidad. Para equipamiento analizamos la disponibilidad de los diferentes tipos de dispositivos conectados a internet. Finalmente, para la asequibilidad analizamos los costos de los servicios de internet con relación a los ingresos de los hogares e iniciativas que promueven la apropiación tecnológica.

Contextualización sobre políticas públicas para el acceso a internet en Argentina

En el año 2010 el gobierno argentino diseñó el Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada (Decreto 1552/2010) y propuso ampliar el alcance del servicio de internet a través de la extensión de la Red Federal de Fibra Óptica (ReFeFO), administrada por la empresa del Estado ARSAT. Cuatro años más tarde, mediante la Ley N. 27.078 Argentina Digital, declaró de interés público el desarrollo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (en adelante, TIC), las telecomunicaciones y los recursos que permiten el acceso a ellas, planeó garantizar la neutralidad de la red y establecer las condiciones para la explotación de las redes. Ambas medidas tendieron a universalizar el acceso a internet fijo, promoviendo prestaciones básicas de bajo costo y mecanismos para facilitar la conectividad en áreas no cubiertas por el mercado. Desde el Ente Nacional de Comunicaciones (en adelante, ENACOM), se abrieron programas para extender los servicios de internet y controlar la calidad de la conexión que brindan las empresas. Además, incrementaron los Aportes No Reembolsables del Fondo de Servicio Universal a empresas que ofrezcan servicios de internet en zonas de menos de diez mil habitantes (Ley 27.078/2014, art. 21).

No obstante, durante la pandemia por Covid-19, estos esfuerzos no alcanzaron para garantizar el ejercicio de los derechos de muchas familias y comunidades del país ya que persisten problemas en la distribución de los servicios o la llamada última milla (Califano, 5 de octubre de 2020). Una de las razones se vincula con los altos niveles de concentración en el mercado de las telecomunicaciones y la

resultados adelantamos en este artículo toma las dimensiones de acceso, uso y aprovechamiento, producción y participación.

falta de competencia, situación que fue avalado por políticas de comunicación, sobre todo a partir de fines de 2015 con la llegada del macrismo (Bizberge y Segura, agosto de 2020).

Otra de las iniciativas generadas por ENACOM en 2020 fue el programa Desarrollo de Infraestructura Para Internet destinado a villas y asentamientos inscriptos en el Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana (en adelante, RENABAP) (Resolución 726) y el Programa de acceso a Servicios TIC a Poblaciones de Zonas Adversas y Desatendidas para el Despliegue de Redes (Resolución 727), que buscan consolidar a organizaciones sin fines de lucro como prestadoras de servicios de internet con fines sociales y a bajo costo. Otra política fue el Programa de Acceso a Conectividad para Instituciones Públicas, (Resolución ENACOM N°738/2020) para llevar acceso a internet en Instituciones Públicas dedicadas a la prestación de servicios de educación, salud o seguridad.

Por su parte, el Poder Ejecutivo Nacional lanzó el Plan Nacional de Conectividad “Conectar 2020-2030” para el cual destinaron treinta y siete millones de pesos con el objetivo de universalizar el acceso a los servicios TIC y los servicios de banda ancha, el cual incluye la ampliación de la Red Federal de Fibra Óptica en todo el país (Poder Ejecutivo Nacional, 16 de septiembre de 2020). Y para poblaciones que se encuentran distantes de la red de fibra óptica y que no cuentan con cobertura de telefonía móvil, asumieron relevancia los proyectos de ARSAT como Puntos WIFI⁵ (ARSAT, 2022a); Wifi en plazas municipales⁶ (ARSAT, 2022b), Instalación de Vsats en centros de salud (ARSAT, 2022c)⁷ y Conectividad en Escuelas Rurales⁸.

⁵ Se desplegaron más de 1.540 Puntos WIFI, distribuidos en distintas rutas de 23 provincias del país.

⁶ A través de un enlace VSAT conectado al satélite ARSAT-2 se garantiza el acceso a Internet WIFI libre y gratuito a 115 localidades de hasta 500 habitantes.

⁷ Se realizaron instalaciones de antenas para brindar servicio de internet de alta velocidad en Centros de Atención Primaria de Salud, organismos municipales y otros, alcanzando un total de 304 sitios conectados en la zona de la Cordillera de los Andes (Catamarca, Chubut, Jujuy, Mendoza, Neuquén, Río Negro y San Juan).

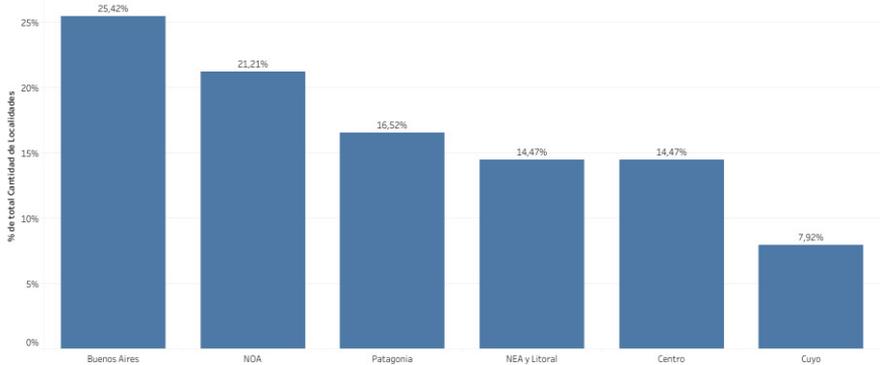
⁸ Utilizando los satélites ARSAT-1 y ARSAT-2 se encuentran conectados un total de 2959 establecimientos educativos distribuidos en 23 provincias de Argentina.

Conectividad

La conectividad hace referencia a las condiciones y modalidades de conexión a internet a partir de la penetración, infraestructura, cobertura de la red y las tecnologías de conexión utilizadas, no dándose del mismo modo en todas las regiones del país. Para 2019 la penetración de internet en los hogares era de un 65,6%, pero con varias provincias en niveles menores al 40%, y más de la mitad de las conexiones se producía con tecnologías viejas y solo el 3,5% era con fibra óptica (CABASE, 1er semestre de 2020). Actualmente, la extensión de la ReFeFO alcanza sólo a 1023 conexiones en distintos puntos del país, siendo las regiones Metropolitana y NOA las que mayor crecimiento registran. De acuerdo a lo comentado por Gustavo López, uno de los titulares de ENACOM (CABASE, 16 de mayo de 2022), para el 2021 la penetración de la fibra óptica llegó al 71%. Sin embargo, el documento publicado por CABASE advirtió que en el último año se verificó una desaceleración en el crecimiento de la red y que sólo a 10 de cada 100 hogares conectados a internet fija en Argentina accede por fibra óptica, lo que pone al país en seria desventaja respecto de otros de la región como Uruguay, Chile y Brasil (op. cit.).

Gráfico 1: Porcentaje de distribución de la Red Federal de Fibra Óptica (REFEFO).

Porcentaje de distribución por regiones de la red federal de fibra óptica



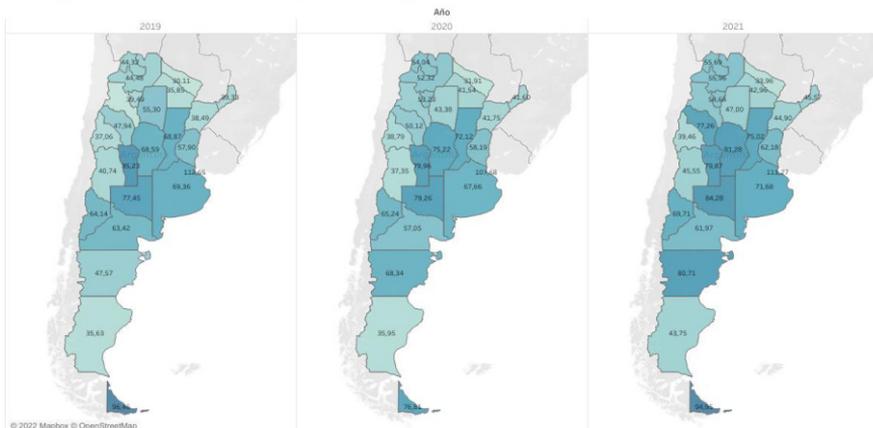
Elaboración propia en base a datos de REFEFO, julio 2022

Elaboración propia en base a datos de la REFEFO, julio de 2022.

Sin embargo, de acuerdo a los datos de ENACOM (marzo - julio de 2022), podemos afirmar que el acceso a la conectividad fija creció en todo el país, aunque en algunas regiones la ampliación de la prestación del servicio fue más significativa que en otras. La tasa de penetración de accesos por cada 100 hogares registra un avance en la mayoría de las provincias, pero con aumentos dispares entre las regiones y al interior de éstas también, así como retrocesos en los casos de San Luis y Tierra del Fuego que redujeron su tasa de penetración durante el período analizado. Las regiones Metropolitana y Centro poseen los mejores guarismos. En CABA el crecimiento fue más lento, la tasa excede las 110 conexiones por cada 100 hogares. Otras provincias presentan un atraso importante. En la región Noreste Argentino (NEA), la provincia de Formosa alcanzó una tasa del 33,96% en el 2021, San Juan un 39,46%. Son 10 las provincias que no superan el 55% de penetración. Otras provincias como Chubut han presentado un aumento significativo en la tasa de penetración de accesos fijos entre 2019 y 2021.

Gráfico 2 Tasa de penetración de acceso a internet fija por cada 100 hogares.

Tasa de penetración de acceso a internet por cada 100 hogares



Elaboración propia en base a datos abiertos de ENACOM.

Elaboración propia en base a datos abiertos de ENACOM.

Por su parte, en la región del NOA y en la Patagonia el acceso a internet fue creciendo de manera sostenida en estos últimos dos años. En esas zonas se destacan las provincias de La Rioja y Chubut, las cuales en promedio crecieron casi treinta puntos durante el período de pandemia.

En la región de Cuyo, observamos un leve crecimiento en las provincias de Mendoza y San Juan y en San Luis un crecimiento desacelerado respecto del alcanzado en 2019 (era una de las provincias con mayor conectividad a nivel nacional, con 85,23 de cada 100 hogares conectados)⁹. De acuerdo a los datos de

⁹ En el año 2011 San Luis incorporó como política pública prioritaria la realización de acciones para el desarrollo de las tecnologías de la información y de la comunicación a través de la Ley provincial N. V-0764-2011 denominada Agenda Digital Provincial “San Luis Digital”. Entre las acciones propuestas estableció: a) “el mantenimiento e incremento de la conectividad y el acceso a Internet en forma gratuita, en todo el territorio Provincial”; b) la implementación de un plan de gobierno electrónico; c) la actualización de tecnologías en el sector productivo; d) la reducción de la brecha digital en el sistema educativo; y e) la promoción de la industria de servicios tecnológicos de nivel local.

CABASE (1er semestre de 2020), durante el 2020 Mendoza fue la provincia de la región que menos creció en el acceso a la red.

En la región Centro, se registra un crecimiento de la conectividad en las provincias de Santa Fe (un 3% interanual) y Córdoba (casi un 6%) en el período estudiado. En esta última, sin embargo, estudios de la Universidad Nacional de Córdoba (Peralta, Buriyovich, Córdoba, Bologna, Morales, Arévalo y Carranza, 8 de abril de 2021) dan cuenta que la desigualdad socioeconómica amplía la digital y que a mayor situación de vulnerabilidad menos conectividad fija hay en los hogares y mayor es el porcentaje de familias que se conectan a la red mediante datos móviles.

En la región NEA, según los datos de ENACOM, la tasa de penetración de internet fija es una de las más bajas en relación con el resto del país. Entre Ríos presenta la mejor tasa de la región: 62,18% de cada 100 hogares cuentan con acceso fijo mientras que en Formosa sólo el 33,96%. Le siguen en orden ascendente: Chaco con el 42,96%; Corrientes con el 44,90% y Misiones con el 45,57%. La variación interanual desde el 2019 a 2022 prácticamente no registra cambios, sí un leve retroceso en el caso de Entre Ríos en el período 2019-2020.

De acuerdo a los datos del INDEC (9 de junio de 2022) en el primer trimestre de 2022 las conexiones a internet fijo -ya sea mediante fibra óptica, cable módem o Wireless- aumentaron en un 2,2% para los accesos residenciales y se redujeron en un 3,1% para organizaciones¹⁰ respecto del mismo período del 2021. A su vez, de acuerdo a los datos publicados por CABASE (1er semestre de 2021), realizado en base a datos de ENACOM, las regiones de Cuyo y Patagonia registraron el mayor crecimiento porcentual en los accesos de internet fija entre junio de 2020 y junio de 2021.

Pese a que estos datos permiten leer el despliegue de la red en Argentina, representan las condiciones generales de lo que sucede en el país, aunque no permiten analizar lo que sucede hacia el interior de cada uno de los territorios. En este sentido los datos recopilados por organizaciones comunitarias y organismos oficiales dan cuenta de que esta extensión de la red sigue siendo desigual entre sectores urbanos y rurales. En el caso de los barrios populares, el relevamiento

¹⁰ Organizaciones incluye entidades públicas como escuelas, hospitales y dependencias gubernamentales.

realizado por la Universidad Popular de Barrios de Pie en 14 provincias da cuenta que el 44% de los encuestados accede a internet por conexión móvil, sólo el 22% tiene una adecuada conexión; el 18,3% no posee conexión a internet, el 14% accede por conexión fija con problemas (*ElDiarioAR*, 29 de abril de 2021). Del mismo modo, encontramos que, en la provincia de Córdoba, en el barrio urbano popular de Los Artesanos, de acuerdo a lo estudiado por Bilbao y De Toni (2022), el 66,9% de los hogares acceden a internet fija, mientras que el 33,1% restante sólo accede por datos móviles. En cuanto a la calidad del servicio se destaca la evaluación positiva de los prestadores de mediana y pequeña escala, como Internet Córdoba.

En el ámbito rural, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura realizó un estudio sobre la conectividad rural en América Latina y el Caribe aplicando el índice de Conectividad Significativa Rural (ICSR) propuesto por la Alianza por una Internet Accesible (A4AI, por sus siglas en inglés), el cual señala que Argentina se ubica entre los países nivel medio de conectividad rural lo que significa que entre 64 y 71 % de la población rural de este grupo de países no accede a servicios de conectividad con los estándares mínimos de calidad (Ziegler, Arias Segura, Bosio, y Camacho, 2020). Otro informe realizado por el INTA muestra que el 40,2 % de los parajes rurales relevados no cuenta con acceso a internet o cuenta con acceso restringido a un punto como una escuela u otra institución, pero no de modo abierto a la población. En aquellos parajes en los que hay población indígena, la falta de conectividad alcanza el 60% (INTA, 2021). Finalmente, el relevamiento realizado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (s/r), sobre la base de productores del universo del programa Cambio Rural (co-ejecutado con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria), el 45,3% de los encuestados no tienen servicio de internet y de quienes sí tienen, el 36% accede sólo a través de telefonía móvil y el 17% cuenta con servicio de internet fija. De las regiones analizadas por el mismo organismo, la Patagonia es la que da cuenta de las mayores dificultades en el acceso a internet en las zonas rurales.

Varios trabajos abordan el impacto de la falta de acceso a la conectividad y otros bienes tecnológicos especialmente en las áreas de educación y salud. Destacamos del Informe Preliminar del Plan de Continuidad Educativa del Ministerio de Educación, el relevamiento por hogares que arroja para la región NOA los indicadores más preocupantes, junto con el NEA. Durante el período de

aislamiento en la región educativa NOA el 24% de los hogares estaba en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica alta y el 18%, en vulnerabilidad media alta. Mientras las medidas de aislamiento preventivo estaban vigentes, en el 47% de los hogares algún miembro percibía ingreso familiar de emergencia o asignación universal. El 46% de los hogares accedía a internet con datos de celular, el 17% manifestó tener acceso con problemas de señal y el 35%, con buena señal. En la región NEA sólo el 40% de hogares tenía acceso a una computadora en funcionamiento. Con relación a la conectividad a internet, el 41% de los hogares accedía sólo con datos de celular, el 25% tenía acceso fijo, pero con problemas de conectividad, el 30% acceso con buena calidad y el 4% no tenía acceso a internet. Estas diferencias se profundizan según el nivel educativo y tipo de gestión (privado a pública) y el nivel de vulnerabilidad de los hogares.

Las desigualdades se expresan en las asimetrías, atrasos y diferencias en los territorios, al tiempo que reproducen la matriz de desigualdades socioeconómicas, étnicas y de género. La falta de conectividad e infraestructura general básica es la principal barrera de acceso para las comunidades de pueblos originarios. Según un relevamiento realizado por el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, sólo 3 comunidades de las 720 relevadas cuentan con una antena en el rango de menos de 1 km, que les garantice servicio de wifi con conexión satelital. Especialmente en la región de la Patagonia las extensas distancias entre las comunidades y la traza de la red de fibra óptica llega en algunos casos a los 200 kilómetros (Jefatura de Gabinete de ministros, secretaria de Innovación pública, enero de 2021). En Misiones, en la zona de Puerto Iguazú, frontera con Brasil y Paraguay, sólo una de las seis comunidades mbya guaraní contaron con conexión a internet durante las medidas de aislamiento (Lorenzetti y Cantore, 2021). En 2019, 14 de las 120 comunidades que existen en la provincia habían recibido conexión mediante el Plan de conectividad y servicios a las comunidades guaraníes que lleva adelante la empresa del estado provincial Marandú Comunicaciones S.E, pero el avance anunciado no logró concretarse según lo estimado. Esta empresa también tiene a su cargo la extensión de la red de fibra óptica que complementa la red federal y hasta el momento lleva ejecutado el 32% del cableado proyectado.

Frente a las desigualdades diversas iniciativas locales colaboran con la disminución de ellas. Por un lado, a partir de los programas de Aportes No Reembolsables (ANR) de ENACOM, previamente nombrados, muchos gobiernos provinciales apostaron al desarrollo de empresas mixtas con participación

Mayoritaria Estatal (SAPEM). Estos nuevos actores, como afirman Baladrón, De Charras, Rivero y Rossi (2021) son centrales en la participación de iniciativas que construyen infraestructura y desarrollo de la red en zonas rentables y no rentables para el mercado. En sus estudios relevaron estas experiencias en provincias como La Rioja, Chaco, Formosa, Misiones, Santiago del Estero y Neuquén. También, encontramos una SAPEM en el Municipio de Lavalle, Mendoza, denominada Interluz, una empresa creada entre 2016 y 2017 que ofrece servicio de internet por fibra óptica. Interluz accedió a los ANR ofrecidos por el ENACOM y se propuso extender el servicio de internet fijo a los hogares de las zonas periurbanas y rurales a un costo accesible y con servicio estable. Actualmente ofrece dos tipos de conexiones, por sistema Wireless y por fibra óptica. Esta última está siendo extendida de a poco hacia las zonas rurales del noreste y noroeste del departamento y permitirá mayor estabilidad en la señal ya que el otro sistema es muy inestable frente a las contingencias climáticas (Iovanna Caissón, 2020).

Por su parte, la sociedad civil generó estrategias como respuesta a estas dificultades, algunas de las cuales son acompañadas por programas y acciones desde el Estado y otras que aún dan pelea para ser reconocidas y financiadas. En la provincia de Córdoba, por ejemplo, la red comunitaria El Valle Reinicia fue construida por la comunidad rural de Las Calles, Traslasierra, organizada en la CTO -Comunidad, Trabajo y Organización- junto con Altermundi, una ONG dedicada a facilitar el despliegue de redes libres y con el uso de software libre en zonas donde no hay penetración de internet y hay un grupo organizado que quiera autogestionar el proyecto. El Valle Reinicia es la primera red comunitaria de Internet de Argentina desplegada con Libre Router (Prato, Weckesser y Segura, 2020).

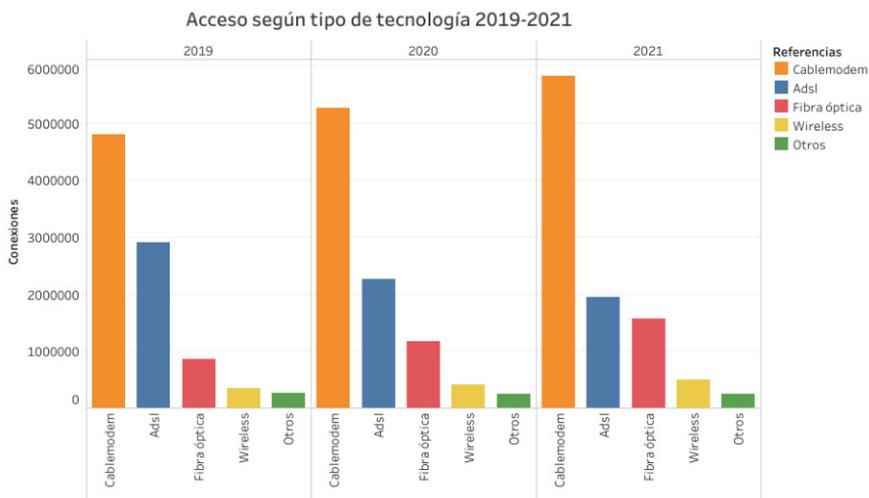
Otra de las iniciativas llevadas adelante actualmente es la de Atalaya Sur, ubicada en uno de los asentamientos del barrio de Villa Lugano, Villa 20, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Desde el año 2014 la organización proyecto Comunidad realiza actividades barriales y, en ese marco, llevó adelante un proyecto para la creación de un punto de internet gratuito en acuerdo con la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) y luego montó una red de internet comunitaria que brinda el servicio a 700 hogares. En 2020 se presentó un proyecto al Plan Nacional de Conectividad para Barrios Populares del ENACOM para fortalecer la red y reducir la brecha digital en el barrio (Carrete, 29 de julio de 2022).

Tecnologías y calidad de la conexión

Como mencionamos en el apartado teórico, la desigualdad en el acceso a la conectividad no sólo se compone de la posibilidad de acceder o no a la red de internet fija, sino también de cómo y a qué tipo de servicio se accede. En ese sentido, el tipo de servicio (por fibra óptica, ADSL, Wireless u otra) determina la estabilidad y la calidad de la conexión a la que la ciudadanía puede acceder.

Uno de los sistemas que garantizan acceso de calidad es la conexión mediante el sistema de Fibra Óptica ya que su precio es más bajo, su conectividad más estable y permite tener mejor ancho de banda, si se lo compara con servicios ofrecidos mediante sistema de ADSL, cablemódem, Wireless y otros que aún son muy utilizados en nuestro país. De acuerdo al informe emitido por la Cámara Argentina de Internet (CABASE) (1er semestre de 2021) entre 2019 y 2022 el acceso a internet mediante fibra óptica creció notablemente por sobre los otros tipos de conexiones, incluso entre 2020 y 2021 la variación interanual fue de un 21,81%, superando ampliamente lo registrado en los últimos ocho años y mejorando además la velocidad de descarga alcanzó los 45,63 Mb en promedio en todo el país. Los datos de ENACOM muestran el predominio de la tecnología cable módem que al 2021 representaban el 57,76% del total de conexiones; mientras que las conexiones por fibra óptica el 15,52%, tres veces más que el alcance de las conexiones inalámbricas que representan sólo el 5%.

Gráfico 3: Acceso según tipo de tecnología por cantidad de conexiones serie 2019-2021



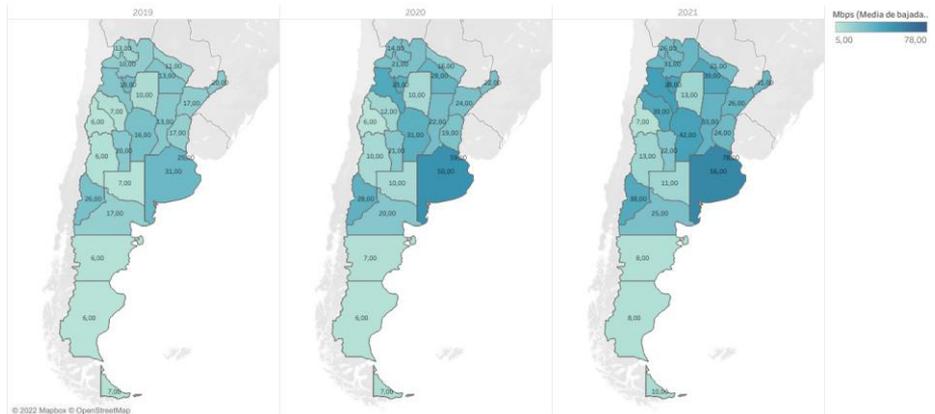
Elaboración propia en base a datos abiertos ENACOM

El corte se realizó en el tercer trimestre ya que la base no contiene los datos completos de 2021.

Elaboración propia en base a datos abiertos de ENACOM.

En 2019 nueve provincias no superaban los 10 Mbps de promedio de velocidad de bajada (Salta, La Rioja, San Juan, Mendoza, La Pampa, Rio Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego); y diez provincias no superaban los 20 Mbps. En 2021 hubo un avance general pero las asimetrías se mantienen. Cinco provincias registran promedios de hasta 10 Mbps (Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, San Juan). Dos provincias no superan los 20 Mbps (La Pampa y Mendoza). Seis provincias no superan los 30 Mbps. La región Metropolitana cuenta con los mejores promedios de velocidad de bajada y las diferencias con las demás regiones son muy significativas. En tres años estudiados el promedio de velocidad aumentó más del doble en Buenos Aires, pasó de 29 a 63 Mbps, mientras que en La Pampa el promedio creció apenas del 5 a 12 Mbps en tres años.

Gráfico 4 Mapa de provincias según promedio de velocidad de bajada serie 2019-2021



Elaboración propia en base a datos ENACOM.

En la región NEA se evidencia una tendencia en aumento, aunque con grandes diferencias entre las provincias de la región. El promedio pasó del 15,4 al 29,13 Mbps en los tres años analizados. Entre Ríos registra el más bajo de la región, 30Mbps en 2021, aunque presentó una variación acumulada del 61% en tres años. El promedio más alto de la región es de Chaco, que tiene una velocidad promedio de bajada de 39 Mbps y registra además una variación interanual significativa del 58% en tres años. Aun así, su velocidad promedio era en 2021 de 39 Mbps, 18 puntos por debajo del que registraba la Ciudad de Buenos Aires en 2019.

En la región NOA, Jujuy presentó una variación interanual del 92% entre el 2019 y el 2020 pero al 2021 no supera aún los 30 Mbps promedio. La Rioja también presentó una variación interanual del 66,7% de 2020 a 2021, pero aún al 2021 no supera los 15 Mbps de velocidad de bajada.

Equipamiento

Analizamos la disponibilidad de equipamiento para la conexión a internet en relación a las condiciones socioeconómicas que permiten su acceso. En ese sentido, consideramos celulares, computadoras, *tablets*, que pueden ser de uso personal o familiar, público o comunitario (Segura, 2021). De acuerdo a los datos publicados por el INDEC (9 de junio de 2022), las conexiones por teléfono celular representan el 82% de las totales del país y su uso va en aumento, siendo éste el principal dispositivo que se usa en nuestro país para acceder a la red.

En cuanto a la disposición de computadoras, el mismo organismo publica que el 64,2% de los hogares relevados en la Encuesta Permanente de Hogares (op. cit) cuenta con este dispositivo para conectarse a la red. Sin embargo, el porcentaje de población que utiliza la computadora es del 42,3%. En el siguiente gráfico, podemos ver cómo entre los años 2019 y 2021 se registran pequeños aumentos en la mayoría de las regiones del país respecto al acceso a este tipo de dispositivo, salvo en Cuyo, NOA y NEA.

Gráfico 5 Porcentaje de Hogares con computadora 2019-2020.



Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) (INDEC, 9 de junio de 2022).

Para la región NOA, el informe realizado en 11 barrios populares de Santiago del Estero por el ISEPCi y Barrios de Pie, registró que 3 de cada 10 hogares tiene acceso a una red estable por cable o internet inalámbrico. El 20% no accede a internet por problemas de alcance de la red y el 30% no cuenta con dispositivos acordes para la conexión. En los barrios vulnerables solo el 10% de los hogares con integrantes en edad escolar tiene acceso a una computadora (ISEPCi -Área de Educación Barrios de Pie/ Libres del sur, 2020). A nivel nacional, los resultados de la Encuesta Educativa de la Universidad Popular Barrios de Pie muestran que el 13 % no cuenta con dispositivos (celular, *tablets*, notebook o PC) en el hogar, el 66 % cuenta con un dispositivo que es compartido por el grupo familiar y un 17 % de las personas en edad escolar de los hogares encuestados cuenta con un dispositivo propio.

En la región Centro, un estudio de la Universidad Nacional de Córdoba (Peralta et al, 2021) da cuenta de cómo la disponibilidad de dispositivos se vincula con el nivel socioeconómico de la población: en los sectores de nivel socioeconómicos bajos el acceso es sólo del 21,1% mientras que en los de nivel alto alcanza el 61,2%. Este mismo estudio relevó la tenencia de notebooks del Programa “Conectar Igualdad” y afirmó que los porcentajes son mayores en los sectores de niveles socioeconómicos más bajos, lo que da cuenta de la implementación de la política pública en éstos. Otro estudio realizado en la misma provincia, pero en el barrio popular Los Artesanos (Bilbao y De Toni, 2022), señala que el 51,52% de los hogares con personas escolarizadas no disponen de computadora portátil ni de escritorio ni *tablets*.

Sobre la situación de barrios populares, según RENABAP, en 2020 el 65% de los barrios populares de la Argentina carecen de redes de telefonía, operadores de televisión por cable y redes de fibra óptica e inalámbricas fijas (Notas, 2020). Además, estos barrios no disponen de servicios públicos esenciales: el 95% carece de conexiones formales de agua, el 99% no cuenta con cloacas y el 65% no cuenta con redes seguras de energía eléctrica (Bilbao y De Toni, 2022).

Asequibilidad

La asequibilidad en el acceso a internet depende en gran parte de su costo acorde a la capacidad de pago de las mayorías, lo que se relaciona con la situación socioeconómica de la población. De acuerdo a los datos publicados por CABASE

(2020) durante el primer período de pandemia el 27% de los hogares del país gastaba un porcentaje significativo de sus ingresos en servicios de telecomunicaciones. El mismo informe describe lo que denomina el “umbral de asequibilidad” (CABASE, 2020), es decir, el costo promedio en función del ingreso por hogar y advierte que en algunas ciudades del país un tercio de los hogares no llegan a abonar una conexión (como La Rioja, Posadas, Santiago del Estero, Tucumán, Viedma y Formosa). Es importante aclarar que la variación de precios también se relaciona con el tipo de conexión y el ancho de banda al que se accede, por lo que una familia de ingresos medios o bajos no podrá pagar una conexión estable y de mayor cantidad de megas.

Desde que comenzó la pandemia hasta marzo de 2022, el ENACOM autorizó una serie de aumentos en las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en relación a la inflación interanual, pero en desajuste con los salarios promedios. Durante el inicio de la pandemia y el período de aislamiento más estricto, el gobierno nacional dispuso el congelamiento de las tarifas de todos los servicios - incluidas las telecomunicaciones- por 180 días, la abstención de mora o corte por parte de las empresas si los usuarios no cumplían con los pagos y la creación de beneficios especiales por parte de las autoridades de aplicación (DNU N. 311/2020). Meses más tarde, en agosto de 2020, el gobierno publicó otro decreto (DNU N. 690/2020) por el que se incorporó a la Ley Argentina Digital el “carácter de servicio público en competencia” a los servicios de internet, telefonía celular y servicio de tv paga o cable, entre otras Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y le otorgó al ENACOM la facultad de fijar precios máximos y controlar la calidad de los servicios que ofrecen las empresas, razón por la cual fue judicializado por muchas empresas de telecomunicaciones y a la fecha se encuentra sin efecto.

Una política que logró ser implementada desde ENACOM a partir de la reglamentación del DNU 690/20 fue la Prestación Básica Universal (PBU) mediante el cual las empresas prestadoras de servicios de internet deben ofrecer el plan de menor valor al que ofrecían hasta el 31 de julio de 2020 o un plan con prestaciones y características parecidas a ese plan de menor valor (ENACOM, s/r). Ese plan en la actualidad tiene un costo de \$350 para conexión a internet móvil de 1GB diario, y entre \$700 (2 Mbps) a \$800 (10 Mbps en AMBA, 5 mbps en el resto del país). Estos valores se mantuvieron durante el año 2021 y 2022.

En el primer semestre de 2021, los servicios TIC aumentaron un 10,25% y en la segunda parte de ese mismo año, el ENACOM autorizó un incremento de entre un 5 y un 7,5% más (ENACOM, Resol. 862/2021) (TELAM, 14 de julio de 2021). Ese mismo año, en diciembre de 2021, se autorizó a las empresas una suba para enero de 2022 de hasta un 9,8% y otros dos incrementos para los meses de mayo y julio del 9,5% en el mismo año (ENACOM, Resol. 725/22). En total, en el período analizado en este artículo, la suba de los precios de los servicios de internet registra un aumento aproximado del 50%.

De acuerdo a los datos publicados por el INDEC (21 de julio de 2022), el valor de la canasta básica total aumentó un 56,7% entre 2021 y 2022 y una familia de cuatro integrantes necesitó más de ciento cuatro mil pesos para no ser pobre. Para julio de 2022 empresas de telecomunicaciones como Claro, Telecom y Movistar ofrecen paquetes de servicios combinables (internet, tv por cable, celular y teléfono fijo) que van desde los mil a los once mil pesos, siempre y cuando estas empresas lleguen a prestar servicio de internet fija, ya que la mayor parte de las empresas prestan su servicio en zonas rentables, donde pueden captar mayor cantidad de usuarios. De este modo, la brecha se amplía entre las familias que viven en los límites de o fuera de los centros urbanos, así como las que viven en barrios de bajos recursos, para quienes el tipo de servicio ofrecido puede resultar costoso e inasequible.

Por otro lado, durante el segundo año de pandemia por Covid-19, el ENACOM autorizó la distribución de 140.000 *tablets* para beneficiarios de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), clubes de barrio, Asociaciones de Bomberos Voluntarios y entidades de bien público como asociaciones sin fines de lucro, fundaciones y organizaciones comunitarias registradas en el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC), comunidades indígenas, beneficiarios del Programa Conectar igualdad y habitantes de barrios populares inscriptos en el RENABAP (ENACOM, Resolución 448/2021).

Además de estas iniciativas estatales que intentan poner límites al mercado, las organizaciones de la sociedad civil generan estrategias que proveen de servicios de internet pero que avanzan sobre debatir la gestión y los procesos de apropiación de las tecnologías. Como vimos, por ejemplo, en el caso de la red comunitaria El Valle Reinicia de Las Calle, provincia de Córdoba, avanza sobre la apropiación de las tecnologías, apuesta por las tecnologías y software alternativos y la autogestión de la red (Prato, Weckesser y Segura, 2020). En ese sentido, al

igual que la experiencia de Atalaya Sur en Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el establecimiento de un aporte por el servicio queda a cargo de la misma organización y se vincula con la inserción territorial y la participación de la comunidad (Carrete, 29 de julio de 2022).

Conclusiones

A lo largo del artículo analizamos la desigualdad de los derechos digitales en la dimensión del acceso a internet, en Argentina, entre los años 2019 y 2022. Prestamos especial atención a este período ya que nos permite visibilizar la situación pre pandemia por Covid-19, el desarrollo de acciones durante el contexto de aislamiento más estricto y lo sucedido en los meses de distanciamiento social, en los que el servicio de internet se consolidó como esencial para el desarrollo de las actividades cotidianas y el ejercicio de derechos ciudadanos.

En cuanto al primer indicador, la conectividad, afirmamos que existen inequidades en los porcentajes de distribución de las redes de fibra óptica, sin embargo, es el tipo de conexión que más ha crecido en el período de estudio. Aunque se observa una desaceleración del crecimiento en el 2022 y la tasa de penetración aún no supera el 50% en los hogares de un tercio de las provincias del país. La conexión por cable módem se mantiene como el tipo de tecnología de acceso más utilizada.

En relación con los indicadores analizados podemos destacar que las desigualdades más persistentes sostienen y profundizan las asimetrías entre zonas geográficas, sectores sociales y niveles educativos. La región Patagónica ha crecido en conectividad, aunque su desarrollo es muy desigual aún a la zona Metropolitana. Formosa y San Juan son las provincias con menor penetración de acceso. Las desigualdades son mayores si analizamos que en las zonas rurales, a diferencia de los centros urbanos, hay pocos puntos de acceso a internet fija y la conexión se logra principalmente a través de telefonía móvil.

Como afirmamos en el desarrollo, las desigualdades también se dan entre quienes acceden a internet en relación a la calidad de la conexión. Al respecto, los datos arrojan que, en los últimos dos años, si bien se registra un crecimiento del promedio de velocidad de bajada, las asimetrías son muy profundas: al 2021 un tercio de las provincias no supera el promedio de 15 Mbps. Las desigualdades en la calidad del servicio son más notorias entre zonas urbanas y rurales y más

críticas en las comunidades de pueblos originarios donde el principal problema sigue siendo el acceso a la infraestructura básica.

A partir del análisis de los datos sobre equipamiento pudimos ver que entre 2019 y 2021 se registran aumentos en el acceso a computadoras en las regiones Metropolitana, Centro y Patagonia, no así en las regiones de Cuyo, NOA y NEA. El celular es el principal bien tecnológico de acceso a la conectividad. En este punto, podemos afirmar que el Programa Conectar Igualdad fue central entre las políticas de Estado durante los años 2010 a 2015 aunque en los años del gobierno de Cambiemos (2015 - 2019), su implementación se vio afectada - y la distribución de dispositivos en términos federales no fue la misma, además, entre 2018 y 2020 permaneció inactivo. En resumidas cuentas, aunque la implementación de este programa no revirtió la tendencia, contribuyó a disminuir las desigualdades digitales.

En cuanto a la asequibilidad, hemos visto que el precio de los servicios a internet fijo es significativo en el gasto de la población (CABASE, 1er semestre de 2020). Además, las familias de ingresos medios en muchas ocasiones deben resignarse a contratar servicios de velocidades bajas. Si bien durante el 2020 el gobierno tomó medidas para evitar subas de precios durante el aislamiento más estricto por Covid-19, las subas en las tarifas de internet superaron el 50% entre 2021 y 2022.

Este último dato no es menor ya que, si pensamos en lo sucedido en el indicador conectividad, observamos suba de precios a la vez que desaceleramiento en el crecimiento de la fibra óptica y la penetración de internet en los hogares. Por lo que es posible afirmar que en términos de asequibilidad el acceso no es universal y que el mercado buscó más rentabilidad a medida que hizo inversiones para ampliar el servicio en la última milla, sobre todo en zonas urbanas y periurbanas. Las desigualdades se amplían entre las familias que viven en los límites de o fuera de los centros urbanos, así como las que viven en barrios de bajos recursos, quienes no pueden acceder a diversos servicios y las empresas con mayor inversión en infraestructura no llegan por considerarlas zonas no rentables. Allí, las pequeñas y medianas empresas locales se constituyen como una opción, aunque por el tipo de servicio ofrecido puede resultar más costoso y de menor calidad. Siguiendo los análisis de Segura (2020), estas desigualdades representan “una injusticia, una desigualdad, que refuerza otro tipo de inequidad e injusticia” (Segura, 1 de octubre de 2020).

A su vez, identificamos que, en zonas desfavorables económicamente para las empresas, las iniciativas público-privadas y de organizaciones sociales constituyen una respuesta a la demanda del servicio y el ejercicio de los derechos ciudadanos. Es por ello que recuperamos algunas experiencias que garantizan el acceso a sobre todo en zonas rurales y en barrios populares, tanto en la apropiación y aprovechamiento de tecnologías para la instalación de redes comunitarias, como en las estrategias para garantizar la asequibilidad del servicio.

Referencias

- ARSAT (2022a) Puntos WIFI. <https://www.arsat.com.ar/red-federal-de-fibra-optica/proyectos/puntos-wifi/>
- (2022b) Wi-Fi en plazas municipales. <https://www.arsat.com.ar/satelital/proyectos/wi-fi-en-plazas-municipales/>
 - (2022c) Instalación de Vsats en Centros de Salud. <https://www.arsat.com.ar/satelital/proyectos/instalacion-de-vsats-en-centros-de-salud>
 - (2022d) Conectividad en escuelas rurales <https://www.arsat.com.ar/satelital/proyectos/conectividad-en-escuelas-rurales>
- Baladrón, M., De Charras, D., Rivero, E. y Rossi, D. (2021) Argentina, Derecho a la Conectividad, desigualdad y actores no lucrativos. En: (Des)iguales y (des)conectados: Políticas, actores y dilemas info-comunicacionales en América Latina, pp. 31 - 57. https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro_detalle.php?id_libro=2395&pageNum_rs_libros=0&totalRows_rs_libros=1578
- Becerra, M. (4 de julio de 2019) Exposición "Brecha Digital en Argentina", Universidad Nacional de Quilmes, jornada "Argentina conectada", organizada por la Fundación Telefónica en Buenos Aires el 12 de junio de 2019. También participaron Pablo Bello (director de Asiet) y María Inés Baqué (secretaria de Gobierno de Modernización).

https://www.youtube.com/watch?v=nUTZmUy-usY&ab_channel=MartinBecerra

- Bilbao, C., y De Toni, B. (2022). *Conectividad en Barrio Los Artesanos. Córdoba, Argentina*. Córdoba: Equipo de Sociedad civil, derechos y políticas de la comunicación y la cultura.
- Bizberge, A. y Segura, M. S. (agosto de 2020). Los derechos digitales durante la pandemia COVID-19 en Argentina, Brasil y México. *Revista de Comunicación*, 19(2), 61 - 85.
<https://revistadecomunicacion.com/article/view/1939/1583>
- CABASE (16 de mayo de 2022) En el marco del encuentro anual de la comunidad de Internet de Argentina, la Cámara Argentina de Internet –CABASE– informó los últimos datos de penetración de la fibra óptica en la región y alertó sobre el aumento de la brecha con los países de la región.
<https://www.cabase.org.ar/mujeres-en-la-economia-gigital-copy/>
- CABASE (1er semestre de 2020) CABASE INTERNET INDEX. Estado de Internet en Argentina.
<https://www.cabase.org.ar/wp-content/uploads/2021/12/CABASE-Internet-Index-I-Semestre-2020-1.pdf>
- Califano, B. (5 de octubre de 2020). Conectividad y acceso a internet en la pandemia: los números de la brecha. Argentina: Letra P, versión Online.
<https://www.letrap.com.ar/nota/2020-10-5-15-49-0-conectividad-y-acceso-a-internet-en-la-pandemia-los-numeros-de-la-desigualdad>
- Carrete, M. (29 de julio de 2022) Una red de wifi propia en Villa 20 instalada por mujeres. Página 12, LAS12 (versión online)
<https://www.pagina12.com.ar/440366-una-red-de-wifi-propia-en-villa-20-instalada-por-mujeres>
- CEPAL (agosto de 2013). Estudio económico de América Latina y el Caribe 2013: tres décadas de crecimiento desigual e inestable. CEPAL, versión online:
<http://hdl.handle.net/11362/1085>
- CIDH (2017). Estándares para una Internet Libre, Abierta e Incluyente. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA.

- (2013). Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV (Libertad de Expresión e Internet). OEA. <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2013/informes/LE2013-esp.pdf>
- ElDiarioAR* (29 de abril de 2021). Problemas de conectividad en los barrios populares: contacto con la escuela únicamente a través de WhatsApp y falta de acceso a internet https://www.eldiarioar.com/sociedad/coronavirus/problemas-conectividad-barrios-populares-contacto-escuela-unicamente-traves-whatsapp-falta-acceso-internet_1_7883323.html
- ENACOM (s/r) Prestación Básica Universal. Política de creación de nuevos derechos. https://www.enacom.gob.ar/prestacion-basica-universal_p4792
- INDEC (9 de junio de 2022) Informes técnicos. Servicios Vol. 6, N. 7. Acceso a internet. Primer trimestre de 2022. https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/internet_06_22C_AC81B47FA.pdf
- (21 de julio de 2022) Valorización mensual de la canasta básica alimentaria y de la canasta básica total. <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel3-Tema-4-43>
- INTA (2021). Conectividad y Comunicación en Zonas Rurales de Argentina. Informe parcial 2021. Disponible en https://inta.gob.ar/sites/default/files/informe_final_conectividad_y_comunicacion_en_zonas_rurales_de_argentina_-_inta.pdf
- Iovanna Caissón, S. (2020) Acceso y universalidad del servicio de internet en Mendoza. Millcayac - Revista Digital de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Cuyo. <https://revistas.uncu.edu.ar/ojs3/index.php/millcayac-digital/article/view/4292>
- ISEPCi -Área de Educación Barrios de Pie/ Libres del sur. (2020). *Conectividad: solo 3 de cada 10 familias con integrantes de escolarizados/as tiene acceso a una red de internet estable*. Santiago del Estero: ISEPCi. Obtenido de <https://isepci.org.ar/conectividad-solo-3-de-cada-10->

familias-con-integrantes-escolarizados-as-tiene-acceso-a-una-red-de-internet-estable/

- Jefatura de Gabinete de ministros, Secretaría de Innovación pública (enero de 2021) Acceso de comunidades indígenas a servicios y herramientas digitales. Consultoría en el marco del proyecto de Modernización e Innovación de los servicios públicos en Argentina. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/acceso_de_comunidad_es_indigenas_a_servicios_y_herramientas_digitales.pdf
- Lorenzetti M., y Cantore, A. (2021) Salud y cuidados en las comunidades mbya guaraní Iguazú (Argentina) durante la pandemia Covid-19. Revista Albuquerque, 25, (13) p. 22-45, 21 feb. 2021
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de Argentina (s/r) La conectividad en el medio rural https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/cambio_rural/boletin/conectividad_ad.php
- Notas (3 de julio de 2020). Un proyecto de ley para asegurar el acceso a la conectividad en los barrios populares. Notas. Recuperado de <https://notasperiodismopopular.com.ar/2020/07/03/un-proyecto-de-ley-para-asegurar-el-acceso-a-la-conectividad-en-los-barrios-populares/>
- Peralta, M. I., Burijovich, J., Córdoba, M. L., Bologna, E., Morales, S., Arévalo, L., & Carranza, J. P. (2021). *¿Qué pasa en Córdoba? Desigualdades y acceso a derechos. 10 claves para entender qué pasa en nuestra ciudad con el acceso a derechos, el impacto de la pandemia y las estrategias para afrontarla*. Córdoba: Proyecto institucional “Desigualdades: acceso a derechos en la ciudad de Córdoba desde una perspectiva interseccional”. <https://sociales.unc.edu.ar/sites/default/files/QU%C3%89%20PASA%20EN%20C%C3%93RDOBA%20-%20Informe%20Completo.pdf>
- Poder Ejecutivo Nacional. (16 de septiembre de 2020). Se presentó el Plan Nacional de Conectividad “Conectar” Argentina. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-presento-el-plan-nacional-de-conectividad-conectar>
- Prato, A. V., Weckesser, C. y Segura, M. S. (2020). AlterMundi y la primera red comunitaria de Internet cien por ciento LibreRouter y extendida durante

la pandemia de COVID-19. Córdoba: Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba. <https://democratizarcomunicacion.fcc.unc.edu.ar/2021-altermundi-y-la-primera-red-comunitaria-de-internet-cien-por-ciento-librerouter-y-extendida-durante-la-pandemia-de-covid-19/>

Segura, M. S. (2021) No es una brecha. Desigualdades digitales y sociales en Argentina, Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura (EPTIC) Vol. 23, N. 2. <https://www.seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/15556>

Segura, M. S. (1 de octubre de 2020) en Charla Virtual sobre la Brecha Digital de Género con la Asamblea de Mujeres de Radio Nacional. Versión Online.

TELAM (14 de julio de 2021) Autorizaron aumentos de hasta 5% en telefonía, internet y cable (versión online) <https://www.telam.com.ar/notas/202107/561244-enacom-tarifas-aumentos.html>

UNESCO. (2019). Indicadores de la Unesco sobre la Universalidad de Internet. Marco para la evaluación del desarrollo de Internet. París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

- (2018). Indicadores de la Unesco sobre la Universalidad de Internet. Marco para la evaluación del desarrollo de Internet. París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Ziegler, S., Arias Segura, J., Bosio, M., Camacho, K. (2020). Conectividad rural en América Latina y el Caribe. Un puente al desarrollo sostenible en tiempos de pandemia. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), BID, Microsoft. Disponible en <https://repositorio.iica.int/handle/11324/12896>

En carencia de políticas: maestras rurales y modos de alfabetización digital ¹

In the absence of policies: rural teachers and modes of digital literacy

Edgardo Carniglia

Doctor en ciencias sociales y licenciado en ciencias de la comunicación. Docente-investigador. Departamento de Ciencias de la Comunicación, Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC, Argentina). Director 2019-2022 del ISTE - Instituto de Investigaciones Sociales, Territoriales y Educativas (UNRC-CONICET). Director programa de investigación Comunicación y ruralidad. Actores y mediaciones, SeCyT-UNRC, 2020-2022.

ecarniglia@hum.unrc.edu.ar.

Fecha de Recepción: 10/06/2022 - Fecha de aprobación: 28/08/2022

Cómo citar: Carniglia, E. (2022). En carencia de políticas: maestras rurales y modos de alfabetización digital. *Revista Argentina de Comunicación* 10(13), 45-63.



¹ Una versión previa del texto fue presentada en la Communication Policy and Technology (CPT) Section de la Conferencia en línea (julio de 2021) de la International Association for Media and Communication Research (IAMCR-AIECS-AIERI).

Resumen

Una premisa de la política de comunicación sostiene la necesidad de las políticas públicas y/o las acciones de la sociedad civil para la cobertura de las diversas brechas digitales generadas por los insuficientes mecanismos del mercado. En una ruralidad argentina sin explícitas políticas sistemáticas y sustentables de integración digital para los miembros de las escuelas rurales primarias, ¿cómo se alfabetizan en los modos, medios y géneros de la comunicación digitalizada los docentes obligados a utilizar las tecnologías digitales? Predomina una perspectiva del acceso en esta investigación con escasos antecedentes específicos y metodología cualitativa. Los diversos testimonios significativos de las maestras rurales pertenecen a entrevistas semi-estructuradas individuales y colectivas, realizadas en un extenso e intermitente trabajo de campo en escuelas rurales primarias y públicas. Estas instituciones educativas pertenecen a un territorio del sur de la provincia de Córdoba (Argentina) bajo importantes procesos agrarios de transformación productiva, exclusión social y vulnerabilidad ambiental. Los resultados del estudio muestran que, ante la ausencia casi total de políticas estatales de alfabetización digital, los docentes de las dichas escuelas despliegan tres modos específicos y no excluyentes de alfabetización en tecnologías como la computadora y las redes digitales. Cada uno de estos modos de alfabetización en TIC (Tecnologías de la Comunicación y la Información) por los docentes de la educación pública establece demandas explícitas e implícitas para las políticas públicas de comunicación y otras acciones de cobertura de las brechas digitales de la educación en los mundos rurales de una sociedad heterogénea y crecientemente desigual como Argentina.

Palabras clave: brecha digital, política, alfabetización, maestra, ruralidad

Abstract

A communication policy premise supports the need for public policies and / or civil society actions to cover the various digital gaps generated by insufficient market mechanisms. In an Argentine rurality without explicit systematic digital integration policies for all members of rural schools, how do these teachers, forced to use digital technology, become literate in the modes, media and genres of digitized communication? An access perspective predominates in this research with little specific background and qualitative methodology. The various significant testimonies of the rural teachers belong to individual and collective semi-structured interviews, carried out in an extensive and intermittent field work in rural primary and public schools. These educational institutions belong to a territory in the south of the province of Córdoba (Argentina) under important agrarian processes of productive transformation, social exclusion and environmental vulnerability. The results of the study show that, in the almost total absence of state digital literacy policies, teachers in rural primary and public schools deploy three specific and non-exclusive modes of literacy in technologies such as computers and digital networks. Each of these modes of ICT (Communication and Information Technologies) literacy by public education teachers indicates implicit and implicit demands for public communication policies and other actions to cover the digital gaps in education in rural worlds of a heterogeneous and increasingly unequal society like Argentina.

Keywords: digital divide, politics, literacy, teacher, rurality

Introducción

Una perspectiva multidimensional señala como rasgos comunes de las sociedades latinoamericanas a la heterogeneidad económica, la desigualdad social, la turbulencia política, la hibridación cultural y el desequilibrio territorial (Autor, 2019). En particular, la crítica situación social muestra al subcontinente como el más desigual del mundo (CEPAL, 2018).

La brecha digital emerge hace décadas en América Latina como otra condición estructural y dinámica que se suma a la desigualdad económica, social, de género, étnica y territorial generada por las diferencias en, por ejemplo, el acceso a los diferentes mercados de bienes, productos y servicios.

En consecuencia, una premisa de la política de comunicación para las sociedades latinoamericanas sostiene la necesidad de las políticas públicas y/o las estrategias de la sociedad civil para la cobertura de las diversas brechas digitales generadas por los acotados e insuficientes mecanismos del mercado.

Este texto presenta resultados de una investigación en curso sobre los modos de alfabetización digital de maestras y maestros de escuelas rurales primarias y publicas así como algunas implicancias de esas modalidades para unas sustentables políticas de alfabetización específicas en general ausentes en Argentina.

Desigualdades sociales, brechas digitales y educación en territorios rurales

La desigualdad en sus dimensiones históricas, estructurales y funcionales atraviesa las sociedades latinoamericanas como una constante condición social. Los estudios históricos revelan una situación socio-económica asimétrica cuyas dimensiones se profundizan en las últimas décadas (Pérez Sáinz, 2016; Piketty, 2014) al tiempo que la estructura social cristaliza en distintas posiciones los procesos socio-económicos de una sostenida fragmentación social (Chazarreta y Rosati, 2016) cuyas relaciones entre los distintos grupos sociales suelen resultar

funcionales, por ejemplo, para la reproducción de una particular modernidad periférica de América Latina.

El creciente arraigo local y la proliferación global de las TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación) demanda estudios teóricos y empíricos sobre cómo las sociedades humanas configuran sus infraestructuras materiales y cómo estas infraestructuras se relacionan con los problemas de la desigualdad social, el cambio social y la estructura social (Lupač, 2018). Así, el concepto de brecha digital es, entre otros, uno de los más utilizados para reconocer dichas relaciones.

La brecha digital es concebida como las diferencias entre los grupos sociales devenidas del acceso desigual a los materiales, las relaciones y los significados del proceso de digitalización de la educación, el trabajo y en general la vida cotidiana. Como tal, la brecha digital constituye una emergente o nueva desigualdad específica siempre articulada a los otros modos de la desigualdad social (Lupač, 2018).

La persistencia de la brecha digital, como una particular desigualdad de los territorios rurales de América Latina, comprende múltiples dimensiones relacionadas del acceso a las infraestructuras, las máquinas, las redes, los programas y los servicios info-comunicacionales, entre otros (Autor, 2011).

Los mundos rurales de Argentina (Reboratti, 2007) reconocen significativas brechas digitales aunque su manifestación difiere según las condiciones socio-económicas de los territorios. Así, por ejemplo, las áreas rurales de la pampa argentina, una región central más atravesada por las estructuras y los procesos de la globalización agroalimentaria (Gras y Hernández, 2013), muestran indicios de una mayor incorporación de las computadoras, las redes digitales y los teléfonos celulares en las unidades productivas, los hogares y las escuelas (Autor, 2011).

Esta nueva dimensión del proceso de desigualdad social emerge en parte porque las políticas de control de la brecha digital en Argentina no serían consistentes en las últimas décadas. Kaufman (2007) reconoce, en este sentido, la histórica ausencia en la mayoría de los países de América Latina de estrategias para lograr una mayor inclusión digital en la sociedad y en sus gobiernos.

Argentina tampoco reconoce iniciativas públicas sistemáticas y sustentables que enfrenten las brechas digitales del sistema, las instituciones y los actores de la educación en sus distintos niveles. La política más ambiciosa de los últimos años, el discontinuado o intermitente Programa Conectar Igualdad (Autor y otros, 2013),

se concentró en la entrega de alrededor de cinco millones de computadoras (netbooks) a los actores de las escuelas públicas de nivel secundario y sólo contempló acciones puntuales de alfabetización digital de los docentes y alumnos.

Esta ausencia de políticas públicas y otras iniciativas sustentables que enfrenten la brecha digital en la educación ruralizada de Argentina es más significativa en los distintos aspectos relacionados con la formación o capacitación de los docentes, los estudiantes y otros actores de la escuela. Así, Magadán (2007) sostiene que las formas de incorporación de las herramientas digitales en las escuelas de la ruralidad cambian como producto de políticas intermitentes que oscilan entre la entrega de computadoras sin contenido pedagógico ni formación para los docentes y las capacitaciones intensivas con orientación científico-tecnológica. Asimismo, esta autora destaca que las puntuales experiencias pedagógicas de escuelas rurales argentinas que recibieron computadoras con conectividad corresponden a diferentes proyectos estatales como así de organismos no gubernamentales y el sector privado.

De este modo, la cobertura de las brechas digitales en la educación pública de las infancias por el estado y la sociedad civil resultan muy limitadas en las distintas ruralidades de Argentina durante el siglo XXI. Las puntuales experiencias conocidas sólo proveen equipamiento y poco contemplan la alfabetización de los docentes y otros actores de la educación en aspectos generales y específicos de la integración de las computadoras, las redes y otras TIC en las distintas dimensiones de la escuela. En este sentido, Darling-Hammond y otros (2009) sostienen que varias de las propuestas de desarrollo profesional en TIC destinadas a los docentes resultan fragmentadas, desarticuladas y discontinuas en la mayoría de las ocasiones. Asimismo, las formaciones en tecnologías digitales no contemplan la heterogeneidad de las trayectorias de las maestras, los contextos escolares, en este caso de las ruralidades del sur cordobés, y los problemas de enseñanza y aprendizaje emergentes en las aulas (SRI, 2002).

La dinámica reproducción ampliada de estas brechas digitales requiere de investigaciones actualizadas en los aspectos epistemológicos, teóricos, empíricos y prácticos pues, por ejemplo, pocos estudios específicos documentan la relación entre las tecnologías digitales, las políticas específicas y los actores de las escuelas primarias en la heterogénea ruralidad de Argentina.

Antecedentes específicos

Los escasos antecedentes de investigación sobre la relación entre las TIC y las escuelas rurales de Argentina aportan valiosas conclusiones al tiempo que identifican importantes vacíos de conocimiento, en particular sobre los vínculos entre los docentes de las diversas ruralidades argentinas y las herramientas informacionales.

Navarro y Sánchez (2014) estudian el impacto de las TIC en las prácticas de los docentes de las escuelas primarias rurales en la provincia extra pampeana de Salta. Entienden que el globalizado avance de las TIC atraviesa las fronteras urbanas llegando a los escenarios rurales en diferentes modos que generan nuevas visiones, expectativas y desafíos para los sujetos. En este marco, el maestro es interpelado por los dispositivos digitales que lo exponen a nuevas situaciones para las cuales carece de formación específica. Asimismo, estos autores reconocen que el trabajo docente en dichas instituciones se complejiza no solo porque atiende una población estudiantil muy diversa culturalmente sino también por la falta de condiciones idóneas para el desarrollo de las actividades educativas. Así, la ausencia de materiales, recursos y apoyo del estado pasa a ser una constante y marca diferencias significativas con las escuelas urbanas en general de mayor matrícula.

Los relevamientos específicos de Magadán (2007) y Autor (2011) destacan la sustantiva brecha digital desfavorable entre las escuelas rurales y urbanas de Argentina y, en particular, la mediterránea provincia de Córdoba. Ambos estudios comparan la distribución durante el año 2006 de la computadora y la conectividad entre ambas clases de escuelas de nivel primario aunque el segundo estudio sólo releva el acceso a las TIC en el territorio provincial en el cual se desarrolla la presente investigación.

Pedernera y Fiat (2011) aluden a la falta de ofertas de formación en dispositivos digitales destinada a los maestros rurales. Su investigación sobre las concepciones pedagógicas explícitas de los docentes de un área rural extrapampeana identifica las preocupaciones de estos sujetos educativos acerca de las escasas capacitaciones específicas ante un ingreso de las TIC que complejiza los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Tamargo y Autor (2019) focalizan la integración de las computadoras, las redes y el teléfono digital en las dimensiones del trabajo docente por maestras de la

escuela pública primaria y rural de un área periférica de la región pampeana. Los autores concluyen que, dadas las limitaciones sistémicas, institucionales e individuales para la integración de las siempre ambivalentes TIC en la escuela primaria y estatal de la ruralidad pampeano-cordobesa, las maestras y los maestros rurales del sur de la provincia de Córdoba (Argentina), unos mediadores entre territorios urbanos y rurales, incorporan de un modo periférico y desigual las computadoras, las redes digitales y la telefonía celular en las dimensiones pedagógico-didáctica, organizacional, administrativa y comunitaria del trabajo docente.

En consecuencia, en un contexto de ausencia relativa de políticas públicas y otras estrategias de inclusión digital, corresponde profundizar la indagación teórica y empírica sobre la alfabetización en las TIC por los docentes de las escuelas primarias y públicas de las ruralidades para comprender una de las eventuales condiciones de la reproducción ampliada de la brecha digital entre los distintos actores de la educación ruralizada.

Perspectiva, objetivo y método de la investigación

La perspectiva del acceso a las TIC recupera una idea con connotaciones positivas en el discurso político, social y académico para proponer una matriz conceptual preliminar con doble propósito. Por un lado, indaga simultáneamente sobre las diferentes dimensiones de una experiencia situada de integración de los dispositivos info-digitales por parte de, entre otros, los distintos actores del sistema educativo. Por otro lado, identifica criterios para las diferentes dimensiones de las políticas y estrategias de inclusión digital (Autor y otros, 2013). Así, este enfoque del acceso propone una mirada más amplia sobre la experiencia con las tecnologías digitales a partir del cruce entre los campos de conocimiento de la comunicación y la educación, insinuado por especialistas de diversas disciplinas como Van Dijk (2002), Rifkin (2004), Brunner (2007), Burbules y Callister (2008) y Lupač (2018), entre otros.

Esta perspectiva del acceso a las TIC pretende una mirada más integral y contextualizada sobre la experiencia de los actores educativos, en este caso los maestros rurales, con los dispositivos info-digitales y también reconoce antecedentes germinales en los tempranos estudios de la UNESCO sobre las políticas de comunicación social (Servaes, 2000).

Esta perspectiva teórica emergente comprende seis claves analíticas:

1. recupera un derecho reconocido en distintos discursos y marcos legales,
2. reconoce un relativo arraigo de los dispositivos digitales en la vida cotidiana de las sociedades latinoamericanas,
3. formula un conjunto de críticas a acotadas concepciones vigentes, por ejemplo “sociedad de la información”, sobre la comunicación humana mediada por la tecnología digital,
4. supone la interpenetración entre las condiciones del contexto y los atributos del sujeto en el proceso de digitalización,
5. propone una serie de dimensiones analíticas de la siempre situada experiencia digital de los sujetos sociales, y
6. asume una estrategia de triangulación o convergencia metodológica (Tamargo y Autor, 2019).

¿Qué se entiende por alfabetización digital desde esta perspectiva del acceso a las TIC?

En la teoría social contemporánea el concepto de alfabetización -equivalente del inglés *literacy*- emerge como una diversa clave relacional, dinámica, propositiva y metafórica (Braslavsky, 2003; Lankshear y Knobel, 2008; Sturges y Gasteringer, 2012; Manghi y otras, 2016). Como tal, este concepto supone el analfabetismo como contrario, implica un proceso de educación acotado o permanente, se asocia a concepciones del desarrollo social y se generaliza su uso en muy diversas expresiones, por ejemplo “alfabetización digital”, que trascienden la acepción original del siglo XIX asociada al manejo de la cultura escrita (Ong, 2011). Hoy la alfabetización se entiende, en términos generales, como un extenso proceso que comprende todo el desarrollo humano, cambia con las culturas y la historia, se contextualiza en la escuela y también depende de la cultura y la política (Braslavsky, 2003; Lankshear y Knobel, 2008).

En este sentido, la emergente concepción sobre los “modos de alfabetización digital” de los docentes de las ruralidades propone una perspectiva multidimensional acerca de los procesos estructuralmente situados desde los cuales estos actores rurales, o sea unos mediadores entre el campo y la ciudad, asimilan la creciente digitalización de la comunicación que atraviesa tanto el trabajo escolar (Tamargo y Autor, 2019) cuanto la vida cotidiana (Gurevich, 2018).

En particular, desde dicha perspectiva socio-comunicacional toda alfabetización digital comprende los dinámicos sistemas, situados sociocultural e históricamente, de significados, prácticas, habilidades y usos para la (re)producción, es decir la continuidad pero también el cambio, de los diversos modos, medios y géneros de la comunicación mediante las computadoras, las redes y los teléfonos digitales.

Esta concepción ampliada de los modos de alfabetización digital supone una diversidad de experiencias (Lankshear y Knobel, 2008) y habilita indagaciones de nivel micro-social sobre los roles desempeñados por los maestros y otros actores locales de la educación ruralizada en la emergencia y construcción de las políticas y otras estrategias de comunicación durante la transición digital en curso.

Objetivo y método

En una ruralidad argentina sin explícitas políticas sistemáticas y sustentables de alfabetización digital para los distintos actores de las escuelas rurales, ¿cómo se alfabetizan en los modos, medios y géneros de la comunicación digitalizada los docentes obligados a utilizar las tecnologías digitales en el trabajo escolar?

Predomina una perspectiva cualitativa en la metodología de esta investigación. Las expresiones de las maestras rurales pertenecen a entrevistas semi-estructuradas individuales y colectivas, realizadas en un extenso e intermitente trabajo de campo en escuelas rurales primarias y públicas.

El trabajo de campo comprendió una triangulación intra-metodológica (Vasilachis, 1992). Los diversos testimonios significativos de los docentes rurales - presentados a continuación- pertenecen a dieciséis entrevistas semi-estructuradas individuales y colectivas, complementadas con observaciones en terreno. Ambas técnicas conformaron un trabajo de campo con diecinueve docentes de dieciocho escuelas rurales primarias y públicas. Estas instituciones educativas pertenecen a un departamento del sur de la provincia de Córdoba (Argentina) con un predominio histórico de una economía agropecuaria extensiva y mercantil así como una acotada capacidad actual de generación de trabajo directo dentro de un modelo de desarrollo agrario con crecimiento económico, exclusión social y vulnerabilidad ambiental (Lattuada y Neiman, 2005; Gras y Hernández, 2013).

El territorio relevado y las maestras entrevistadas son representativos de las ruralidades y los docentes de las escuelas rurales primarias y públicas desde diversas perspectivas. Por un lado, el departamento Roque Sáenz Peña representa a la pampa cordobesa por cuando registra situaciones similares o equivalentes a los otros nueve departamentos de la región en los aspectos productivos -presencia de agricultura, ganadería y sistemas mixtos-, ambientales -diferencias en las aptitudes productivas del suelo combinadas con situaciones de sequía e inundación-, demográficos -población dispersa en colonias o aglomerada en pequeñas comunas- y socioeconómicos -despoblamiento del campo en el marco de un crecimiento de la agricultura con concentración de la estructura fundiaria y vulnerabilidad ambiental-. Por otro lado, los docentes entrevistados presentan situaciones diversas en cuanto a la formación profesional, la experiencia laboral y la inserción en los planteles de la docencia pública y privada, entre otros aspectos, al tiempo que el predominio del género femenino resulta muy significativo.

El siguiente cuadro resume las estrategias de la recolección y el procesamiento de datos desplegadas en las entrevistas con los docentes de las escuelas rurales.

Cuadro 1. Estrategias de recolección y procesamiento de datos

	Recolección de datos	Procesamiento de datos
Técnica	Entrevista semiestructurada (Flick, 2004) a docentes de la escuela rural primaria y pública	Modalidad restitutiva y analítica (Kornblit, 2007)
Instrumento	Guía de preguntas con ejes analíticos	Matriz de datos cualitativos para perfil y comparación de respuestas
Procedimiento	Diálogo en terreno (escuelas) complementado con observaciones	Registro y análisis comparativo de categorías y posiciones emergentes hasta saturación

Fuente: elaboración del autor

Tres modos emergentes de la alfabetización digital por los docentes rurales

Los resultados del estudio muestran que, ante la ausencia casi total de políticas estatales generales y específicas de alfabetización digital, los docentes de las escuelas rurales primarias y públicas, unos activos mediadoras entre el campo y la ciudad (Tamargo y Autor, 2019), despliegan tres modos específicos y no excluyentes de alfabetización en tecnologías digitales como la computadora, las redes y los teléfonos digitales.

Una alfabetización informal en las TIC

Este modo comprende a los docentes rurales instruidos en el manejo de las tecnologías digitales a través de sus propios medios sin la intervención de las formaciones organizadas por alguna institución educativa estatal, privada o comunitaria. En este sentido, la alfabetización informal no contiene una lógica de enseñanza, evaluación y acreditación de los contenidos porque los saberes son incorporados como producto de las experiencias cotidianas. Estas actividades muestran a los actores escolares en interacción con las TIC y/o con otros sujetos cercanos a sus lugares de trabajo y residencia como los familiares y los colegas.

Las maestras relatan sus experiencias en este modo de alfabetización en las tecnologías info-comunicacionales en los siguientes términos:

Me interesé por la informática cuando nos empezaron a exigir las cosas por computadora, igual que usar Internet. Yo tenía a mis hijos que siempre sabían un montón, entonces fui aprendiendo de ellos un montón. Sería como una autodidacta... (Silvia)

En casa aprendí, toqueteando, hurgando y tranquila porque siempre está el miedo de que se rompa porque no soy muy hábil. Sé que hay un montón de cosas por aprender. (Carolina)

Yo no hice nada respecto a las TIC pero aprendí sola... Que, bueno, mis hijas fueron mis profesoras... Usamos todos esos programas porque me enseñaron en mi casa y de curiosa que soy. Y pruebo y levanto y agarro... (Liliana)

Yo aprendí en mi casa y, bueno, tengo a mi marido que conoce de computación, entonces a él le gusta todo eso de la computación y

yo me meto a chusmear a ver lo que hacía y de aprender. Aprendí del ensayo y del error... (Mirna)

Los docentes ruralizados de este grupo evidencian, ante la necesidad de realizar alguna actividad escolar específica con las computadoras, estrategias de alfabetización vinculadas a la exploración de los dispositivos digitales mediante el ensayo y error, la interacción con otros (familiares y colegas) y la búsqueda de tutoriales digitales para resolver algún problema mediante la demostración audiovisual.

Entre las habilidades generadas con estas experiencias de “ensayo y error” mencionadas por las maestras aparecen el manejo de programas como los procesadores de texto y los generadores de hojas de cálculo, entre otros, así como el uso de buscadores de información en línea dentro de las redes digitales. Este conocimiento no institucionalizado de los docentes de las ruralidades se traduce en acciones cotidianas relativamente simples como escribir, cortar, pegar, completar una planilla, armar una presentación, grabar un archivo en soportes digitales diversos y manejar algunas redes sociales digitalizadas.

Una manera formal y básica de alfabetización digital

Otro modo comprende a las alfabetizaciones en TIC que los docentes de la ruralidad experimentan desde su participación en propuestas educativas específicas. La organización de estas experiencias corresponde a organizaciones públicas, privadas o comunitarias que proponen una formación general para el manejo de los equipos, programas y servicios informáticos.

Sobre esta alfabetización, formal por su institucionalización y básica por sus contenidos, emergen los siguientes testimonios de los docentes entrevistados:

Primero renegué horrores yo sola, hacía lo que podía como seis meses. Después fui a Aixa como un año entero así que hice como dos cursos, el primero creo que era perito, a mí me permitió manejar programas como Word, Excel, Acces, un poquito de Internet. (Claudia)

Yo cuando estaba haciendo el profesorado, iba a un instituto privado de Laboulaye y me enseñaron a manejar la computadora... Si yo también había hecho uno, después cuando ya era docente

empecé, yo me acuerdo que el diario La Voz del Interior había largado un curso, donde después teníamos que rendir... (Lorena 2)

Yo estudié en un colegio privado, y en ese tiempo teníamos un profesor que enseñaba el sistema DOS, que fue el primer sistema operativo... Sí, que se programaba, había que darle las órdenes a las computadoras. Yo vengo de esa época... Y el aprendizaje de Internet, eso fue con el pos-título en docencia rural. (Sonia)

Yo he hecho un curso y te enseñaban a usar la computadora pero no cómo aplicarla pedagógicamente, siempre cuestiones técnicas. (Marcela)

Las maestras rurales que participan de este modo formalizado de la alfabetización digital, una modalidad no necesariamente independiente de la experiencia informal, realizaron formaciones sobre el manejo de las tecnologías digitales aprovechando las propuestas de distintas organizaciones y diferentes niveles educativos. Entre los responsables de estos cursos constan las instituciones educativas privadas, los centros tecnológicos locales y las capacitaciones a distancia con tutoriales impresos a cargo de medios de comunicación como el diario.

Las docentes rurales identifican como contenidos de estas capacitaciones al manejo de programas como el procesador de textos, el generador de planillas de cálculo y el formato para presentaciones audiovisuales así como el despliegue de herramientas para la utilización de las redes digitales, entre otros. Un aspecto destacable de este modo formal de capacitación, hoy considerado básico dados los avances info-comunicacionales del siglo XXI, es su temprano desarrollo por algunas de las docentes rurales desde mediados de la década de 1990, o sea durante la incorporación de los primeros gabinetes informáticos en la escuelas y cuando las redes digitales, internet entre ellas, aún no se habían difundido masivamente en Argentina.

Buscando una alfabetización digital formal y aplicada

Pertencen a este grupo las alfabetizaciones info-comunicacionales que los docentes rurales experimentan como estudiantes en capacitaciones de instituciones y organizaciones públicas, privadas y comunitarias. Estas

alfabetizaciones son específicas del espacio educativo porque procuran una formación para incorporar las TIC en las concepciones y prácticas pedagógicas de la enseñanza en general y de la educación primaria ruralizada en particular, por ejemplo la casi constante modalidad del plurigrado (Tamargo y Autor, 2019). Estas propuestas formales de capacitación en las tecnologías digitales enfatizan la integración de los recursos info-comunicacionales a las planificaciones escolares brindando así estrategias, materiales y documentación que habilitan sus diversos usos durante el desarrollo de las clases en las escuelas primarias y públicas de las ruralidades.

Algunos docentes de las escuelas primarias rurales reconocen en los siguientes términos la alfabetización en las tecnologías digitales bajo esta modalidad formal y específica:

Yo ahora estoy haciendo el pos-título en TIC y bueno... Sí, bueno, yo realmente pensé que me iban a enseñar a usar la computadora y no, nada que ver. Es más líneas de acciones de la escuela. (Lorena 2)

Estoy haciendo un pos-título en TIC... éste que es del Ministerio de Educación. Estoy haciendo la segunda materia recién porque es una clase por semana que te van dando, ahora tengo que entregar un trabajo final de la materia. Es muy lindo, por ejemplo esta materia de ahora es incorporar todo lo que es lo visual, lo auditivo a la tarea de enseñar. (Mirna)

Así, algunas de las maestras rurales, una minoría entre las docentes entrevistadas, transitan por capacitaciones específicas sobre herramientas teóricas y prácticas para sus propuestas didácticas relacionadas con las tecnologías digitales. Una de las formaciones consistió en un pos-título en TIC, dependiente del Ministerio de Educación de la Nación, como una capacitación que orientaba, en general, sobre el uso de las tecnologías digitales en el nivel primario y, en particular, para su empleo en cada área de conocimiento de los diseños curriculares.

Modos de alfabetización digital: demandas y orientaciones para las políticas específicas

Cada modo de alfabetización en TIC por los docentes de la educación rural pública indica orientaciones implícitas y establece demandas explícitas para las políticas públicas de comunicación y otras estrategias sociales de cobertura de las brechas digitales de la educación en los mundos rurales de una sociedad heterogénea y crecientemente desigual como Argentina.

Las voces de las maestras rurales entrevistadas identifican varias condiciones de la implementación de las eventuales políticas sistemáticas y sustentables de alfabetización info-comunicacional destinadas a los actores de las escuelas primarias y públicas ruralizadas. Así, emergen las siguientes orientaciones y demandas para las políticas públicas y otras estrategias específicas de la inclusión digital:

- a) una simultaneidad en la formación sobre las TIC y la entrega de equipamiento para las escuelas que permitiría al docente experimentar con los dispositivos digitales al tiempo que participa en la alfabetización;
- b) un integral acceso material a las TIC que comprenda a las computadoras, las redes digitales, la energía eléctrica, el asesoramiento técnico y la telefonía fija;
- c) una provisión de computadoras portátiles en la ruralidad compatible con el modelo 1 a 1 (una computadora para cada persona) que generaría múltiples posibilidades de inclusión digital para los estudiantes y sus familias en general carentes de recursos;
- d) una formación situada atenta a las particulares dinámicas del trabajo en el plurigrado de las escuelas primarias rurales que proporcione a los docentes conocimientos teóricos y también prácticos compatibles con las configuraciones didácticas escolares y vinculados con las distintas disciplinas;
- e) un trabajo en equipo entre los docentes de las instituciones educativas rurales con situaciones educativas similares y/o cercanas en el territorio bajo el acompañamiento de tutores tecno-pedagógicos aptos para la orientación de las propuestas didácticas;

- f) una capacitación durante la semana laboral con modalidad híbrida, a la vez virtual y presencial, organizada en lugares estratégicos para las distancias de las residencias y los lugares de trabajo de las maestras; y
- g) una alfabetización apoyada por dichos tutores pedagógico-técnicos que orienten la integración de las TIC al aula y la escuela rural según las necesidades de cada docente en las dimensiones pedagógica, administrativa, organizativa y comunitaria del trabajo en la institución educativa.

Los testimonios y las ideas presentadas muestran una relativa capacidad de agenda, discurso y agencia para la alfabetización digital de los docentes de las escuelas rurales primarias y públicas de un territorio de la pampa argentina. Las voces de las maestras reconocen tres modos incipientes de la alfabetización digital y, en sintonía con algunos de los discursos vigentes sobre los derechos digitales (Karppinen y Puukko, 2020), demandan políticas públicas y otras estrategias pertinentes, coherentes y viables que enfrenten la reproducción ampliada de la brecha digital como una muy crítica condición estructural del siglo XXI articulada a otros modos de la desigualdad social persistente y profunda.

Bibliografía y documentación

- BRASLAVSKY, B. 2003. “Qué se entiende por alfabetización”, *Lectura y vida. Revista Latinoamericana de Lectura*, Año 24, junio, pp. 2-17.
- BRUNNER, J. 2007. “¿Una sociedad movilizada hacia las TIC?, en AAVV; *Las TIC: del aula a la agenda política*, Buenos Aires, UNICEF, pp. 41-54.
- BURBULES, N. y N. CALLISTER 2006. *Educación: Riesgos y promesas de las nuevas tecnologías de la información*. Madrid. Granica.
- AUTOR, E. 2011 “El acceso a las TIC en el campo moderno. Los espacios críticos del desarrollo rural”. *III Coloquio Brasil-Argentina de Ciencias de la Comunicación, XXXIV Congreso Brasileiro de Ciencias de la Comunicación*. Recife, Brasil, setiembre.
- AUTOR, E. 2019. “La mediatización de una agrociudad latinoamericana. Consumos de televisión dentro y fuera del hogar”. *Contratexto*. N° 31, junio, pp. 135-158.

- AUTOR, E. y otros 2013. *Entre políticas, aulas y hogares. Dilemas de la informática educativa pública*, Buenos Aires, Dunken.
- CEPAL. 2018. *La ineficiencia de la desigualdad*, Santiago de Chile, Cepal.
- CHAZARRETA, A y G. ROSATI 2016. “Los cambios en la estructura social agraria argentina”, en KESSLER, G. (Comp.); *La sociedad argentina hoy. Radiografía de una nueva estructura*, Buenos Aires, pp. 85-107.
- DARLING-HAMMOND, L.; ANDREET, A.; RICHARDSON, N y ORPHANOS, S. 2009. *Professional Learning in the Learning Profession: A Status Report on Teacher Development In The Unites States and Abroad*, Dallas.
- FLICK, U. 2004. *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid. Editorial Morata.
- GRAS, C. y V. HERNÁNDEZ (Coords.) 2013. *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización*, Buenos Aires, Biblos.
- GUREVICH, A. 2018. *La vida digital. Intersubjetividad en tiempos de plataformas sociales*, Buenos Aires, La Crujía.
- KARPPINEN, K. y O. PUUKKO 2020. Four discourses of digital rights: promises and problems of right-based politics. *Journal of Information Policy*. 10, pp.304-328.
- KAUFMAN, E. (Coord.) 2007. *Políticas públicas y tecnologías. Líneas de acción para América Latina*. Buenos Aires, La Crujía.
- KORNBLIT, A. 2007. *Metodologías cualitativas en ciencias sociales*. Buenos Aires, Editorial Biblos.
- LANKSHEAR, C. y M. KNOBEL (Eds.) 2008. *Digital literacies. Concepts, policies and practices*. New York, Peter Lang.
- LATTUADA, M. y G. NEIMAN 2005. *El campo argentino. Crecimiento con exclusión*, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- LUPAČ, P. 2018. *Beyond the digital divide. Contextualizing the information society*. Emerald, United Kingdom.
- MAGADÁN, C. 2007. “Las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en las escuelas rurales de Argentina”, en AAVV; *Las TIC: del aula a la agenda política*. Buenos Aires, UNICEF, pp. 105-122.

- MANGHI, D. 2016. "Concepto de alfabetización: ejes de tensión y formación de comunicadores", *REDIE. Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 18(2), pp. 79-91.
- NAVARRO, M. y SÁNCHEZ, L. 2014. "Prácticas docentes rurales en contextos de globalización". *Revista del Cisen Tramas/ Maepava* N° 3, <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/cisen/index> (consulta 16/6/16).
- ONG, W. 2011 *Oralidad y escritura. Tecnologías de la palabra*, Buenos Aires, FCE.
- PEDERNERA, A y FIAT, F. 2011. *El docente rural. Prácticas de enseñanza en el plurigrado*. Buenos Aires. De los cuatro vientos.
- PÉREZ SÁINZ, J. 2016. *Una historia de la desigualdad en América Latina*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- PIKETTY, T. 2014. *El capital en el siglo XXI*. México, Fondo de Cultura Económica.
- REBORATTI, C. 2007. "Los mundos rurales", en TORRADO, S. (Comp.). *Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo centenario. Una historia social del siglo XX*, Buenos Aires, Edhasa, Vol. II, pp. 85-107.
- RIFKIN, J. 2004. *La era del acceso: la revolución de la nueva economía*, Buenos Aires, Paidós.
- SERVAES, J. 2000. "Comunicación para el desarrollo: tres paradigmas, dos modelos". *Temas y Problemas de Comunicación*, DCC-UNRC, Año 8, Vol. 10, pp. 5-28.
- SRI Internacional. 2002. *Technology – Related. Professional Development in the Context of Educational Reform: A Literature Review*, Arlington, Virginia; SRI International.
- STURGES, P. y A. GASTINGER 2012. "La alfabetización informacional como derecho humano", *Anales de Documentación*, 15 (1), pp. 51-64.
- TAMARGO, C. y E. AUTOR 2019. *Maestras y TIC en escuelas ruralizadas. Claves del acceso en la pampa cordobesa*, Río Cuarto, UniRío.
- VAN DIJK, J. 2002. A framework for digital divide research. *The Electronic Journal of Communication*. Disponible en: www.cios.org. Consulta: 6/11/16.
- VASILACHIS, I. 1992. *Métodos cualitativos I. Los problemas teórico-epistemológicos*, Buenos Aires, CEAL.

Redes, conectividad y comunicación en el norte argentino desde una perspectiva situada.

Networks, connectivity and communication in Northern Argentina from a situated perspective.

Ana Müller

Licenciada en Comunicación Social. Docente e investigadora de la Facultad de Humanidades (UNSA) en el Consejo de Investigación de la Universidad Nacional de Salta (CIUNSA) y el Instituto de Comunicación, Políticas y Sociedad. Técnica social de La Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena. Ministerio de Agricultura de la Nación. mullerana@hum.unsa.edu.ar

Cintia Ortega Portal

Doctoranda en Comunicación (UNLP). Licenciada en Ciencias de la Comunicación (UNSA) y Profesora de Nivel Superior en Ciencias de la Comunicación (UCASAL). Becaria interna doctoral de CONICET - (CIITED- UNJU) . cintiaortegap@gmail.com

Fecha de Recepción: 23/07/2022 - Fecha de aprobación: 07/09/2022

Cómo citar: Müller, A. & Ortega Portal, C. (2022). Redes, conectividad y comunicación en el norte argentino desde una perspectiva situada. *Revista Argentina de Comunicación* 10(13), 64-93.



Resumen:

En el siguiente trabajo, profundizaremos en tres procesos de conectividad comunitaria en localidades rurales y periurbanas de la provincia de Salta: El Gallinato, Lesser y Amblayo, en las cuales se imbrican tanto las prácticas de construcción del conocimiento como las de intervención en el territorio. En las comunidades en donde se colocaron infraestructuras para las redes de conectividad se produjeron procesos de construcción colectiva del conocimiento e intercambio con la universidad mediante los proyectos vinculantes, lo cual nos invita a compartir reflexiones desde una perspectiva comunicativa/educativa en donde lo académico, la investigación y la intervención confluyen.

Pretendemos así, socializar algunas lecturas específicamente sobre los procesos de conectividad comunitaria, a partir de algunos avances del proyecto de investigación del Consejo de Investigación de la Universidad Nacional de Salta titulado “Relevamiento de servicios de comunicación audiovisual comunitarios, populares, alternativos y de pueblos originarios y de experiencias de conectividad comunitarias en Salta. Parte II” en el cual buscamos una actualización del mapa de medios, las mediaciones tecnológicas y las prácticas comunitarias.

Palabras claves: redes comunitarias, conectividad, derecho a la comunicación, comunicación/educación, Salta.

Abstract:

In the following paper, we will delve into three community connectivity processes in rural and peri-urban localities in the province of Salta: Gallinato, Lesser and Amblayo, in which both knowledge construction and intervention practices in the territory are intertwined. In the communities where infrastructures for connectivity networks were installed, processes of collective construction of knowledge and exchange with the university took place through binding projects, which invites us to share reflections from a communicative/educational perspective where academia, research and intervention converge.

We intend to socialize some readings specifically on community connectivity processes, based on some advances of the research project of the Research Council of the National University of Salta entitled "Survey of community, popular, alternative and native peoples' audiovisual communication services and community connectivity experiences in Salta. Part II" in which we seek an update of the media map, technological mediations and community practices.

Key words: community networks, connectivity, right to communicate, communication/education, Salta

1. Introducción y algunos conceptos disparadores

Nuestro trabajo como académicas, investigadoras e integrantes de espacios colectivos de articulación territorial, es pensar la comunicación, ejercerla y promoverla. Lo hacemos desde la concepción de comunicación como derecho, en cualquier soporte, en cualquier territorio y con todas las identidades. Este recorrido, inicia desde la cátedra de Comunicación Popular y Alternativa de la Universidad Nacional de Salta, y el trabajo con radios populares e indígenas rurales en articulación con múltiples actores, entre ellos la Mesa de Comunicación Popular de Salta y Jujuy (2012 a la fecha), y la Red Interuniversitaria de Comunicación Comunitaria, Alternativa y Popular (RICCAP). Entendemos la comunicación como una dimensión básica de la vida humana y de las relaciones socioculturales, que significa, en palabras de Rincón (1995) poner en común recursos, conceptos, saberes, sentimientos (...). Comunicación como socialización de saberes, con diálogo y búsqueda de consenso, lo que implica tanto el intercambio, como la interacción y la negociación de sentidos. “La comunicación es un lugar de encuentro cultural en el que cada comunidad ingresa con una tradición, unas representaciones, con unas posibilidades interpretativas en las formas específicas de hacer su significado (1995: 8)”. Dentro de esa perspectiva miramos también los modos en que la comunidad se relaciona con la tecnología, con los procesos de apropiación y/o transformación con ella para el ejercicio de las prácticas comunicativas, organizativas y comunitarias.

El interés por la problematización de nuestro campo y las tecnologías digitales surge del reconocimiento de demandas emergentes trabajando en la ruralidad del norte argentino, en gran parte con problemas de desconexión persistente en las últimas décadas, más allá de las tecnologías que se usen (teléfono, celular, internet). Nos preguntamos desde la investigación acción por el *acceso a la comunicación y conectividad, a partir de tres experiencias desarrolladas* en tres localidades rurales y periurbanas de la provincia de Salta: El Gallinato, Lesser y Río Salado, Amblayo. Desde allí se imbrican tanto las prácticas de construcción del conocimiento como las de intervención con las personas y sus territorios. En las comunidades en donde se organizaron para gestar y gestionar infraestructuras para las redes de conectividad, se produjeron procesos de construcción colectiva del conocimiento, en donde lo experiencial, la investigación y la intervención confluyen.

Así, pretendemos socializar algunos avances del proyecto de investigación que venimos trabajando¹, en el cual buscamos actualizar el mapa de medios populares e indígenas, y las mediaciones tecnológicas y prácticas comunitarias que devienen en procesos de conectividad comunitaria en la actualidad. Exploramos desde allí la desigualdad en las ciudadanías, los derechos, los procesos organizativos, y las políticas públicas necesarias para facilitar las herramientas que permitan acceder y construir estrategias para la accesibilidad a la comunicación. En las radios y todo lo habilitado por la conectividad: llamadas, navegación de internet, la generación de contenidos, el envío de mensajes en diferentes formatos, etc.; prácticas actualmente excluidas en múltiples espacios de la ruralidad salteña. En este artículo recorreremos estas tres experiencias de conectividad específicamente, y dejamos para otro momento el abordaje de la actualización de las radios populares e indígenas.

Miramos estas herramientas y tecnologías, para pensar las prácticas y aprendizajes que implican estos cambios. Y para ello retomamos el enfoque constructivista de las tecnologías (Bijker, 1997) como alternativa a la visión tradicional o determinista, que se caracteriza por otorgar a los científicos² y tecnólogos el rol de expertos y únicos autorizados para emitir juicios técnicos. Al contrario, nos enfocamos en las trayectorias tecnológicas, planteando la manera en que un dispositivo tecnológico llega a ser lo que finalmente es, no sólo en términos de su diseño ni desde un punto de vista técnico, sino en cuanto a su significado y apropiación social.

¹ El proyecto CIUNSA “Relevamiento de servicios de comunicación audiovisual comunitarios, populares, alternativos, cooperativos y de pueblos originarios y de experiencias de conectividad comunitarias en Salta. Parte II”, pretende dar continuidad desde una mirada local, al relevamiento de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios, populares, alternativos, cooperativos y de pueblos originarios en Argentina, que se realizó desde la RICCAP durante los años 2018 y 2019. Este último, tuvo como objetivo dar cuenta de la existencia y de las principales características -organizacionales, legales, tecnológicas y de producción local-, buscando construir una base empírica que sirva para el diseño de políticas que permitan fortalecer y visibilizar al sector.

² En este trabajo utilizaré el lenguaje no binario/no sexista, aprobado por el Consejo Directivo de la Facultad de Humanidades de nuestra universidad (Res. H. No. 0118/21), así como también por universidades nacionales como la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Nacional de Rosario.

“La tecnología no es un hecho autónomo, son procesos multidireccionales que se desarrollan en entornos socialmente contruidos y, como tales, “están sujetas a valoraciones sociales. Desde este enfoque, recupera la participación activa de lxs actores que participan en su construcción, grupos de interés con distinto grado de involucramiento según su relación con la tecnología, lugares donde viven, valoraciones sociales, de género, de generación, y de clase, entre tantas otras” (Chavez-Autora, 2020:118).

La tecnología no es una herramienta por sí misma, es también los vínculos que se construyen con ella, y en los contextos que se incorporan. A tales fines, entender los procesos de apropiación y resignificación tecnológica se puede leer en diferentes claves, nosotras recuperamos la perspectiva ecológica que “nos obliga a prestar atención a las condiciones contextuales que configuran la acción colectiva y las acciones políticas, indagando en las raíces, trayectorias y orígenes de los movimientos sociales, y a la vez reconociendo otras fuerzas hegemónicas (gobiernos, partidos, instituciones)” (Trene, 2020: 34).

Pensar estas apropiaciones y la comunicación en la ruralidad no es casual, ya que entendemos a las personas vinculadas a los medios como “sujetos que se posicionan como transformadores de su medio, entran en juego sentidos, saberes y prácticas a partir de la propuesta de generar y fortalecer espacios de comunicación que ayuden a solucionar problemas de su territorios” (Autora-Agüero, 2021: 63).

A su vez, sostenemos que si bien los órganos internacionales de derechos humanos han reconocido el acceso a internet como un derecho fundamental y destacan su potencial inédito para la realización efectiva del derecho a la libertad de expresión y como plataforma para la realización de otros derechos humanos: educación, reunión y asociación, derechos políticos, derecho a la salud, entre otros (Baladron, 2022), siguen existiendo enormes desigualdades entre quienes pueden acceder y quienes no. Las razones no sólo no son geográficas, puesto que “se verifican tanto entre países como fronteras adentro, en zonas rurales y dentro de los aglomerados urbanos en villas y asentamientos. También responden a otras desigualdades y diferencias socioeconómicas, de género, etarias, étnicas, de estatus migratorio o discapacidades” (Baladron, 2022: 252).

Según los aportes de Binder y García Gago (2020), internet es una red compleja, para entender su funcionamiento y gobernanza, ellos utilizan una analogía de tres capas:

Una primera capa llamada social y económica, que nuclea los “contenidos, el marco legal, los procesos de formación y todo aquello referido a los usos finales de la red”. La segunda es la capa lógica, donde reconocen “los sistemas de nombres de dominio (DNS) y sus servidores raíz (...) Encargados de conectar las direcciones IP de cada dispositivo cada vez que se conecta a Internet”, junto a los protocolos de transmisión de datos –que indican cómo transmitir datos de un punto a otro–. La tercera y última capa es la de infraestructura, “la parte física: los cables –terrestres y submarinos–, los satélites y las antenas. (Binder y García Gago, 2020: 163/164)

Nuestro trabajo se ubica en la tercera capa: la infraestructura. Desde una mirada que plantea otras lógicas de montar y sostener estas infraestructuras caracterizadas por la organización colectiva, la complementariedad de saberes, y el desarrollo sin fines de lucro como motor transformador de las realidades y las condiciones locales.

En cuanto a las experiencias elegidas para el análisis, estas son parte del entramado de redes comunitarias de internet, las cuales son reconocidas por el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM)³ de Argentina y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), quien las menciona “como operadores sin ánimo de lucro que deberían acceder a infraestructura básica en condiciones equitativas y ser considerados en la planificación del espectro de radiofrecuencias para proporcionar conectividad de banda ancha y aprovechar los avances tecnológicos en zonas rurales y distantes” (Recomendación UIT-D 19 de la Conferencia Mundial de Desarrollo de Telecomunicaciones –CMDT– de 2014 en Baladron, 2022: 254).

Un eslabón fundamental para estos proyectos fue la articulación con AlterMundi, “una asociación civil que nace ante la ausencia de un derecho: la conectividad.

³ Mediante la licencia de Valor Agregado para Redes Comunitarias (VARC), resolución 4958/2018 (ENACOM).

José de la Quintana y la red Quintana Libre son una especie de laboratorio a cielo abierto, donde se conjugan procesos técnicos y sociales” (Radar Libre AlterMundi – Radar Libre). Es una organización argentina no gubernamental que desarrolla hardware y software libres para redes comunitarias, en zonas digitalmente excluidas, de bajo costo y alto rendimiento para personas sin formación específica previa y que es multiplicadora de redes de conectividad comunitaria en todo el continente, a partir de Quintana Libre, la primera experiencia argentina que se desarrolla desde hace más de diez años en la provincia de Córdoba.

Ante esta coyuntura, en las siguientes líneas encontrarán reflexiones sobre el trabajo que venimos sosteniendo con pequeñas e incipientes redes comunitarias de conectividad, en diálogo con algunos conceptos que nos organizan y posicionan como parte de la universidad pública y los procesos de aprendizajes. Para ello, nos ubicamos desde la Comunicación/Educación como perspectiva teórico-metodológica de intervención y construcción del conocimiento situado, ya que nos permite volver a la pregunta sobre “¿Cómo la Universidad se comunica con los movimientos de la complejidad cultural y la conflictividad social, en diálogo con la construcción de saber popular y de poder popular? Para esto, debemos alentar procesos de curiosidad, de elaboración de preguntas y de búsqueda “con” esos movimientos y esas organizaciones, y no “para” ellos o por fuera de ellos” (Huergo, 2009: 47). Así, desde una lógica cualitativa de intervención e investigación, indagamos opciones tecnológicas y organizativas para facilitar herramientas a las comunidades rurales. Y conocer, al mismo tiempo, las normativas que regulan y las necesidades que existen después de casi treinta años de internet⁴ y que sigue afectando a miles de personas en distintos ámbitos y territorios, fundamentalmente rurales.

Desde la academia y el campo de la comunicación popular en Salta, venimos hace años conociendo y explorando distintas redes, radios y comunidades en el norte argentino, participando activamente de los Encuentros de Comunicación y Ruralidad, donde se abordaron talleres y encuentros con radios populares, comunitarias e indígenas, al mismo tiempo que se presentaron las experiencias de conectividad comunitaria con invitadxs de Redes por la Diversidad, Equidad y Sustentabilidad. en México (Redes A.C) y de AlterMundi en varias ocasiones

⁴ Según la Dirección Nacional del Registro de Dominios de Internet, el acceso a internet pública en Argentina se dió durante los años 1994- 1995.

(Autora, 2019). En los últimos cinco, se articuló con redes de conectividad comunitaria de América Latina, y participamos de la Cumbre Latinoamericana de Redes Comunitarias (CLRC)⁵ y la Cumbre Argentina de Redes Comunitarias (CARC)⁶, ambas en articulación directa con la Mesa de Comunicación Popular de Salta y Jujuy⁷; un actor clave para el trabajo territorial y comunicativo en las provincias del norte. Pretendemos facilitar el derecho a la comunicación, en cualquier soporte, territorio y superficie, y acortar las múltiples brechas digitales que actualmente impiden la conectividad accesible en Salta, lo cual implica ineludiblemente un ejercicio diferenciado de las ciudadanías.

2. Intervenir y construir conocimiento académico situado desde la Comunicación/Educación Comunitaria y Popular

El abordaje elegido para este trabajo se despliega desde los aportes del campo de la Comunicación/Educación comunitaria y popular, en tanto posición adoptada como investigadoras- interventoras, para pensar la construcción colectiva del conocimiento en vinculación en y desde los territorios. Adherimos a lo postulado por Huergo (2009) quien comprende que el territorio es el terreno donde las preguntas no son sólo preguntas en el sentido universitario, sino el producto del diálogo que establecemos con una comunidad de la cual formamos parte, aunque a veces solemos abstraernos de ella. En esta línea, nos encontramos desarrollando un trabajo en vinculación con los proyectos de extensión en las localidades salteñas señaladas anteriormente. Es decir, priorizando una investigación desde una perspectiva situada que nos moviliza para:

⁵ En sus dos ediciones: Argentina en el año 2018 y Colombia en el año 2019.

⁶ En sus dos ediciones en la ciudad de Córdoba en el año 2019 y en el año 2020 en su versión virtual.

⁷ Los Encuentros de Comunicación y Ruralidad son organizados por la Mesa de Comunicación Popular de Salta y Jujuy, la cual surgió en el año 2012 con el objetivo de generar procesos de articulación y apoyo para el ejercicio del derecho a la comunicación principalmente en espacios rurales. Se constituye como una organización autónoma que cuenta con el apoyo de instituciones, como las universidades nacionales (UNSa y UNJu), SAFCI, el INTA, Fundación Friedrich Eber y el aporte de cada una de sus integrantes.

“(…) pensar a las problemáticas presentes en el territorio de Comunicación y Educación a partir de una mirada que entiende a la comunicación en la cultura como un proceso sólo comprensible desde y en las prácticas sociales de los sujetos, históricamente situados” (Morabes y Martínez, 2020: 25).

A su vez, la perspectiva elegida guarda estrecha relación con las reflexiones que deseamos compartir en torno al rol de la universidad. Esto, porque en nuestro recorrido pensamos en una construcción del conocimiento académico anclado con las organizaciones sociales y espacios con los que venimos trabajando, entre ellos: las redes comunitarias de conectividad; la Red de redes como la CLRC y la CARC; AlterMundi; organizaciones de la agricultura familiar, comunidades rurales y la Mesa de Comunicación Popular de Salta y de Jujuy. Tal como refieren algunxs autorxs sobre la Comunicación/Educación como un “campo estratégico (Da Porta, E. y otros, 2011; Huergo, 2011; Morabes, 2012) que considera necesario el reconocimiento y la explicitación de sus articulaciones con espacios, actores y organizaciones políticas, sociales, y estatales, para pensar la producción de conocimientos” (Morabes: 2019: 41).

En correlación, consideramos importante ubicar este trabajo desde la Comunicación y la Educación, ya que “este par articulado es un constructo teórico que intenta nombrar un conjunto de prácticas culturales muy diversas cuyo denominador común parece ser la inerradicable presencia de procesos de producción del sentido y de intercambio comunicativo en ciertos procesos de formación de los sujetos” (Da Porta, 2019: 54). En los procesos de construcción de las redes de conectividad comunitaria se habilitan procesos de transformación, de escritura y de lectura del mundo, de posicionamientos que son educativos y contrahegemónicos y complementarios, están modificando las posibilidades, aprendiendo cosas nuevas, vinculándose con la tecnología y garantizándose el acceso a un derecho que ni el estado ni el mercado lo hizo hasta ahora en sus territorios.

En esta línea, partimos de reflexiones y experiencias situadas en contextos de ruralidad y periurbanidad salteños que dan cuenta de las desigualdades y brechas tecnológicas que dificultan el ejercicio del derecho a la comunicación (Autora et. al., 2021), en tanto se caracterizan por la falta de infraestructura de telecomunicaciones asociadas a internet de manera preexistente a la pandemia (Chachagua, 2019).

Las redes comunitarias de internet surgen en diversos territorios de América Latina en respuesta a la desconexión y producto de las desigualdades en sus comunidades en la última década, creando su propia infraestructura en territorios y poblaciones sin cobertura o donde los servicios del modelo comercial de las telecomunicaciones no son asequibles (Baladron, 2020). Por tal razón, nos parece pertinente mirar su surgimiento en disonancia con la mirada global y conexionista sobre el impacto de las tecnologías de la información y comunicación en el mundo, ya que “(...) no elimina las distancias generadas por las diferencias, ni las fracturas y heridas de la desigualdad. El predominio de las redes sobre las estructuras localizadas invisibiliza formas anteriores de mercantilización y explotación —que no desaparecieron— y engendra otras” (García-Canclini, 2004: 79 en Baladron, 2020).

Previamente y en este nuevo escenario, la digitalización y la inclusión al proceso de convergencia de los medios sin fines de lucro se encuentran en el horizonte comunicativo y se visualiza como una emergencia del sector. Así lo plantean algunas redes latinoamericanas que articulan medios sin fines de lucro de diversos países:

“(...) la inclusión de todos los sectores a la Sociedad de la Información y el Conocimiento, exige que los Estados adopten mecanismos para garantizar el acceso y migración de los medios comunitarios a las nuevas tecnologías. Los retos de la convergencia de medios y la digitalización de los soportes analógicos deben enfrentarse en un entorno de adaptabilidad tecnológica y regulatoria, transparencia y equidad” (AMARC, 2009:5).

Es desde este lugar que como universidad vemos necesario ampliar esta red de conocimientos para acompañar las demandas de las experiencias de comunicación popular, comunitaria, alternativa y rural, en vías de ser parte en la toma de decisiones de políticas públicas situadas. Sobre todo, contemplando que las redes comunitarias de internet no solo abordan la falta de conectividad, sino que dicha problemática se imbrica en la complejidad de la diferencia y la desigualdad que atraviesa a los pueblos indígenas y poblaciones rurales o de villas o asentamientos urbanos, por mencionar algunos ejemplos (Baladron, 2020: 62).

3. Red de redes comunitarias de conectividad: construir situado y en articulación con las experiencias latinoamericanas

En esta sección nos acercamos a las experiencias piloto de redes comunitarias de conectividad en Salta, desde su vínculo con las redes de conectividad comunitarias de América Latina. A su vez, buscamos entender algunas de las condiciones que las hacen posibles en su contexto, tanto para la implementación como para la consolidación de las mismas.

Las redes de conectividad comunitaria vienen desarrollándose en América Latina y en otras partes del mundo, desde lógicas que pretenden acercar la posibilidad de conectarse a zonas, organizaciones y personas que se encuentran todavía lejos de esa opción, ya que ni el mercado ni el Estado han podido garantizar hasta el momento la conectividad.

Sumándonos a ese camino, en Salta acompañamos tres proyectos desarrollados durante el periodo inicial de la pandemia, entre los años 2020 y 2021. Los antecedentes que nos motivaron fueron las trayectorias de AlterMundi en Argentina, Redes A.C. de México y otras experiencias en Brasil y Colombia articuladas con Colnodo⁸ quienes se vincularon en proyectos específicos de despliegues y capacitaciones, y en la conformación de la Cumbre Argentina y Latinoamericana de Redes Comunitarias.

En diciembre del año 2020, en nuestro país se desarrolló un intercambio clave para estos proyectos y para repensar políticas de comunicación y conectividad: la primera Cumbre Argentina de Redes Comunitarias (CARC)⁹. Allí, se consolidaron como un actor estratégico que contribuye al ejercicio del Derecho a la Comunicación y a la Soberanía Tecnológica, en tanto “constituyen el “primer kilómetro” de infraestructura, si entendemos el acceso a Internet como un derecho y el objetivo es la apropiación popular de la tecnología” (CARC, s.f.).

“El modelo comercial de prestación de servicios de conectividad reproduce desigualdades y no brinda respuestas a las poblaciones

⁸ Colnodo es una organización sin ánimo de lucro, que brinda un sistema de comunicación electrónica a organizaciones que trabajaban para el desarrollo en Colombia, convirtiéndose en uno de los primeros servicios electrónicos en línea del país. <https://www.colnodo.apc.org>

⁹ ibíd. 7.

desatendidas por cuestiones geográficas y económicas, entre otras. Desde las comunidades construimos nuestra porción de Internet y sostenemos redes con una mirada local, que respeta y potencia las diversidades culturales e identitarias situadas en los territorios” (CARC, s.f.).

Este encuentro fue el puntapié para plantear una estrategia conjunta y colaborativa, con la pretensión no solo de apoyarse entre las redes y las organizaciones vinculadas. También para iniciar un camino de gestión e incidencia política administrativa para la generación de políticas públicas que faciliten la existencia, permanencia y la multiplicación de redes de conectividad comunitaria en el territorio nacional.

Las propuestas de esta Red de Redes y organizaciones ante el cambio de gobierno fue expresar y motorizar iniciativas que pudieran diversificar el escenario de las telecomunicaciones en nuestro país. Por ello, definieron la siguiente proclama pública, que luego fue comunicada en su portal web, en reuniones con legisladores y funcionarios de los organismos nacionales:

- El reconocimiento legal estatal a través de licencias, sin discriminación por ubicación geográfica o cantidad de población (eliminar en la Resolución Enacom 4958/2018 la limitación de 5000 habitantes para las redes comunitarias).
- El desarrollo de políticas y mecanismos claros y ágiles para la asignación de Fondos de Servicio Universal a redes comunitarias, sin importar su ubicación geográfica.
- Regulación del ancho de banda mayorista para las redes comunitarias e invertir el esquema de precios para promover la universalización.
- Asignar o crear dentro del ENACOM o de la agencia que acompañe en temas relacionados a las redes comunitarias y sirva de interlocutor con las comunidades.
- Impulsar la producción nacional de tecnologías libres.
- Regular el precio del tránsito nacional e internacional¹⁰.

¹⁰ La proclama se puede encontrar en: <https://carc.libre.org.ar>

Entre enero y marzo del año 2020 se reunieron con el Directorio de ENACOM, con el presidente de la comisión de Comunicaciones de la Cámara de Diputados de la Nación, Pablo Carro, con legisladores de diferentes provincias, y dialogaron con otros colectivos y redes sin fines de lucro vinculadas a la comunicación. Algunos de los resultados de esta etapa, fuertemente atravesada por el contexto y la declaración de servicio esencial¹¹, fue la creación de un Área de Proyectos Especiales¹² y programas de apoyo para el desarrollo de infraestructura de redes con fondos públicos; nuevos programas del Servicio Universal destinados a barrios populares, zonas adversas o desatendidas y establecimientos públicos, “además de continuar con los Aportes No Reembolsables vigentes, que efectivamente fueron ampliados en alcance a zonas con mayor número de habitantes” (Baladron, 2021: 268), como había sido explicitado por la CARC meses antes.

Indudablemente el año de inicio de la pandemia implicó una experimentación colectiva y en todos los rincones de la necesidad de las telecomunicaciones para diferentes necesidades, personales, afectivas, laborales, de estudio e incluso de entretenimiento, elemento vital para enfrentar las ansiedades y angustias que atravesamos colectivamente. En ese sentido, el gobierno nacional implementó algunas medidas para “recuperar” el tiempo y las inversiones perdidas en el macrismo (2015-2019)¹³, dejando entrever el abandono y asimetría desde diferentes lugares y sectores sociales, de allí que la desconexión se evidenció una vez más. La desigualdad en la conectividad se convirtió en una demanda socialmente problematizada (Baladron, 2021).

¹¹ Decreto de Necesidad y Urgencia publicado en el Boletín Oficial (DNU) 690/2020. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/233932/20200822>

¹² El Área de Proyectos Especiales se encuentra dentro de la Dirección de Fomento y Desarrollo del ENACOM y tiene como objetivo trabajar en la implementación de acciones territoriales y operativas que contribuyan a la federalización y universalización del acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y al fomento de los Medios Audiovisuales, en zonas socialmente vulnerables, barrios populares, parajes rurales, zonas con condiciones desfavorables, y comunidades de pueblos originarios.

¹³ Plan Conectar, para promover el acceso a los servicios TIC y las conexiones de banda ancha, la industria satelital nacional, la Televisión Digital y la Red Federal de Fibra Óptica de la empresa estatal ARSAT (se destinaron \$37.900 millones de pesos) Fuente: <https://bit.ly/3aT9ewG>

En paralelo, las organizaciones nucleadas en la CARC impulsadas por AlterMundi iniciaron un proceso de despliegue de nuevas redes en diferentes puntos del país. El objetivo fue promover redes de conectividad comunitaria en pequeñas zonas aisladas en el contexto pandémico (años 2020 y 2021). En nuestro caso fue el inicio de los proyectos y se vio fortalecido con una convocatoria interna de la Universidad Nacional de Salta, con limitados fondos destinados a proyectos de extensión para acompañar a la sociedad civil en el marco del conflicto sanitario y económico mundial.

3.1 Conectarse en el aislamiento: los proyectos territoriales en Salta

La propuesta inicial surgió de la invitación de AlterMundi quienes habían registrado más de doscientas intenciones de gestación de nuevas redes comunitarias a nivel nacional en el año 2019. En ese marco, gestionaron fondos internacionales¹⁴ e invitaron a organizaciones de diferentes regiones, nucleadas en la primera Cumbre Argentina de Redes Comunitarias¹⁵. Allí se inició un proceso de despliegue y montajes para aminorar las dificultades para acceder a la conectividad en algunas comunidades concretas: LibreGrandeNet, Los Molinos Comunitaria, Río Los Sauces y MonteNet (Córdoba); RedVuelta (Santa Fe); Red Perilagos e Internet Comunitario Rinconada (Jujuy); Río Salado-Amblayo, Gallinato Libre y Lesser Libre (Salta).

Se financiaron kits de despliegue LibreRouter (*router* libre) diseñados para el armado de redes comunitarias. Una herramienta orientada a reducir los costos de instalación de infraestructura comunitaria de comunicaciones que consiguió, en septiembre de 2019, su homologación ante el ENACOM. Según Binder y Garcia Gago (2020) estos son “proyectos de hardware libre” que cumplen con los estándares y reglamentos oficiales, y que garantizan prestaciones al igual que las de un equipo privativo comercial” (2020: 159).

A partir de la adquisición de estos, cada red comunitaria organizó los despliegues adecuándose a sus posibilidades, procesos y fundamentalmente, al contexto local

¹⁴ Las organizaciones que contribuyeron fueron Association for Progressive Communications e Internet Society.

¹⁵ *ibíd.* 7

en pandemia, tanto para las normativas de circulación, distanciamiento como en el aislamiento.

En el caso de Salta, el trabajo de organización, montaje, mantenimiento, soporte y comunicación fue coordinado entre la Universidad Nacional de Salta (Cátedra de Comunicación Popular y Alternativa de la carrera Lic. en Ciencias de la Comunicación), la Mesa de Comunicación Popular de Salta y Jujuy, y AlterMundi. El proyecto consistió en montar tres pruebas pilotos con equipos para el servicio de internet en zonas diferentes de la provincia: Amblayo, Lesser y El Gallinato. El objetivo central fue disminuir la brecha digital en las localidades a través de la instalación de redes libres, comunitarias y descentralizadas en puntos estratégicos y/o posibles.

Las comunidades están ubicadas en zonas rurales. Entendemos por ruralidad no sólo un lugar geográfico sino las identidades, las prácticas culturales vinculadas a la agricultura familiar y la producción agrícola ganadera como principal medio de subsistencia. Repetidamente en nuestro país las zonas rurales son territorios con deficiente o nula cobertura de telecomunicaciones, no llegan empresas privadas proveedoras de tecnologías de internet ni el Estado con otras soluciones que garanticen su derecho a la comunicación. Al respecto, es necesario comprender que los Servicios de Comunicación Rural (SCR) son:

(...)entendidos como un bien público, proporcionan un marco para promover el diálogo de políticas, la inclusión social, la toma de decisiones participativa, la apropiación de las TIC por parte de la población rural y el fortalecimiento de los vínculos entre instituciones rurales, organizaciones de agricultores y comunidades. Se necesitan enfoques basados en evidencia para orientar el diseño de SCR junto con el desarrollo de capacidades, iniciativas de promoción y asociaciones entre universidades, centros de investigación, medios comunitarios y organizaciones de la sociedad civil, especialmente en el Sur Global. (Balit - Acunzo, 2020).

En este contexto, se han realizado varias consultas regionales sobre los servicios de comunicación rural y el acceso y uso de TIC en el ámbito de la agricultura familiar impulsadas por la Organización de las Naciones Unidas para la

Alimentación y la Agricultura (FAO) y Onda Rural de Ciespal¹⁶, con el fin de recolectar información y potenciar nuevas experiencias de comunicación rural en contextos de agricultura familiar. En esta, se identificaron como principales barreras para la comunicación en la ruralidad: la falta de infraestructura, de acceso a dispositivos y la necesidad de alfabetización digital, al igual que los altos costos de los planes de conectividad.

Pensar en las dificultades existentes no puede verse de manera aislada a los procesos mismos de los territorios en donde se efectivizan las redes comunitarias. De allí que este trabajo se asumió desde una perspectiva ecológica, prestando atención a las condiciones contextuales que configuran la acción colectiva, reconociendo aquellas fuerzas que obstaculizan el derecho a la comunicación. En consonancia, una de las dificultades en las experiencias en Salta, fue reconocer que existe una alta dependencia de terceros para la implementación de infraestructura, para conectarse a internet efectivamente. Con los LibreRouters y la red mesh (o red en malla) se garantiza la distribución, con tecnología pensada para sortear diferentes condiciones geográficas con mejor adaptabilidad, y con todas las herramientas estratégicamente compactas en módulos funcionales, que pueden ubicarse en espacios públicos, casa de familiar o a la intemperie, como cerros y/o vía pública (AlterMundi, 2022). Estas conexiones, sirven para generar mecanismos de intranet, y mensajería interna, pero si se quiere conectar a internet, se requiere generar los acuerdos con las empresas que venden los megas, y eso significó un primer cuello de botella.

¹⁶ El [Foro Regional sobre Servicios de Comunicación Rural para la Agricultura Familiar en América Latina](#) se desarrolló el 7 de julio de 2022, en el mismo se revisaron los resultados de los diferentes espacios de consulta y encuentros realizados desde diciembre del año 2021. Participaron ochenta organizaciones campesinas y de agricultores familiares así como organizaciones que acompañan procesos de agricultura familiar o de comunicación rural, de gobierno, academia, sector social y privado, entre otras. Los resultados se encuentran en: <https://bit.ly/3yTq4Ds>

4. Los aprendizajes colectivos en las experiencias de redes de conectividad comunitarias

Tal como destacan otros trabajos (Prato et. al. 2022), existe en las redes de conectividad comunitarias una construcción colaborativa del conocimiento que dialoga fuertemente con la educación y la comunicación popular, esto es posible de visualizar en las estrategias que despliegan y en el diálogo de saberes tendientes a la emancipación de sujetos históricamente vulnerados. En los proyectos, algunos de los hallazgos nos permiten anticipar que, más que estrategias, se producen procesos educativos desde los cuales las comunidades pueden enunciarse y enunciar sus problemáticas.

Es decir, partimos de comprender la intervención en el territorio con y desde lxs sujetxs, desde un enfoque de la Comunicación/Educación comunitaria y popular, que tiene vinculación con los procesos y proyectos de liberación latinoamericana. Dado que visualizamos procesos de aprendizaje en las experiencias e interpelaciones a ser parte de las redes de conectividad comunitarias, nos parece importante retomar la noción de lo educativo de Rosa Nidia Buenfil Burgos, para quien:

“es un proceso en el cual frente a determinadas interpelaciones, se producen identificaciones subjetivas y a partir de allí se transforman en prácticas. Las interpelaciones no siempre están ligadas a una intencionalidad, como por ejemplo que yo, que pertenezco a cierta organización, empiezo a producir un espacio de capacitación que quiero que sea interpelador. A veces la propia organización empieza a producir transformaciones en las prácticas porque los sujetos empiezan a identificarse con valores, idearios, maneras de actuar, modos de expresarse, modos de producir, y no hay ninguna capacitación intencional. Eso va adquiriendo un potencial educativo más allá de la finalidad educativa misma” (Huergo, 2009:40).

En primer lugar, al momento de empezar a desarrollar los proyectos las localidades fueron La Caldera y Amblayo. Lesser y El Gallinato fueron elegidas por la Asociación de Pequeños Productores del Departamento de La Caldera- Salta, quienes en una asamblea en la que nos invitaron a contar sobre las iniciativas que veníamos desplegando, eligieron priorizar ambas localidades por las dificultades que tienen para comunicarse. Por otro lado, era imprescindible, dado el contexto

pandémico y de ASPO que podamos circular y llegar hasta las comunidades sin más dificultades ni fronteras que pasar. Ambas quedan a pocos kilómetros de la Universidad Nacional de Salta: la escuela primaria de Lesser a catorce kilómetros y la escuela de El Gallinato a quince kilómetros. Paralelamente Amblayo, que se encuentra ubicada a 177 kilómetros de la capital salteña, inició el proceso desde un acompañamiento remoto, dadas las restricciones de circulación.

4. 1 Gallinato Libre

Esta comunidad está compuesta por familias que trabajan como “caserxs” o cuidadorxs de propiedades privadas muy grandes y ostentosas de dueños que van eventualmente a la finca o quinta de campo. También, son agricultores y ganaderxs en pequeña escala. Ninguna de estas personas poseía internet pese a que en algunos casos lxs empleadores sí contaban con el servicio, con unos costos de instalación y de mantenimiento imposibles de afrontar para las economías de las familias agricultores. En un primer mapeo se reconocieron tres zonas con mayor concentración de personas habitando el lugar, ubicadas a lo largo de quince kilómetros del paraje, con dificultades de pendientes y alta vegetación que obstruyen la *línea de vista* entre las casas.

La red Gallinato Libre se constituyó con conexiones domiciliarias de puntos abiertos, sin contraseñas, posibilitando que cualquier persona que se encuentre cerca pueda usar la señal con sus dispositivos. Inicialmente se sumaron doce familias, pero contamos con siete equipos en total para la primera etapa de la red. Para decidir por dónde comenzar la instalación se realizó una reunión comunitaria, allí se estableció como primer criterio de selección a las familias con hijxs en edad escolar, ante la suspensión y cierre de la institución por la pandemia. Si bien las intenciones eran buenas, las particularidades geográficas presentaron una dificultad para que funcione la red mesh, por lo cual en el desarrollo del proyecto se debió reconfigurar en este primer mapeo, por la variable factibilidad.

Gallinato no es un lugar común y tiene su historia. Mientras se realizaron las visitas y montajes colectivos en la comunidad, se nos invitó a una actividad que nos parece imprescindible rescatar: un acto homenaje en el paraje a las personas asesinadas en el Abra El Gallinato durante la última dictadura militar. Un lugar con características tales como la cercanía a la ciudad de Salta, el alto grado de

aislamiento y baja densidad poblacional, que facilitaron el uso sistemático para estas operaciones y la represión estatal en la última dictadura en Salta. La comunicación es la posibilidad para construir tejidos comunitarios y por lo tanto de cuidados colectivos. La ausencia de medios y canales dificulta esa posibilidad. En septiembre del año 2021 se desarrolló el homenaje a las personas asesinadas allí, en 2013 fue señalado como lugar de exterminio, de al menos veinte personas, a quienes dinamitaron en esos campos en la década de los '70 (Corvalán, 2021: s/p).

4.1.2 Construcción de comunidades y proyectos colectivos

Durante el año 2020, la red de Gallinato Libre permitió que lxs vecinxs se junten, se conozcan más, y tengan un proyecto colectivo con pretensiones de crecer y mejorar, incorporando más equipos para ampliar la red y sumar familias; en un contexto de pandemia donde el aislamiento se agravó notablemente.

En primer lugar, procedieron a buscar prestadores de servicios de internet que permitiera conectar una de las casas a la red comercial, para luego distribuirla entre todxs lxs conectadxs por la red mesh. Llevó meses buscar pequeños prestadores de servicios que tengan señal y/o antenas entre los cerros que rodean el paraje. Después de nueve meses de fracasos, se contactó con una empresa local que decidió acceder y generar un convenio con el proyecto, lo que permitió que por más de un año se hagan pruebas con su señal a partir de una antena repetidora que pusieron específicamente para estos fines, en el cerro Pucheta. El acuerdo también implicó subir la cantidad de los megas de lo que sería un “plan familiar común”, haciéndolo más potente para ser redistribuido entre las familias por la red libre.

Mirar lo educativo en estas experiencias, implica salir de miradas reduccionistas que ligan la construcción de aprendizajes vinculados a lo escolar. Por ello, reconocer a los lugares de encuentro que se gestaron en el armado de las redes comunitarias, es un primer paso para identificar la constitución de comunidades en torno al derecho a la comunicación en estas localidades salteñas. Tal como señalamos anteriormente sobre los aportes de Buenfil Burgos (1993), apelamos a procesos educativos en donde existen ciertas interpelaciones, ciertas invitaciones a “ser parte de algo”:

“(…) un proceso consistente en que, a partir de una práctica de interpelación, el agente se constituye como un sujeto de educación activo. En cuanto tal, incorpora de dicha interpelación algún nuevo contenido valorativo, conductual, conceptual, etc., que modifica su práctica cotidiana en términos de una transformación o en términos de una reafirmación más fundamentada” (1993: 18-19).

Nos referimos aquí a personas que previo a las redes comunitarias, no sentían la necesidad de conformarse en colectivo. Las familias aprendieron cómo desarrollar el despliegue hogareño, el mantenimiento de la red colectivamente, y se comprometieron a juntar el pago mensual por el servicio que se le compra a AntaNet, proveedor de los megas. Vale mencionar que no se pudieron conectar todos las viviendas por las condiciones geográficas y la falta de financiamiento para sumar nuevas antenas.

Mientras se realizó el despliegue y se probaron múltiples opciones para conseguir mejor línea de vista y enlaces, se identificó en la ruta que recorre El Gallinato mojones rojos que pertenecen a la compañía Claro, que desde hace más de diez años tiene cables de fibra óptica que atraviesan la comunidad y pasa a sus “pies” pero tiene como único destino Jujuy.

4.2 Lesser Libre: Nuestra Tierra, la escuela como punto de conexión a internet comunitario

Lesser es una zona también compleja por las desigualdades económicas y de propiedad de la tierra, es una zona muy rica con riesgo permanente de desalojo, ya que se encuentra en crecimiento de loteos y viviendas de casa de campo y estancias con valores dolarizados, entre los más caros de las zonas aledañas a la ciudad de Salta. En este lugar se identificaron más de quince familias que viven y producen, pagan pastaje y tienen su historia como habitantes de la localidad. También se trabajó en reuniones, se hicieron recorridos por las viviendas y un mapeo de posibilidades junto a integrantes de la Asociación de Pequeños Productores de Vaqueros y la Caldera, que habitan en esta zona fuertemente aislada para lxs pequeñxs agricultores familiares.

Dadas las condiciones de distancias entre las casas, no fue posible la misma estrategia de interconexión que para El Gallinato. En este caso, el proyecto se encaró desde y con la Escuela Rural “Madre Tierra” Ex N° 549. Allí, se colocó un

equipo LibreRouters y se dejó un punto abierto a la comunidad que luego sería enlazado con dos puntos comunitarios más: Vialidad Provincial (que tiene una torre que facilita la línea de vista) y la cancha de fútbol que cuenta con luz eléctrica.

Esta red implicó tener mucha paciencia para ir sorteando las dificultades que se nos presentaron. Se firmó un acuerdo generado entre la empresa Nubicom (proveedora de la escuela por medio de las licitaciones que tiene el gobierno de la Provincia de Salta y el Ministerio de Educación para garantizar la conexión a las escuelas rurales), la Secretaría de Modernización de la provincia de Salta y la Mesa de comunicación Popular de Salta y Jujuy, promovido por este proyecto. El convenio autoriza la reutilización de los megas mediante la instalación de un LibreRouters, generando un punto de internet libre y al mismo tiempo mejora la cantidad de los mismos que estaban en la licitación inicial.

La escuela es muchas veces el único punto concreto de accesibilidad, lo cual no sólo favorece el proceso de aprendizaje de niños sino también de contacto con sus familias y con las comunidades. Aquí se logró visibilizar y compartir la importancia de cambiar el concepto de conexión a internet como una mercancía o negocio o un acuerdo económico, por el de derecho humano y ciudadano. Cabe mencionar que en este caso aún no se trabajó con estudiantes, sino más bien con la institución como articuladora comunitaria. Aunque queda pendiente una serie de talleres con la escuela sobre tecnología y software libre, derechos y comunicación, y cuidados colectivos en las redes. A su vez, es un paso muy importante pensar en la articulación entre múltiples instituciones y comunidades, sobre todo, cuando pensamos en la producción de saberes ancladas en las necesidades de los territorios, lo que nos invita como universidad a replantearnos el lugar desde dónde se gestan las luchas y los reconocimientos de las personas.

Avanzar en este tipo de convenios, abrió la posibilidad de contemplar soluciones efectivas y de bajo costo, desde una perspectiva del uso de infraestructura común, para garantizar el derecho a la comunicación en Argentina, especialmente en zonas alejadas, rurales y desatendidas. En las últimas reuniones desarrolladas con representantes del área de Modernización se propuso replicar la experiencia en otras escuelas rurales, replanteando todos los convenios y licitaciones existentes, que se renuevan para el año 2023.

4. 3 Amblayo: el acceso a la comunicación como habilitante de otros derechos

Amblayo es parte del municipio de San Carlos. Tiene históricamente múltiples dificultades en el plano de las comunicaciones: camino, sistema de telecomunicaciones e inexistencia de transporte público. Así y todo, desde hace más de cincuenta años su nombre trasciende debido a la sostenida “fama” de sus quesos de cabra, los más ricos, inocuos y artesanales de la provincia.

La desconexión es una marca de este territorio, que también dificulta los trámites y gestiones con su capital administrativa y cabecera política: el municipio de San Carlos, así como entre los parajes que lo componen, ya que no existe transporte público. Las limitaciones comunicacionales se extienden a la precaria señal de teléfono e internet, todos temas de preocupación para lxs amblayeñxs desde hace décadas, además de la escasa infraestructura general y dificultades de acceso al agua. En diversos parajes que no cuentan con luz eléctrica hasta hace unos años, lograron gestionar paneles solares con un suministro muy acotado.

En la zona hay dos pequeños centros de salud y dos escuelas primarias, una en Isonza y la otra en Amblayo (pueblo) -ambas con albergue para lxs chicxs que viven alejadxs-. Desde hace muy pocos años, se habilitó el cursado del colegio secundario. No existen oficinas públicas ni puesto policial, aunque sí un Juez de Paz para trámites y certificaciones.

El despliegue en este caso único, se hizo prácticamente de manera inmediata. Ni bien llegaron los equipos, lxs vecinxs se organizaron para trasladarlos en medio de los aislamientos más rigurosos, hacia la comunidad. Al menos en Salta, los servicios de correos sólo llegaron durante algunos meses del año 2020 a la ciudad capital, por lo tanto, gestionar el traslado a las comunidades fue otro trabajo de coordinación y apoyo colectivo.

Una de las ventajas con las que contó Río Salado de Amblayo, es que Rodrigo Cuevas, integrante de la organización local, participó invitado por la Mesa de Comunicación Popular de Salta y Jujuy, en la primera Cumbre Argentina de Redes Comunitarias¹⁷. Allí se familiarizó con los equipos y procedimientos, participando activamente de los talleres Semilleros. Este intercambio posibilitó que Cuevas apoyara en talleres presenciales a la red de El Gallinato.

¹⁷ ibíd 7.

Es necesario destacar que los semilleros son espacios de formación que se desarrollan a partir de la metodología taller de la educación popular. En esta localidad, se evidenció fuertemente el trabajo en talleres por AlterMundi (manuales y tutoriales) y la complementariedad colectiva remota basada en intercambios en los grupos de consulta y asesoramiento que se dieron por whatsapp, para la ejecución del proyecto de manera simultánea en diferentes puntos del país. Todo esto forma parte de la estrategia de complementariedad y aprendizaje conjunta. Además, en el marco del 7mo. Encuentro de Comunicación y Ruralidad en Salta, organizado por la Mesa de Comunicación Popular desde el año 2012, AlterMundi visitó las redes de conectividad en diciembre del año 2020, y brindó asistencia y capacitaciones en los territorios, al mismo tiempo que realizaron un registro audiovisual de los lugares y procesos desarrollados.

Río Salado logró la conexión de seis familias, en tres meses promedio de despliegue, fue la primera en consolidarse con una autonomía muy significativa. Aquí también se presentó como principal problema el generar un acuerdo con el prestador privado de servicios, pero se logró articular positivamente.

5. Reflexiones finales

Nuestras conclusiones son más bien algunas preguntas e inquietudes que nos quedan por seguir investigando y pensando colectivamente. Sostenemos que desde la universidad debemos seguir trabajando en diálogo con las comunidades de las cuales formamos parte, por ello, hemos querido compartir primeros acercamientos sobre la construcción de redes comunitarias en los proyectos de extensión en las localidades salteñas.

Mirar la comunicación y educación como prácticas y espacios de construcción del saber, requiere observar las desigualdades y carencias estructurales históricas (tanto económicas como digitales) de la sociedad. Así como nuevas asimetrías entre “lo urbano” y “lo rural”, los “centros” y las “periferias” (Collivadino, 2022). Por tanto, la crisis desencadenada requiere ser asumida como un escenario excepcional de observación, exploración y análisis de las políticas públicas comunicacionales y de acceso a la información en los sectores rurales y periurbanos que, en un campo de tensión y articulación cambiante, reclaman y negocian con el Estado la instrumentación de políticas públicas de comunicación adecuadas al contexto.

La tecnología que hoy existe y la desigualdad para acceder a la conectividad como una manera de ejercer la comunicación no solo tiene que ver con la geografía y la infraestructura sino fundamentalmente con los modelos económicos y los procesos de aprendizajes, que actúan en nuestra sociedad. Desde estos proyectos se fomenta este tipo de acercamiento -a los cables, a los tipos de conexiones, montajes y palabras complejas y en inglés- que pretende romper con algunas brechas íntimamente relacionadas a las desigualdades de género. En cuanto a la tecnología, consideramos necesario salir de miradas tecnicistas y asumir nuestro quehacer como mujeres creando allí, involucrándonos e interviniendo desde nuestros recorridos, preocupaciones y necesidades.

Por otro lado, es preciso mencionar la fuerte incidencia de los colectivos y organizaciones nucleadas en la Cumbre Argentina de Redes Comunitarias en el reconocimiento a nivel nacional de licencias para redes comunitarias (ENACOM, 4958/2018), convirtiéndolas en destinatarias de los subsidios del Fondo de Servicio Universal. Estas organizaciones impulsaron el nacimiento del Programa de Conectividad Roberto Arias, promovido por la Subdirección de Proyectos Especiales del ENACOM, que recupera las propuestas de estas organizaciones territoriales y propone garantizar el derecho a las comunicaciones a través de la implementación de proyectos de instalación y mejora de infraestructura de redes para la prestación del Servicio Fijo de Acceso a Internet de Banda Ancha (ENACOM 799/2021).

Sin embargo, el programa Roberto Arias, no termina de ser una herramienta acorde para poblaciones rurales, por los costos que implica el armado de su carpeta, con la firma de algún/x ingenierx en telecomunicaciones, que escapa a toda posibilidad de ser pagado por las comunidades constituidas por agricultores familiares y porque además, la cantidad de habitantes hace muy difícil que sea sustentable este modelo. Una última razón que creemos necesario escuchar es que no todos quieren, necesitan o pueden formar y/o constituirse como prestadoras de servicios de telecomunicaciones; teniendo en cuenta que las personas que habitan la ruralidad viven de ser productoras de alimentos, ese es no sólo su oficio, sino también su contribución a la soberanía alimentaria. Sin duda, un modelo mixto permitiría que contribuyan en el mantenimiento y en los despliegues, pero hay una enorme diferencia entre eso y ser quienes todos los meses tengan que comprar y vender megas a multinacionales a precio dólar.

Es fundamental retomar la discusión que quedó “cajoneada” en otro programa a medio camino de ser reglamentado: Acceso a Servicios TIC a Poblaciones de Zonas Adversas y Desatendidas para el despliegue de redes (ENACOM Res. N°727/2020). Intuimos que podrían tener condiciones más conscientes de las poblaciones con las que pretende trabajar, y que ello facilite acuerdos, convenios y otros medios de acercar la conectividad en las zonas rurales, conversando con ellas las posibilidades y los recorridos.

El siete de julio del año 2022 se aprobó el “Programa para el desarrollo de infraestructura de Internet en pequeñas localidades y comunidades indígenas” (Resolución 1352/2022. ENACOM). En el listado hay actualmente treinta y ocho comunidades que serán atendidas en el territorio nacional. Sin embargo no figura ninguna en Salta ni en Jujuy. No se conoce como se realizó la primera priorización, ya que ni a la CARC ni a las organizaciones territoriales se las invitó participar previamente. Es fundamental una revisión desde los organismos públicos ante el desconocimiento de los territorios, y excluyente para las organizaciones y a las comunidades, desconociendo años de trabajo y saber colectivo. En este caso llama la atención, porque fue desde Salta, junto con AlterMundi y Atalaya Sur, que se generaron las solicitudes y gestiones para las primeras reuniones en la temática allá por febrero y marzo pre-pandémicos. Trabajo y articulación que no se quedó en reuniones solamente, sino que se profundizó en diferentes instancias y proyectos que continúan en plena maduración.

Si bien está previsto en la publicación oficial que “el listado de localidades y organizaciones, incluidas en el ANEXO V, podrá ser adecuado o modificado por el ENACOM, en función del desenvolvimiento del Programa y el logro de los objetivos previstos” (ENACOM, 2022: s/p.), por ahora la designación de los fondos no es clara, ni abierta. Lo cierto es que el vacío para el derecho a la conectividad en la ruralidad argentina sigue siendo una demanda y una enorme deuda para cada uno de los sectores que deberían garantizar la equidad entre las ciudadanías.

Dicho lo anterior, consideramos que pensar comunicación y educación en clave política es también asumir las complejidades de un campo que brega por las luchas históricas y emancipatorias de las realidades latinoamericanas. Y aunque todo comience con un simple reunión entre vecinxs, y las estrategias empiezan a vislumbrarse, es allí donde se gestan los grandes procesos identitarios y de constitución de comunidades en pos del derecho a la conectividad. Apoyar y

fomentar este derecho en zonas rurales está directamente relacionado con comprender que la implementación de redes comunitarias dentro de las áreas de acción e influencia de las organizaciones, potencia y facilita la ampliación y el alcance de acciones y compromisos por sociedades más equitativas y democráticas, contribuye a sus procesos organizativo y facilita el arraigo.

Los servicios de comunicación rural son diversos y dependen de las necesidades, contextos, oportunidades y sueños de cada comunidad. La articulación es clave para pensar construir caminos. Un ejemplo de ello es la propuesta de la reutilización del uso de banda ancha ociosa con enlaces de entidades gubernamentales, una prueba de ello es el exitoso modelo de Quintana Libre y la Universidad Nacional de Córdoba. En una micro escala podría serlo la Red Lesser Libre y sus puntos abiertos a partir del internet que le llega a la escuela “Nuestra Tierra”, que libera su señal para que pueda ser usada por los vecinxs en los horarios a contraturno del dictado de clases y fines de semana. Modelo que quiere ser replicado por la provincia para otras escuelas rurales donde son el único punto de acceso para la publicación que allí habita.

La falta de conectividad es una preocupación constante desde hace décadas; aunque las tecnologías fueron mutando, no se la ve como algo ligado a la falta de apropiación tecnológica. Resolver esta asimetría implica un proceso de creatividad constante, donde las personas participan y apropian desde su propia reflexión, sus posibilidades, sus necesidades, usos y sueños. Y en ello los procesos colectivos de construcción de conocimiento y el intercambio entre las comunidades, las universidades y las organizaciones constituyen un aporte de fundamental importancia para poder ejercer el derecho a la comunicación.

7. Bibliografía

- AlterMundi Asociación Civil (2022). (20 de Julio de 2022). La experiencia de las redes libres comunitarias. <https://altermundi.net/>
- AMARC, A. (2009). Principios para un marco regulatorio democrático sobre radio y TV comunitaria. Montevideo: autor. Recuperado el 22 de Julio del año 2002: <https://bit.ly/3POgskd>
- Baladron, M., de Charras, D., Rivero, E., y Rossi, D. (2021). Argentina. Derecho a la conectividad, desigualdad y actores no lucrativos. En Monje, D.

- (coord). (Des)iguales y (des)conectados: políticas, actores y dilemas info-comunicacionales en América Latina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO (pp.31-58).
- Baladron, M. (2020). Apropiación de tecnologías en las redes comunitarias de internet latinoamericanas. Revista Trípodos, N° 46, pp.59-76.
- Baladron, M. (2020). “Redes comunitarias de internet: otro modelo es posible”. En Monje, D., Gerbaldo, J., Rivero, E. y Fernández, A. (eds.). Otras plataformas. Tramas de una convergencia periférica en sectores populares, cooperativos y alternativos. Córdoba: Lago Editora.
- Balit, S., y Acunzo, M. (2020). A Changing World: FAO Efforts in Communication for Rural Development. In Handbook of Communication for Development and Social Change (pp. 133-156). Springer, Singapore.
- Bijker W. (1997) La construcción social de la Baquelita: Hacia una teoría de la invención. En: Ciencia, Tecnología y Sociedad. Lecturas Seleccionadas. En M Gonzalez García, José, A. López Cerezo y José Luis Luján, editores, Ariel, Barcelona, 1997.
- Binder, I. y García Gago, S. (2020). Politizar la tecnología: Radios comunitarias y derecho a la comunicación en los territorios digitales. Buenos Aires: Jinete Insomne, 208 páginas. Estudios sobre el Mensaje Periodístico, 2021, vol. 27, no 1.
- Burgos, B., N. R. (1993). Análisis de discurso y educación. Documentos DIE, 26.
- Chachagua, M. R. (2019). Políticas de disseminación tecnológica, escuelas y jóvenes: sentidos de las TIC en el campo y la ciudad (Salta, Argentina, 2015-2017). Tesis para optar al título de Doctora en Comunicación, Facultad de Periodismo, UNLP.
- Chavez, M y Autora (2020) Revista Americana de Emprendurismo e INOVACÃO. ISSN: 2674-7170 v.2, n.1, marzo de 2020.
- Collivadino, V. (2022). “Los procesos comunicacionales de la FM La Voz de la Quebrada: una mirada a los sentidos sobre lo comunitario y la gestión de la emisora”. Tesis para optar al título de Licenciada en Ciencias de la Comunicación, UNSA.

- Corvalan, E. (2021). (26 de septiembre de 2021). La red de la represión estatal en Salta. Salta 12/Página 12. <https://bit.ly/3B0XzXb>
- Da Porta, E. (2019). Comunicación/Educación como campo de problematizaciones. En Morabes, P., & Martínez, D. G. (Ed.). Miradas en articulación. Trayectos y territorios de comunicación/educación (pp.53-72). Editorial de la Universidad Nacional de La Plata. La Plata.
- Declaración Conjunta (2019). Cumbre Argentina de Redes Comunitarias. Córdoba-Argentina. CARC.LIBRE. Recuperado de: <https://carc.libre.org.ar>
- Huergo, J. (2009). Algunos desafíos a la comunicación/educación comunitaria y popular. Construyendo comunidades. Reflexiones actuales de la comunicación comunitaria, 37-49.
- Morabes, P., & Martínez, D. G. (2019). Miradas en articulación: trayectorias y territorios en comunicación/educación. Educación. La Plata. 1a ed. - EDULP.
- Müller .et. al. (2021)
- Müller, A. y Agüero, M. L. (2021) Ed Prometeo Libros. ISBN: 978-987-8451-22. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Onda Rural (2022). (18 de Mayo del 2022). Presentación de resultados de la encuesta sobre Servicios de #Comunicación y #AgriculturaFamiliar. [Archivo de Vídeo]. Dirección URL: <https://youtu.be/fT0cSFk9gJQ>
- Prato, A. V., Weckesser, C. & Segura, M. S. (2022). Las redes comunitarias de Internet y la producción colaborativa de conocimiento tecnológico y político. Comunicación y Sociedad, e8144. <https://doi.org/10.32870/cys.v2022.8144>
- Resolución 1352/2022 [Ente Nacional de Comunicaciones de Argentina] Programa para el desarrollo de Infraestructura de Internet en pequeñas localidades rurales y comunidades indígenas. 7 de agosto de 2022. Directorio del Ente Nacional de Comunicaciones.
- Rincón, O. (1995). Miradas de época. Signo Y Pensamiento, 14(27), 7-10

Treré, E. (2020) Activismo mediático híbrido : Ecologías, imaginarios, algoritmos.
Bogotá. Friedrich-Ebert-Stiftung. ISBN 978-958-8677-43-9.
Documento / FES-C3 ; 16. FES comunicación

¿Cómo evitar la captura de las élites? Las instituciones participativas de políticas de comunicación en Argentina

How to avoid elite capture? Participatory institutions of communication policies in Argentina

María Soledad Segura

Licenciada en Comunicación Social, Magister en Comunicación y Cultura, y Doctora en Ciencias Sociales. Se desempeña como profesora de las Facultades de Ciencias Sociales y Ciencias de la Comunicación de la Universidad Nacional de Córdoba (FCS y FCC-UNC) e investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.
maria.soledad.segura@unc.edu.ar

Alejandro Linares

Doctor en Ciencias Sociales, Magister en Comunicación y Cultura y Licenciado en Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA). Investigador asistente del Consejo CONICET. Profesor adjunto en la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Formosa (UNAF). Argentina.
linares.alejandro.felix@gmail.com

Fecha de Recepción: 21/06/2022 - Fecha de aprobación: 09/09/2022

Cómo citar: Segura, M.S. & Linares, A. (2022). ¿Cómo evitar la captura de las élites? Las instituciones participativas de políticas de comunicación en Argentina. *Revista Argentina de Comunicación* 10(13), 94-120.



Resumen

Se evalúa la capacidad de las instituciones estatales participativas de políticas de comunicación creadas en este siglo en Argentina para enfrentar la captura de las élites políticas y económicas. Se analiza su formulación legal, implementación y resultados a partir de documentos, bibliografía y entrevistas. En función de las variables desagregadas del concepto de participación ciudadana, se evalúan sus niveles de diversidad, incidencia, autonomía y transparencia.

Se concluye que los organismos participativos analizados lograron, en ocasiones, limitar la captura de las políticas o generar antecedentes valiosos en esa búsqueda. Sin embargo, no consiguieron evitar la captura de las políticas del área por élites económicas y políticas, ni, por lo tanto, modificar de manera sustancial el sistema de comunicación. No obstante, se registran resultados positivos no buscados en relación al enriquecimiento de prácticas democráticas y ciudadanas.

Palabras clave: derecho a la comunicación, Estado, participación, políticas de comunicación, sociedad civil.

Abstract

This article evaluates the capacity of participatory state institutions of communication policies created in this century in Argentina to face the capture by political and economic elites. It analyzes the regulation and its implementation with the help of different documents, the specific bibliography and interviews. It does so from the methodological guide provided by disaggregated variables of the concept of citizen participation. The evaluation is organized from the axes of: diversity and implementation, incidence, autonomy and transparency

The paper concludes that the participatory organizations achieved, occasionally, to limit the capture of policies or to generate valuable antecedents in that search, at least temporarily. However, the activity of these entities failed to prevent the capture of the policies by economic and political elites. Therefore, they did not reach enough influence to substantially modify the communication system. Despite this, it may list a set of unintended and difficult-to-measure positive results linked to the enrichment of democratic and civic practices.

Keywords: civil society, communicational policies, participation, right to communicate, state.

Introducción

Las políticas de comunicación en Latinoamérica han sido históricamente capturadas por élites económicas y políticas (Fox & Waisbord, 2002). Esto supuso la generación de desigualdades durante el proceso de formulación de esas políticas (Segura & Waisbord, 2016; Segura, 2018). Además, sus resultados incrementaron y consolidaron la desigualdad en las posibilidades de acceso, diversidad, pluralismo, equidad y participación en la comunicación pública (Graziano, 1988; Segura & otros, 2021). Argentina, con sus particularidades, no fue una excepción de esta tendencia (Mastrini, 2005).

Entre 2000 y 2020 se sancionaron en América Latina 17 leyes de comunicación audiovisual y telecomunicaciones, 11 de acceso a la información y 9 de libertad de expresión (Segura & Waisbord, 2016). La mayoría de las nuevas normas sancionadas en México, Ecuador, Argentina y Uruguay -países con características diversas y que atravesaron diferentes procesos políticos- crearon instituciones estatales participativas para la propuesta y el seguimiento de políticas del sector. En Argentina en particular, las leyes de Servicios de Comunicación Audiovisual de 2009 y Argentina Digital de 2014 establecieron organismos de este tipo. En tanto, la ley de Acceso a la Información Pública de 2016 también habla de participación aunque no incluye ningún ente específico para implementar ese principio.

En efecto, la participación ciudadana es considerada actualmente un imperativo de democratización de las políticas públicas en distintos ámbitos de gestión. Se trata de un valor proclamado por hacedores de políticas, dirigentes sociales y legisladores, pero tiene dispares interpretaciones y mecanismos de implementación. La distancia entre la reivindicación discursiva y la puesta en práctica puede ser muy grande.

Este artículo analiza las vías que asumió en Argentina la institucionalización de la participación ciudadana en las políticas de comunicación. Presenta los resultados parciales de un estudio comparativo llevado a cabo entre 2020 y 2021 por la autora y el autor sobre los organismos participativos de políticas de comunicación

creados en Argentina, Uruguay, Ecuador y México entre 2000 y 2020. La investigación fue financiada por la Friedrich Ebert Stiftung-América Latina y tuvo apoyo de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional de Córdoba.

La pregunta principal es: ¿En qué medida las instituciones estatales participativas creadas por las leyes de comunicación audiovisual, telecomunicaciones y acceso a la información, sancionadas con participación social entre 2000 y 2020 en Argentina, permitieron (o no) que las organizaciones sociales logren tener incidencia efectiva en la formulación e implementación de políticas para evitar o limitar su captura por las élites políticas y económicas?

El argumento central indica que las instituciones estatales participativas creadas por leyes de comunicación sancionadas con participación social en Argentina entre 2000 y 2020 no lograron asegurar la incidencia ciudadana en políticas de comunicación, sino que quedaron subsumidas dentro de la negociación partidaria y/o las alianzas políticas dependientes de disputas generales. Esto impidió que desarrollaran, con cierta autonomía, una dinámica propositiva que enfrente la resistencia de las élites gubernamentales y empresariales a la implementación de reformas. Sin embargo, sí consiguieron realizar algunas iniciativas que limitaron o suspendieron circunstancialmente la captura de las políticas de comunicación por las élites.

Este trabajo avanza en una mayor comprensión, empíricamente fundada, de la medida en que los diseños normativos, los modos de implementación y el accionar de las instituciones estatales participativas, en determinados contextos socio-políticos e históricos, permiten efectivamente (o no) evitar, atenuar o equilibrar la captura de las políticas de comunicación por las élites.

En primer lugar, se presenta el enfoque teórico-metodológico. Luego, se analiza el diseño normativo de estas instituciones, su implementación, las condiciones en que operaron y sus resultados. Finalmente, se ofrecen conclusiones.

1. Enfoque Teórico-Metodológico

Esta investigación se inserta en una tradición de estudios sobre políticas de comunicación que han abordado a la participación ciudadana como un aspecto central en la democratización de las comunicaciones (UNESCO, 1977; Loreti & Lozano, 2014).

La participación y el derecho a la comunicación son condiciones fundamentales para acceder y ejercer todos los demás derechos civiles, políticos, sociales, económicos, culturales; al tiempo que ciertos niveles de igualdad y justicia social son imprescindibles para la participación social y comunicacional equitativa (Segura, 2021).

El proceso de elaboración de políticas de comunicación es un proceso dinámico de interacción entre diferentes actores, institucionales o no, con desigual capacidad de influencia e intereses en juego, quienes utilizan mecanismos formales e informales para incidir en la conformación de los sistemas de comunicación pública (Califano, 2016). El conflicto en la elaboración de políticas es indisociable de las relaciones de fuerza del proceso social global y se inserta en disputas políticas y sociales más amplias.

La captura de políticas públicas se define como “el ejercicio de influencia abusiva por parte de una(s) élite(s) extractiva(s) –en favor de sus intereses y prioridades y en detrimento del interés general– sobre el ciclo de políticas públicas y los organismos del Estado (u otros de alcance regional o internacional), con efectos potenciales en la desigualdad (económica, política o social) y en el correcto desempeño de la democracia” (Oxfam, 2018: 14).

En las políticas de comunicación, los actores que realizan la captura son: las principales empresas infocomunicacionales (y sus propietarios/as/es) que cuentan con un recurso clave (los medios de comunicación o las empresas de telecomunicaciones), que resulta crucial para: ocultar o dar explicaciones sobre el proceso de captura de políticas; para dar conectividad a la población; o para ofrecer contraprestaciones (tratamiento mediático favorable, por ejemplo) a gobiernos o funcionarios/as/es que favorecen la captura; y los/as/es funcionarios/as/es, dirigentes/as, partidos o grupos políticos que están coyunturalmente a cargo del Estado y usan esa posición de poder para proteger sus intereses particulares.

Según las categorías propuestas por Oxfam (2018), en Argentina se han señalado procesos de captura desde mecanismos del lobby (Fontanals, 2012), procedimientos legislativos extraordinarios (Segura & Linares, 2022) y el control en la generación del conocimiento. A esto debe sumarse la gubernamentalización de las autoridades regulatorias, que habilitó decisiones discrecionales y prácticas de lobby e impidió instancias de participación (Segura & Linares, 2022).

Por otra parte, la sociedad civil pugna por incidir en las políticas de comunicación. Sus organizaciones poseen diversas formas organizativas, actividades, financiamientos y principios; mantienen complejas relaciones de relativa autonomía frente al Estado y al mercado; y su objetivo es lograr transformaciones sociales a través de acciones colectivas de incidencia, educación y protesta (Sorj, 2010).

Los mecanismos de participación creados por las normativas fueron pensados para posibilitar la inclusión de las demandas ciudadanas en las políticas nacionales de comunicación y, al mismo tiempo, encontrar en el Estado un aliado para frenar el poder de élites económicas para capturar las políticas. La participación ciudadana en la elaboración e implementación de políticas de comunicación “implica la intervención del público en la producción y en la administración de los sistemas de comunicación” (UNESCO, 1977: 4) e incluye nuevos actores e instituciones (Rich, Maika & Montero, 2019). En particular, la participación de la sociedad civil en el Estado incide en la calidad de las instituciones estatales (Ippolito-O'Donnell, 2013). Sin embargo, cabe señalar que participar no garantiza tener influencia y que muchos/as/es pueden participar, pero las decisiones pueden ser tomadas por pocos/as/ques y en circunstancias opacas (Freedman, 2006). Otros límites de las instituciones estatales participativas de definición de políticas públicas pueden ser el presupuesto, las tradiciones jurídicas de cada país, el origen social o gubernamental de la innovación institucional, entre otros.

La participación en políticas de comunicación, como en cualquier otra política pública, tiene, además de los beneficios directos sobre el sector del que se trate, incidencia en la formación ciudadana y en la democratización del Estado y la sociedad. Los/as/es ciudadanos/as/es se constituyen en esa participación y ésta les permite incluso cambiar su estatus y expandirlo a partir de la formulación y lucha por nuevas demandas (Levin, 2004). Así, la esfera pública es constituida por

la participación ciudadana y es en ese ámbito donde la ciudadanía puede ampliarse.

El acercamiento metodológico desagrega variables, entendidas como segmentos del proceso analizado (Linares, 2017), que operacionalizan el concepto de participación ciudadana (UNESCO, 1977). A partir de allí se seleccionan ocho dimensiones para el análisis de las instituciones estatales participativas: su composición y los actores representados; la efectividad de mecanismos y reglas operativas; el cumplimiento de reglas, criterios y obligaciones; las dinámicas de funcionamiento y de resolución de conflictos; los grados de cooperación, complementariedad y/o superposición entre entidades; la transparencia y publicidad de las actividades; las modalidades, tiempos y formatos para la participación ciudadana; y los resultados de los procesos participativos. A partir de estas dimensiones, se reconocen cuatro ejes evaluativos: diversidad, incidencia, autonomía y transparencia.

En la investigación se triangularon los siguientes procedimientos: (1) revisión de la bibliografía existente sobre políticas de comunicación capturadas por élites; y sobre instituciones estatales participativas de comunicación, en cada país estudiado y la región; (2) relevamiento y análisis de normativas vinculadas, informes, comunicaciones públicas, etc. relativas a las instituciones analizadas; y (3) realización de 8 entrevistas semi-estructuradas a funcionarios/as/es estatales y activistas involucrados/as/es en los organismos objeto de estudio.

2. Diseño normativo

En Argentina se constatan varias décadas de movilización social por reformas de políticas de radiodifusión, telecomunicaciones y acceso a la información que garanticen el derecho a la comunicación (Segura & Waisbord, 2016; Segura, 2018). A pesar de la fuerte incidencia de los mecanismos de captura por parte de las élites, las organizaciones sociales lograron incidir en algunas leyes sancionadas entre 2009 y 2016. En varias de esas normas consiguieron, además, que se establecieran organismos estatales participativos con el fin de institucionalizar la participación social (Segura y Waisbord, 2016; Segura, 2018).

Así, en 2009 la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) incluía, bajo la órbita de la autoridad regulatoria, al Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (COFECA) -sustituido en 2015 por el Consejo Federal de Comunicación (COFECO) mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia 267- y al Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (CONACAI); dentro de la empresa de medios estatales, al Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos (CCHMP); y a la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, dependiente del Congreso nacional. En 2014 la Ley Argentina Digital creó el Consejo Federal de Tecnologías de la Información y la Comunicación (Consejo TIC).

En el diseño normativo de los organismos participativos se contemplaron propuestas de instrumentos de organismos multilaterales y se consideraron antecedentes proyectos de ley anteriores, legislación comparada —especialmente de países europeos—, propuestas previas de organizaciones de la sociedad civil y aquellas las realizadas durante los procesos de debate de las nuevas normas.

Además, en las leyes de comunicación audiovisual y telecomunicaciones sancionadas en Argentina entre 2009 y 2014 la participación se reconoce como principio fundamental del derecho a la comunicación y del mismo modo se la incluye en la producción y gestión de medios comunitarios. También, se contempla la participación ciudadana en la definición de políticas públicas de comunicación.

Se evidencia que la diversidad de instituciones estatales participativas en materia de formulación de políticas públicas que se crearon en el período, el alcance de sus objetivos y funciones, y los niveles de innovación de su diseño están muy ligados a los procesos participativos de elaboración normativa y a los resultados de las pujas y relaciones de fuerza desarrolladas durante esos procesos.

En Argentina se aprobó uno de los conjuntos más complejos de agencias participativas para las políticas de comunicación de América Latina. En efecto, fue uno de los países de la región, junto con Uruguay, donde más entidades se crearon (seis). Además, en Argentina se diseñaron las instituciones más variadas, autónomas, financiadas, inclusivas y con mayores competencias (Segura & Linares, 2022).

En este país hubo una alianza entre las organizaciones de la sociedad civil reunidas en la Coalición por una Radiodifusión Democrática y el gobierno de

Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011 y 2011-2015) para promover reformas basadas en el derecho a la comunicación, frente a las élites de los medios comerciales (Segura, 2018). El impulso a los cambios regulatorios reunió a redes de radios comunitarias, sindicatos de trabajadores de la prensa, académicos/as/ques y facultades de comunicación, organizaciones de derechos humanos, movimientos de mujeres, comunidades de pueblos originarios, organizaciones de derechos del/de la/e niño/a/e y otros colectivos (Segura, 2014; Segura & Waisbord, 2016). Además, las reformas se basaron en los estándares internacionales promovidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Salvo el CONACAI, todos los espacios participativos incluidos en la LSCA retomaron requerimientos incluidos en los 21 Puntos por una Radiodifusión para la Democracia, impulsados por la Coalición por una Radiodifusión Democrática y expresamente tomados como base en la redacción de la norma. Por otra parte, el Consejo TIC reproduce el formato del COFECA. Más allá de las características particulares de cada experiencia, el hecho de que no sólo en Argentina, sino también en Uruguay, Ecuador y México se crearon ciertos tipos de organismos participativos comunes como los consejos o comisiones de las autoridades regulatorias de la comunicación audiovisual, defensorías de audiencias o consejos de medios públicos, señala un consenso regulatorio internacional, al menos, sobre la necesidad de incluir estos espacios en la arquitectura institucional, aún cuando luego su suerte dependa de otros factores. Los procesos de deliberación social que impulsaron estas instituciones también contribuyeron en la construcción de esa legitimidad. En cambio, que sólo un país tenga ciertos organismos -como el consejo argentino vinculado a la niñez- indica particularidades de tradiciones, coyunturas y procesos participativos locales en el debate sobre políticas públicas. (Segura & Linares, 2022)

Por otra parte, las entidades participativas vinculadas a las autoridades regulatorias como los consejos asesores y las defensorías del público fueron impulsadas por coaliciones que incluían organizaciones sociales de base como agrupaciones sindicales y de medios comunitarios. Los organismos vinculados a medios públicos fueron predominantemente impulsados por grupos conformados por expertos técnicos y académicos. (Segura, 2018)

3. Implementación

La inestabilidad es una característica que se reitera en la mayoría de los procesos de implementación analizados. La demora en su puesta en marcha o su no implementación, su integración incompleta, la falta de nombramientos o su eliminación por vía regulatoria son formas que asumió en Argentina esta fragilidad institucional. Dos de las seis instituciones previstas nunca iniciaron sus actividades: el Consejo TIC y el COFECO, entidades asesoras de autoridades regulatorias.

De los cuatro organismos que sí se pusieron en funcionamiento, la mitad fue lanzada en el transcurso del primer y del segundo año luego de promulgada la ley que los creaba y durante la misma gestión de gobierno: el COFECA y el CONACAI. En tanto, la Defensoría del Público se activó más de 3 años después y el Consejo de Medios Públicos, más de 6 años después, cuando estaba a punto de terminar el segundo mandato de Fernández de Kirchner.

En junio de 2022, al cierre de la escritura de este artículo, se mantenían sólo dos de las seis instituciones planeadas en las regulaciones. Se preveía que el COFECO reemplazara al COFECA desde diciembre de 2015, pero ese proceso no se completó: al asumir como presidente Mauricio Macri, cerró el COFECA -que había funcionado menos de siete años-, pero nunca puso en marcha el COFECO que él mismo había creado. Además, el Consejo destinado a asesorar a los medios públicos tuvo una muy breve existencia: menos de dos años. Los otros dos espacios, la Defensoría del Público y el Consejo de medios y niñez, sufrieron interrupciones o recortes de funciones, pero mantuvieron sus tareas, como.

Se constata que el derrotero de estas instituciones tiene alta dependencia de la voluntad de legisladores/as o del Poder Ejecutivo. La dependencia administrativa opera como un condicionante para sus actividades, no sólo por los nombramientos y los recursos económicos, sino también porque la alternancia en la Presidencia y el Congreso repercute en el respaldo a las instituciones dependientes y, por lo tanto, a su continuidad. Esto sucedió con: el COFECA, el Consejo de Medios Públicos y, en menor medida, también en la Defensoría del Público y el CONACAI (D. Monje, P. Wiznia, P. Castello, comunicaciones personales; Aulet & Baccaro, 2014; Baccaro, & Maglieri, 2020).

Para la realización de sus actividades y el cumplimiento de sus objetivos, resulta crucial que estos organismos cuenten con presupuesto propio. Esto se vincula con la evidencia de que la participación tiene costos, especialmente para garantizar que sectores con posibilidades desiguales puedan participar de manera equitativa (P. Castello, comunicación personal). El único organismo con financiamiento específico, garantizado por ley y con administración autónoma, la Defensoría del Público, demostró actividades constantes con instancias participativas efectivas y regulares. En cambio, los consejos de la autoridad regulatoria y de medios públicos enfrentaron serias limitaciones por falta de apoyo institucional y presupuestario.

Frente a la dependencia administrativa, la falta de presupuesto autónomo y la carencia de apoyo institucional y político, el funcionamiento de muchas de estas entidades se explica por el compromiso de sus participantes. Debe considerarse que su tarea es honorífica, requiere dedicación, recibe escaso reconocimiento y enfrenta importantes obstáculos. Si bien las dinámicas de funcionamiento de estas instituciones están fuertemente condicionadas por la legislación y las dinámicas políticas, estos factores no son determinantes. Se comprueba que el involucramiento y la capacidad de sus integrantes permiten superar barreras derivadas del diseño normativo o de la falta de acompañamiento o persecución institucional. En el caso del Consejo de los Medios Públicos, las organizaciones con representación debieron adelantar recursos para dar continuidad a las reuniones y sus integrantes tuvieron que asumir tareas administrativas (D. Monje, comunicación personal; CCHMP, 2017). En el CONACAI fueron las organizaciones vinculadas las que impulsaron la conformación inicial, su continuidad con el cambio de gobierno de 2015 y su reimpulso luego de 2019. Además, en 2017 resistieron el intento de degradación e la participación de los grupos de la sociedad civil (Aulet & Baccaro, 2014; Baccaro, & Maglieri, 2020).

En el funcionamiento real de estos cuerpos participativos también tallan las repercusiones de disputas externas, como la capacidad de movilización de organizaciones sociales, los cambios en las relaciones de fuerzas partidarias o definiciones judiciales. Esta incidencia externa se hizo particularmente evidente en Argentina (Becerra, 2021; Baccaro & Maglieri, 2020).

Se destacan dos factores externos que condicionan el funcionamiento de las entidades participativas. La vía judicial aparece como un mecanismo de captura

por parte de élites gubernamentales y/o empresariales que operó como un bloqueo a las instancias participativas. La judicialización que actores concentrados y sectores de la oposición política hicieron de la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual afectó, por añadidura, la instalación de las entidades participativas.

Asimismo, la ralentización de la implementación por los gobiernos contribuyó a debilitar la incidencia de estos espacios, como ocurrió con el Consejo de Medios Públicos (Linares, 2017 y 2020). El desinterés en concretar convocatorias y designaciones en tiempo y forma también constituye un intento de bloqueo a las instituciones participativas por parte de la élite política, eventualmente, en beneficio de la élite económica.

Estos condicionamientos internos y externos inciden con fuerza en los niveles de autonomía alcanzados por los organismos. Eso, sumado a las limitaciones o posibilidades que estipulan los diseños normativos y el compromiso de sus integrantes, son los factores a considerar para comprender los tipos y alcances de la participación comprobada al interior de estas instituciones y los que promovieron hacia la ciudadanía.

Más allá de la regulación, los organismos participativos creados en la legislación debieron construir una idea de participación en torno a las políticas de comunicación. Tuvieron que elaborar conceptualmente y en la práctica las características de esa participación. Sus integrantes tuvieron que explicar el sentido de su tarea y construir canales para hacer efectiva la participación (P. Castello, D. Monje, P. Wiznia, comunicaciones personales; Aulet & Baccaro, 2014). Qué es, para qué sirve y cómo se hace la participación ciudadana en el campo de la comunicación no parece tan sencillo ni evidente para legisladores/as, funcionarios/as/es, gerentes, periodistas ni ciudadanía. Con respecto a los/as/es funcionarios/as/es, por ejemplo, durante la primera etapa del CONACAI, sus consejeros/as/es abogaban por generar mecanismos de fomento, formación y estímulo, mientras la autoridad regulatoria les demandaba criterios para sancionar vulneraciones de derechos (Aulet y Baccaro, 2014). En tanto, en relación con la ciudadanía, Paula Castello, responsable de las audiencias públicas de la Defensoría del Público, explicaba:

Nuestra experiencia como audiencia está dada por los propios medios, que nos enseñan a ser consumidores antes que audiencias críticas, activas y con derechos. Participar de las audiencias públicas implica asumir un rol en ese cambio de paradigma (...) No solo es decir que existe este organismo, sino mostrar qué es una audiencia pública y para qué se participa. Todo eso es un proceso de capacitación y formación ciudadana (...) Para garantizar la participación efectiva había dos caminos: las articulaciones y las instancias de debate y capacitación que rodeaban a las audiencias. (P. Castello, CP, 2021).

Los debates sobre cómo hacer efectiva la participación implicaron también la definición de los perfiles de las instituciones creadas. Se discutieron, sobre todo, dos paradigmas: uno técnico y consultivo, y otro ciudadano y participativo. Las entidades creadas en Argentina procuraron asumir el segundo modelo. Eliana Persky, secretaria ejecutiva del COFECA entre 2012 y 2015, lo planteó en estos términos: “No terminaba de quedar claro si era un consejo consultivo de [la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual] AFSCA, o si era un organismo autárquico independiente. La mayor tensión institucional estaba puesta ahí” (Persky, CP, 2022). Su antecesor en el cargo, Pablo Wiznia, hizo una reflexión similar:

Es un órgano político complejo con un formato que salió de la discusión en el Congreso. Tiene a las provincias y 14 sectores de la comunicación, entre privados, públicos, pueblos originarios y trabajadores. Esa conformación para mí todavía no termina de cuajar en algo con volumen político. Es un organismo federal con representación de los sectores de la comunicación y debería crearse más su función política. Cuando crea en su función política puede incidir sobre el directorio de AFSCA. (P. Wiznia, CP, 2015)

La autonomía de estas instituciones con respecto a las élites políticas y económicas se juega en el diseño normativo, en las condiciones de implementación y en las acciones de sus integrantes. Todos estos factores colaboran o confrontan con diverso resultado. En ningún caso ese resultado es obvio ni evidente. Hay casos de organismos con alta dependencia administrativa en su diseño que lograron tomar distancia del gobierno o la autoridad de

aplicación, como el Consejo de Medios Públicos, pese a su breve existencia. En tanto, hay entidades con altos niveles de autonomía en su diseño que resultaron igualmente dependientes de las disputas políticas partidarias externas o vulnerables a los cambios de las fuerzas políticas en el Gobierno nacional, como el COFECA y la Defensoría del Público. El primero fue disuelto en una de las primeras medidas del Gobierno que asumió en diciembre de 2015 y la segunda fue dejada acéfala desde noviembre de 2016 luego de completarse el periodo de su primera titular. Recién en septiembre de 2018 la Comisión Bicameral del Congreso nombró a un defensor interino y en mayo de 2020, durante el gobierno de Alberto Fernández, recién designó una nueva titular del espacio. Fueron más de tres años en los que las negociaciones partidarias en el Parlamento no lograron estabilizar la actividad del organismo.

Por otra parte, antes de su eliminación, en el COFECA también se produjeron movimientos que ponen en evidencia las presiones entre las que se desenvolvía. Las obligaciones de desinversión que imponía la norma aprobada en 2009 a las empresas que excedían los límites a la propiedad de medios se instaló como un tema central de la agenda pública desde la sanción de la Ley Audiovisual. En este conflicto, el Consejo acompañó siempre la posición de la autoridad regulatoria y del Gobierno nacional (Persky, CP, 2022). En este caso, el organismo se alineaba con la élite gobernante para enfrentar a parte de la élite económica de los medios. Este espacio de representaciones múltiples tampoco objetó la decisión del directorio de AFSCA, donde tenía dos representantes, cuando avaló formas de concentración prohibidas por la ley y constatadas en Telefónica, una de las dos corporaciones de telecomunicaciones dominantes en Argentina (Retegui, 2017; Di Santi y Riera, 2016). Además, el primer secretario ejecutivo del COFECA advirtió la falta de autonomía que supuso el pedido de su renuncia en 2012 ante el cambio de presidente en el AFSCA:

Ese pedido de renuncia, que es correcto en términos políticos, me pareció una falta de independencia. Porque si el Consejo Federal se da sus propias normas y estructura de funcionamiento, es irrazonable que cuando asume un nuevo presidente de AFSCA, imponga su secretario ejecutivo propio. (P. Wiznia, CP, 2015)

Estos posicionamientos del cuerpo participativo guardan relación con la lectura que los/as/es consejeros/as/es hacían del contexto político. Entendían que era necesario fortalecer la aplicación de la norma y a su autoridad de aplicación, particularmente frente al Grupo Clarín que había impugnado judicialmente la constitucionalidad de artículos centrales de la ley. Así lo explicaba Eliana Persky:

Hubo una voluntad política de dotar al organismo de una interlocución pública para dotar de mayor legitimidad a la aplicación de la ley, que estaba discutida judicialmente, y también para consolidar un apoyo político de los gobernadores al gobierno nacional en esa disputa. El contexto político incidió mucho en el dinamismo del Consejo (Persky, CP, 2022).

Se comprueba que, a mayor cantidad y diversidad de integrantes, se registra mayor riqueza de enfoques, más pluralidad en los debates y mayor densidad de la deliberación dentro de estas instituciones (E. Persky, P. Castello, comunicaciones personales). Esto parece contrastar con la celeridad y eficacia en la toma de decisiones y en la ejecución de acciones (P. Wiznia, comunicación personal). Esta tensión es constitutiva de este tipo de organismos. A pesar de las reiteradas menciones a esta dificultad, los entes mostraron un relevante nivel de actividad. Esto podría entenderse porque la gestión de esa diversidad es vivenciada como compleja, pero las entidades de constitución más diversa no muestran menor rendimiento que las de menor diversidad.

En términos de transparencia, debe resaltarse la eliminación deliberada de minisitios digitales con información pública relevante sobre la actividad de las entidades cuando cambió la fuerza política a cargo del Gobierno, como ocurrió con el COFECA en 2016. Esta acción da cuenta de una disputa en torno al manejo y visibilidad de la información pública. Implica también un ocultamiento de una etapa de la historia institucional y un bloqueo al derecho de acceso a la información. Ambas circunstancias contribuyen a debilitar la participación ciudadana informada. La breve vida del Consejo Consultivo de los medios públicos no dio tiempo siquiera a que tenga un sitio en el portal de la empresa estatal, pero también esta situación da cuenta de la escasa relevancia dada al espacio participativo. El minisitio del CONACAI, disponible en la página digital del AFSCA y luego del Ente Nacional de Comunicaciones, ofrece información sobre su actividad, pero no permite el acceso directo a las versiones completas de las reuniones. Por

último, la Defensoría destaca en este aspecto por la disposición ordenada y completa de información relevante como su financiamiento, actividades de las audiencias y resultados de investigaciones.

4. Condiciones

El análisis evidencia que las instituciones abordadas enfrentaron innumerables obstáculos. La mayoría de las dificultades fueron interpuestas por los gobiernos que retacearon recursos económicos, no brindaban apoyo administrativo, quitaban respaldo político, dilataban las decisiones, demoraban las convocatorias, ignoraban las recomendaciones o, directamente, disolvían, absorbían o cesaban en sus funciones a los organismos. Cada experiencia muestra la afectación sufrida por alguno o varios de estos mecanismos, que se hicieron muy visibles durante el cambio de gobierno nacional en 2015, pero también se habían registrado previamente.

No obstante, también caben responsabilidades no menores al Poder Legislativo y a las fuerzas de oposición política que, cuando les competía, retardaron la designación del/de la titular de la Defensoría que dependía de ello, ni reclamaron al Ejecutivo por el cumplimiento cabal de las normas. Este rol de los opositores partidarios se constata con nitidez en los procesos de Argentina.

En tanto, el Poder Judicial fue utilizado como herramienta, no para garantizar y ampliar derechos ciudadanos, sino para entorpecer la puesta en marcha de la regulación en la que se incluía a estos organismos.

Estos embates de los tres poderes del Estado en muchas ocasiones tienen connivencia con las principales empresas de medios y telecomunicaciones y en favor de sus intereses comerciales. El sector privado optó por restar relevancia o jerarquía a estos organismos, como sucedió con los entes consultivos vinculados a autoridades regulatorias (E. Lamas, E. Persky, comunicaciones personales).

Todos estos obstáculos enfrentan las organizaciones de la sociedad civil que buscan mantener, desarrollar y fortalecer estas entidades que institucionalizan los procesos participativos en la formulación de políticas de comunicación. El activismo social es el que ha logrado, a veces en alianza con los gobiernos, poner

en marcha y hacer funcionar a algunas de ellas, como fue el caso del Consejo de Audiovisual y la Infancia.

Finalmente, los organismos intergubernamentales del sistema internacional e interamericano de derechos humanos también son aliados fundamentales de estas experiencias participativas cuando promueven los principios del derecho humano a comunicar. Ese rol se observa en la Relatoría de Libertad de Expresión de la CIDH en Argentina que, por ejemplo, citó y premió el trabajo de la Defensoría del Público (Segura & Waisbord, 2016).

5. Resultados

Las instituciones analizadas lograron, en ocasiones, limitar los resultados de la captura de políticas del sector por parte de élites económicas y políticas o generar antecedentes valiosos para enfrentar esas capturas, al menos transitoriamente. Estos resultados fueron obtenidos a pesar de los obstáculos enfrentados y de que sus recomendaciones tenían carácter consultivo. Así, algunas instancias participativas opusieron límites parciales a los intereses de élites gubernamentales y empresariales o, al menos, amortiguaron sus presiones. Por ejemplo, las listas de eventos de interés público generadas por el COFECA permitieron transmisiones deportivas relevantes en el canal público, que de otro modo hubiesen quedado para uso exclusivo de señales de cable o en sistemas de abonos adicionales. Esto último ocurrió desde 2016, cuando el COFECA fue desmantelado y estas listas dejaron de realizarse.

Se reconocen, además, buenas prácticas participativas aún cuando no hayan logrado tener incidencia evidente en alguna política pública o para bloquear mecanismos de captura por parte de las élites, como las audiencias públicas organizadas por la Defensoría del Público y el Consejo de Medios Públicos. Este último realizó sólo una audiencia, pero la Defensoría le dio continuidad a este instrumento. En 2013 la Defensoría concretó seis encuentros; en 2014 hizo siete; en 2015, cuatro; en 2016, tres; en 2017 realizó sólo uno; y en 2018, tres. Después de dos años sin audiencias, esta actividad se retomó en 2021 con cuatro encuentros remotos en línea -formato obligado por el contexto de pandemia-; y en 2022 continúan.

Por su constancia y profundidad, cabe destacar las tareas de promoción de derechos, capacitación, investigación y mediación de la Defensoría. Luciano Beccaria, integrante del Área de Investigación y Capacitación, explicaba cómo la elaboración de manuales temáticos con recomendaciones para coberturas periodísticas sintetizaba las distintas tareas asumidas por la Defensoría:

Las guías de tratamiento responsable de distintas temáticas las elaboramos a partir de encuentros con distintos trabajadores de la comunicación, de la televisión y la radio de gestión privada y gestión pública, incluso con organizaciones sociales. La confección de esas guías intentó ser lo más amplia posible en función de quienes daban la información necesaria para un decálogo. Más allá de que teníamos casos que nos podían servir de ejemplo. El Monitoreo también surgió para sustentar esos decálogos, junto a las denuncias. Y a eso le sumamos la experiencia de los trabajadores y las organizaciones sociales vinculadas a las temáticas. (L. Beccaria, CP, 2017)

Una práctica innovadora del organismo fue la construcción de soluciones consensuadas con productores audiovisuales frente a denuncias por derechos vulnerados de los públicos. Según los casos, el mecanismo generaba encuentros con los productores/as o periodistas responsables, organismos públicos vinculados o instituciones específicas, y también se incluyeron capacitaciones. En varias oportunidades, el acuerdo llevaba a la emisión de alguna pieza -en el mismo horario en el que se transmitió el programa denunciado- que hacía aclaraciones, abordaba, concientizaba y/o informaba sobre la temática en cuestión, a modo de reparación.

Estos espacios contribuyen a convertir un tema en objeto de debate público; conforman instancias de apropiación social de derechos, de una institución y/o política específica; y advierten sobre sectores y problemas marginados por las políticas capturadas. Además, constituyen mecanismos pedagógicos de ejercicio ciudadano en el campo de la comunicación. Incluso con una implementación parcial, defectuosa e inestable, estas entidades funcionaron como dinamizadoras, garantes y habilitadoras de nuevos y más amplios espacios de participación social.

La autoridad regulatoria pudo haber dado mayor protagonismo o atención a sus consejos participativos en pos de potenciar la democracia comunicacional en el país, pero no lo hizo. De este y otros modos, por acción u omisión, su rol en la concentración del sistema de medios y telecomunicaciones no fue neutral ni ausente; sino que, por el contrario, fue decisivo (Di Santi, & Riera, 2016; Becerra, 2021).

La continuidad de la gubernamentalización de la administración de las emisoras estatales puede leerse como una expresión de la escasa incidencia de su Consejo Consultivo. En efecto, en los medios del Estado nacional se constata la falta de independencia y sus sesgos oficialistas, aunque su crecimiento significó una novedad y aportó diversidad (Linares, 2017). Entre otros factores, la obstaculización a la actividad del Consejo debilitó la construcción del carácter público de las estaciones y desincentivó procesos participativos previos a la sanción de la ley (Linares, 2017, D. Monje, comunicación personal). Sin embargo, en su corta trayectoria, el Consejo Consultivo Honorario de Medios Públicos concretó dos acciones: organizó una audiencia pública y elaboró un informe ante la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual. Fue la única oportunidad en la historia de los medios públicos argentinos que recibieron críticas y aportes ciudadanos en un mecanismo formal de participación. Los consejos participativos vinculados a las autoridades de aplicación vinculan a quienes implementan las políticas y los posibles beneficiarios/as/es. En Argentina los medios comunitarios e indígenas se multiplicaron y fortalecieron con la sanción de la Ley Audiovisual y políticas complementarias (Segura & otros/as, 2021). La diferencia la marcaron los mecanismos de promoción previstos en la ley, pero también la representación del sector en el COFECA y la inclusión de activistas de medios comunitarios como funcionarios/as/es y empleados/as/es de la Defensoría del Público (Segura & otros/as, 2021; RICCAP, 2019). En efecto, la Defensoría colaboró con el sector comunitario e indígena con capacitaciones y asistencia legal. Además, coordinó con otros organismos para facilitar la participación de comunidades indígenas en los concursos por fondos de fomento (Linares & Altieri, 2021).

Conclusiones

¿Qué nos dice la suerte de las instituciones participativas creadas en el campo de las comunicaciones sobre la incidencia de la participación ciudadana? ¿Qué aprendizajes es posible derivar del análisis de sus diseños normativos, implementación y resultados? Las respuestas a estos interrogantes retoman los cuatro ejes desde los que evaluamos el desempeño de los organismos: diversidad, incidencia, autonomía y transparencia.

La creación de estos organismos fue propuesta por organizaciones sociales como un modo de institucionalizar la participación e incidencia que habían logrado conseguir en el proceso de elaboración de las normas. Los diseños institucionales de las entidades participativas de políticas de comunicación creadas en América Latina son diversos, pero es posible identificar dos grupos. Uno, con funciones más amplias, precisas, con mayor capacidad de incidencia y con el mandato de promover la participación social; y otro con funciones imprecisas y generales de asesoramiento o, por el contrario, con prerrogativas muy acotadas. Las instituciones argentinas se encuentran en el primer grupo. La implementación demostró que la definición de tareas debe ser lo más precisa posible y no necesariamente muy abarcativa, de modo de no licuar la capacidad de acción. En esas definiciones, se pueden incorporar tareas específicas que requieran respuesta de la autoridad con la que se vinculan. Aún sin tener rol sancionatorio ni opinión vinculante, se pueden establecer obligaciones en relación a las demandas o consultas de estos consejos. La participación honoraria y el carácter no vinculante de las recomendaciones constituyeron un límite para su actividad.

La etapa de implementación muestra un abismo con respecto a las de debate y diseño de las normas. Surgen obstáculos para poner en marcha y luego sostener y hacer crecer estos entes participativos. La inestabilidad caracteriza a prácticamente todos los organismos participativos de Argentina. La alta dependencia administrativa y presupuestaria de los Poderes Ejecutivos y Legislativos es un condicionante fundamental.

El desarrollo de mecanismos participativos y el logro de autonomía de las instituciones mantienen una dependencia variable de: las disputas políticas globales de cada coyuntura; los grados de dependencia administrativa de los organismos; las formas de designación de miembros y los tipos de integrantes

propuestos; la voluntad y/o interés de los Gobiernos; y la capacidad de los sectores sociales organizados en mantener sus demandas; la cooperación o enfrentamiento de la oposición política; y la fuerza de la resistencia corporativa.

La novedad de estas entidades requirió un esfuerzo especial para dar a conocer la institución y sus funciones, explicar y construir vínculos. Fue necesario definir el perfil de cada organismo en la práctica. En la región, se consolidaron dos modelos. Uno de asesoría o consultoría, conformado por especialistas a título personal que se centraba en emitir recomendaciones. Y otro más participativo o ciudadano, integrado por representantes de organizaciones sociales, universidades, comunidades o áreas del Estado, que promovía diversas acciones con mayor capacidad de incidencia y presencia en el debate público. Las entidades argentinas se encuadran en este segundo modelo. Estos dos tipos de organismos mostraron niveles de incidencia diferentes.

Se registraron bajos niveles de transparencia y acceso a la información activa en la mayoría de estos organismos. La Defensoría del Público es la clara excepción. En algunos casos, la acción gubernamental contra ellos incluyó la eliminación de la información públicamente disponible que tenían. Esto configuró un intento de borramiento de la historia institucional y una violación deliberada del derecho de acceso a la información de la ciudadanía.

Estos espacios participativos parecieron incomodar a funcionarios/as/es de políticas, incluso durante las gestiones de las fuerzas políticas que los habían creado. En el mejor de los casos, los ignoraron; cuando no los obstaculizaron y buscaron activamente disolverlos. En otros casos procuraron cooptarlos por medio de la designación de integrantes vinculados con los intereses gubernamentales y/o empresariales.

Las presiones para no poner en marcha los organismos o para vaciarlos, deslegitimarlos, quitarles el reconocimiento o cerrarlos, fueron más intensas cuando mayor fue la capacidad de incidencia que las leyes les otorgan. Los dos tipos de instituciones participativas que más atención regulatoria concitaron -de autoridades regulatorias (COFECA) y medios públicos (Consejo Consultivo)-, son los más obstaculizados durante la implementación. Si la captura pudo ser eludida durante el debate de las leyes, fue mucho más efectiva durante la aplicación. Frente a estas limitaciones, se destaca que el compromiso de consejeros/as/es

permitió sostener instituciones desfinanciadas o ignoradas políticamente, y desarrollar las actividades.

Allí donde la actividad participativa tuvo constancia pudo limitar la captura por parte de las élites en algunos aspectos o desarrollar prácticas enriquecedoras para las políticas. Allí donde la movilización social o el compromiso individual de consejeros/as/es no alcanzaron un piso crítico, la incidencia se desvaneció o desaparecieron los organismos.

Es posible hallar cierto vínculo entre los niveles de autonomía y la capacidad de incidencia. La alta autonomía pero la baja incidencia lograda en el Consejo de Medios Públicos se comprende por el desinterés de los sucesivos gobiernos y conducciones de las emisoras estatales en la acción de este organismo. La Defensoría del Público logró márgenes relevantes de autonomía y de incidencia mientras existieron predominios claros en la correlación de fuerzas en el Congreso. Cuando esto se modificó en 2016, se mostró más vulnerable a presiones.

Además, hay resultados no buscados que se lograron con la participación social en estas instituciones: aprendizajes sobre administración pública, formulación de proyectos, *lobby*, *advocacy* y organización de audiencias públicas; relaciones más fluidas entre activistas y funcionarios públicos. Estos últimos también aprendieron a vincularse con pluralidad de perspectivas sociales. Se comprueba una vez más que la participación social institucionalizada consigue resultados relevantes para la democracia y la formación ciudadana aún cuando estos no sean los directamente buscados.

Desde su elaboración, estos organismos formaron parte de un cuerpo normativo más amplio dentro del cual completan su sentido y donde articulan su capacidad de incidencia. El debilitamiento de esas legislaciones, y las políticas asociadas, supuso también la afectación indirecta de esos cuerpos participativos. Es probable que los espacios participativos en soledad no logren grandes modificaciones en los sistemas mediáticos. Pero si se logran articular entre sí, o si consiguen complementarse con otras políticas públicas, pueden contribuir a un impacto más sostenido y evidente.

Referencias

- Aulet, M. & Baccaro, A. (2014). Conformación y primeras acciones del Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (CONACAI) en Argentina (2009-2012) [ponencia], en: Congreso ALAIC, Lima, 8 de agosto.
- Baccaro, A. y Maglieri, A. (2020) Derechos de niños, niñas y adolescentes en comunicaciones audiovisuales y convergentes en la Argentina neoliberal (2015-2019). Situación del Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia y la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, [ponencia], en: XV Congreso de ALAIC, Medellín, noviembre.
- Becerra, M. (2021). “Restauración transgresora. Las políticas de comunicación del gobierno de Macri”. En Becerra, M. & Mastrini, G. (comp.) *Restauración y cambio. Las políticas de comunicación de Macri (2015-2019)*. CABA: SIPREBA-ICEP.
- Califano, B. (2016) “La relevancia del Estado en la elaboración de políticas públicas de comunicación”. En *Estado y Políticas Públicas*, 4(6).
- CCHMP (2017). *Informe de gestión y resumen ejecutivo de audiencia pública*, Buenos Aires.
- Corte IDH (1985). *Opinión Consultiva 5/85*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. OEA: CIDH.
- Di Santi, M. & Riera, A. (2016): “Un mapa poco adecuado”. En Marino, S. (coord.) *El Audiovisual Ampliado. Políticas públicas, innovaciones del mercado y tensiones regulatorias en la industria de la televisión argentina frente a la convergencia*. Ediciones Universidad del Salvador. Argentina.
- Freedman, D. (2006). “Las dinámicas del poder en la elaboración de políticas de medios en la actualidad”. En *Media, Culture & Society*, 26(6).
- Fontanals, G. (2012). “Mercado y política. La consolidación de un dominio compartido: Telefónica y Telecom en el mercado argentino de telecomunicaciones (1989-2011)”. En *Revista Eptic*, Vol. XIV, n°1, Ene-Abr/2012. UFS: Sergipe.

- Fox, E. y Waisbord, S. (eds.) (2002). *Latin politics, global media*. Austin: University of Texas Press.
- Graziano, M. (1988). “Política o ley: debate sobre el debate”. En Espacios.
- Ippolito-O’Donnell, G. (2013) “Calidad institucional y sociedad civil en la Argentina”. En: Acuña, C. (comp.) *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, estado y actores en la política argentina*. Siglo XXI, Buenos Aires, págs. 325-364.
- Kitzberger, P. & Schuliaquer, I. (2021). “Media Policies in Latin America’s Post-Left Turn: Legal (Counter-) Reforms in Argentina and Ecuador”. En *Bulletin of Latin American Research. Journal of Society for Latin American Studies*. DOI:10.1111/blar.13292
- Loreti, D. y Lozano, L. (2014). *El derecho a comunicar. Los conflictos en torno a la libertad de expresión en las sociedades contemporáneas*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Levín, S. (2004). “Los debates en torno al concepto de ciudadanía en sociedades en transformación”. En *Mediações. Revista de Ciências Sociais* 9 (2).
- Linares, A. (2020). “Participación ciudadana en los medios estatales de Argentina durante el kirchnerismo: un acercamiento a las dinámicas para la toma de decisiones y la planificación”. En *Revista CS*, 30, 197-227.
- Linares, A. (2017). *Los medios del Estado nacional durante el kirchnerismo*. Tesis del Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires.
- Linares, A. & Altieri, D. (2021). “Políticas para los medios comunitarios e indígenas durante el gobierno de Cambiemos”. En Becerra, M. & Mastrini, G. (comp.) *Restauración y cambio. Las políticas de comunicación de Macri (2015-2019)*. CABA: SIPREBA-ICEP.
- Mastrini, G. (comp.) (2005). *Mucho ruido y pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2004)*. La Crujía. Buenos Aires
- Mastrini, G., de Charras, D. y Fariña, C. (2012). “Nuevas formas de regulación internacional y su impacto en el ámbito latinoamericano”. En Mastrini,

- G., Bizberge, A. y de Charras, D. (eds.) *Las políticas de comunicación en el siglo XXI*. Buenos Aires: La Crujia.
- Oxfam (2018). *El fenómeno de la captura: desenmascarando el poder. Guía de análisis de la captura de políticas públicas y su efecto sobre la desigualdad*. Oxfam.
- RELE (2010). *Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente*. OEA: RELE
- RICCAP (2019). *Relevamiento de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios, populares, alternativos, cooperativos y de pueblos originarios en argentina*. Buenos Aires: Red Interuniversitaria de Comunicación Comunitaria, Alternativa y Popular.
- Rich, J.; Mayka, L. y Montero, A (2019) “Introduction The Politics of Participation in Latin America: New Actors and Institutions”. En: Special Issue 2 “State Transformation and Participatory Politics in Latin America”, *Latin American Politics and Society*, Vol. 61 (2), May 2019, Cambridge.
- Segura, M. S. (2021). “Derechos a la comunicación, modelos de sociedad y proyectos políticos en América Latina”. En *La comunicación: un derecho imprescindible para el desarrollo sostenible*. Córdoba: Center for Communication Rights-WACC y FCC-UNC.
- Segura, M. S. (2018). *De la resistencia a la incidencia. Sociedad civil y derecho a la comunicación en Argentina*. Buenos Aires: Ediciones UNGS.
- Segura, M. S. (2014) “La sociedad civil y la democratización de las comunicaciones en Latinoamérica”. En *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*. FLACSO-Ecuador, Quito, mayo.
- Segura, M. S. & Linares, A. (2022). ¿Cómo evitar que las políticas de comunicación sean capturadas por las élites? Las instituciones participativas en América Latina. Villa María: EDUVIM. En prensa.
- Segura, M. S., Linares, A., Longo, V., Vinelli, N., Espada, A., Traversaro, N., e Hidalgo, A. (2021). *Alternativas. Condiciones y estrategias de las radios y los canales sin fines de lucro desde la sanción de la Ley Audiovisual*. Santiago del Estero: EDUNSE.

Segura, M. S. & Waisbord, S. (2016). *Media movements. Civil society and media policy reform in Latin America*. London: Zedbooks. Sorj, B. (2010). *Usos, abusos y desafíos de la sociedad civil en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI.

UNESCO (1977). *Informe final de la reunión sobre la autogestión, el acceso y la participación ciudadana en materia de comunicación*. Belgrado: UNESCO.

Entrevistas

Beccaria, Luciano (2017), integrante del área de análisis, investigación y monitoreo de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, Argentina, 4 de abril de 2017.

Boria, Yanina (2021), trabajadora de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, Argentina, 1 de junio de 2021.

Castello, Paula (2021), jefa del Departamento de Capacitación y Participación de la Dirección de Capacitación y Promoción de la Defensoría del Público, Argentina, 4 de octubre de 2021.

Halpern, Gerardo (2021), director de la Dirección de Análisis, Investigación y Monitoreo de la Defensoría del Público entre 2013 y 2017, Argentina, 5 de mayo de 2021.

Lamas, Ernesto (2020), coordinador regional de AMARC América Latina entre 2003 y 2011, y representante del sector sin fin de lucro en el COFECA, Argentina, 11 de febrero de 2021.

Monje, Daniela (2016), integrante del Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos entre 2016 y 2017 en representación del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), Argentina, 8 de noviembre de 2016.

Persky, Eliana (2022), secretaria ejecutiva del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (COFECA) entre 2012 y 2015, Argentina, 28 de enero de 2022.

Wiznia, Pablo (2015), secretario ejecutivo del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (COFECA), Argentina, 20 de noviembre de 2015.

Acceso a la información pública en Santa Fe: un análisis comparativo de la calidad de normativas vigentes

Access to public information in Santa Fe: a comparative analysis of the quality of current regulations

Victoria Batiston

Es Técnica Universitaria en Periodismo y Licenciada en Comunicación Social por la UNVM. Desde el año 2021 es Becaria Doctoral de CONICET con lugar de trabajo en el CIT Rafaela. Además, se desempeña como docente en la Facultad de Cultura, Educación y Conocimiento de UNRaf. batistonvictoriaa@gmail.com

Fecha de Recepción: 21/06/2022 - Fecha de aprobación: 06/09/2022

Cómo citar: Batiston, V. (2022). Acceso a la información pública en Santa Fe: un análisis comparativo de la calidad de normativas vigentes. *Revista Argentina de Comunicación* 10(13), 121-143.



Resumen

El presente artículo propone un análisis subnacional, comparativo y descriptivo de la calidad de las normativas que definen el derecho de acceso a la información pública en una ciudad intermedia (Bellet Sanfeliu y Llop Torné, 2004) como es Rafaela, y en la provincia de Santa Fe. De esta forma, se trata de una temática que se sitúa en la relación entre el Estado, el desarrollo de políticas públicas vinculadas al sector de la información y la comunicación, y la sociedad civil y sus prácticas.

Se parte de un abordaje teórico que asume al acceso a la información pública como una facultad enmarcada, desde una perspectiva más amplia, en el derecho humano a la comunicación entendido desde un enfoque integral, como articulador de otros derechos relativos (Gumucio Dagrón, 2018; Loreti y Lozano, 2014).

En cuanto al abordaje metodológico, se propone un análisis que, a través de la estrategia comparativa, permite describir los distintos escenarios (local y provincial) y qué grado de pertinencia y calidad poseen las normativas que pactan el derecho de acceso a la información pública en cada uno de ellos. La comparación se realiza a través de una medición basada en variables e indicadores propuestos en el Informe de Política del Banco Mundial sobre el Índice de Acceso a la Información Pública en las Provincias Argentinas (IAIPP) (2019).

Palabras clave: información pública- análisis comparativo- Rafaela- Santa Fe

Abstract

This article proposes a subnational, comparative and descriptive analysis of the quality of the regulations that define the right of access to public information in an intermediate city (Bellet Sanfeliu y Llop Torné, 2004) such as Rafaela, and in the province of Santa Fe. In this way, it is an issue that is situated in the relationship between the State, the development of public policies linked to the information and communication sector, and civil society and its practices.

It is based on a theoretical approach that assumes access to public information as a faculty framed, from a broader perspective, in the human right to communication understood from a comprehensive approach, as an articulator of other relative rights (Gumucio Dagrón, 2018; Loreti y Lozano, 2014).

Regarding the methodological approach, an analysis is proposed that, through the comparative strategy, allows us to describe the different scenarios (local and provincial) and what degree of relevance and quality the regulations that agree on the right of access to public information have each one of them. The comparison is made through a measurement based on variables and indicators proposed in the World Bank Policy Report on the Index of Access to Public Information in the Argentine Provinces (IAIPP) (2019).

Key words: public information- comparative analysis- Rafaela- Santa Fe

Introducción

El presente artículo¹ propone un análisis subnacional, comparativo y descriptivo de la calidad de las normativas que definen el derecho de acceso a la información pública en una ciudad intermedia (Bellet Sanfeliu y Llop Torné, 2004) como es Rafaela, y en la provincia de Santa Fe. De esta forma, se trata de una temática que se sitúa en la relación entre el Estado, el desarrollo de políticas públicas vinculadas al sector de la información y la comunicación, y la sociedad civil y sus prácticas.

Se parte de un abordaje teórico que asume al acceso a la información pública como una facultad enmarcada, desde una perspectiva más amplia, en el derecho humano a la comunicación entendido desde un enfoque integral, como articulador de otros derechos relativos (Gumucio Dagrón, 2018; Loreti y Lozano, 2014); en suma, “como un instrumento para la consagración de un régimen democrático y un derecho para la participación ciudadana” (Espin Di Febo y Torres Molina, 2019, p. 311).

En cuanto al abordaje metodológico, se propone un análisis que, a través de la estrategia comparativa, permite describir los distintos escenarios (local y provincial) y qué grado de pertinencia y calidad poseen las normativas que pactan el derecho de acceso a la información pública en cada uno de ellos. Para esto, es necesario decodificar los conceptos principales que atañen al tema; retomando los aportes de Mair (2013), Juan Lucca (2019) explica que, por su diversidad y flexibilidad, los conceptos son trascendentales en la búsqueda de respuestas sobre qué estamos investigando y qué cuestiones podemos comparar. Interesa observar, qué se entiende por “información pública”; quiénes pueden solicitarla y quiénes tienen la obligación de responder; el nivel de complejidad que implica el acceso; las características de la información reservada y las excepciones; el costo del trámite; y el plazo de tiempo para la obtención de los datos de interés, por

¹ Una versión preliminar del presente trabajo fue presentada en el XXIII Congreso de la Red de Carreras de Comunicación (REDCOM), desarrollado durante los días 28, 29 y 30 de octubre de 2021.

mencionar algunos aspectos. Se intenta identificar qué grado de pertinencia y calidad presenta cada política pública (local y provincial) a través de una medición basada en variables e indicadores propuestos en el Informe de Política del Banco Mundial sobre el Índice de Acceso a la Información Pública en las Provincias Argentinas (IAIPP) (2019). Para esto, cada normativa (provincial y local) fue codificada respecto a los valores de cada indicador, que oscilan entre 0 y 1 (siendo el 1 el mejor valor posible). Cada indicador posee el mismo valor; al tratarse de 13 indicadores, el valor máximo que puede alcanzar cada medición es de 13 puntos. En el apartado *¿Qué lecturas podemos trazar respecto a los resultados del análisis?* del presente artículo, se propone una explicación más detallada sobre el Índice y la aplicación realizada.

En este marco, la Municipalidad de Rafaela, a través de su portal de Gobierno Abierto, advierte que ésta fue “una de las primeras ciudades del país que garantizó este derecho en el año 2002, a través de la Ordenanza N°3.528”². Mientras que, en Santa Fe, durante el año 2021 se debatió por novena vez³, un proyecto de ley relativo al tema. Por tanto, se parte de la idea de que la comparación podría despertar reflexiones relevantes a los debates respecto a la ampliación de derechos desde un enfoque subnacional y local. Asimismo, la sanción de la Ley N°27.275 de Acceso a la Información Pública nacional en el año 2016, sentó las bases para el desarrollo de una política federal; además, significó un claro avance respecto al Decreto N°117, vigente hasta ese momento. Esa normativa, pactaba que solamente el Poder Ejecutivo Nacional estaba obligado a responder ante una solicitud de acceso a la información pública. Asimismo, la Ley que rige actualmente, estipula lineamientos y principios de transparencia activa; instó a las provincias a adherir a sus postulados; y creó el Consejo Federal para la Transparencia, organismo interjurisdiccional presidido por la dirección de la Agencia Nacional de Acceso a la Información.

² Para ampliar la información, ingresar a:

<https://www.rafaela.gob.ar/nuevo/Files/Infografias/Varios/52.pdf>, consultado por última vez el 20/07/22.

³ Para ampliar la información, ingresar a la noticia publicada por el medio de comunicación El Litoral, disponible en: <https://bit.ly/2Y2lleh>; y la noticia publicada por el medio de comunicación La Capital, disponible en: <https://bit.ly/3kTeRNj>, ambas fueron consultadas por última vez el 20/07/22.

Se parte de la idea de que, para garantizar el acceso a la información pública, no basta con el hecho de que existan normativas que delimiten y definan los principales aspectos del tema, sino que se deben promover instancias educativas que informen a las distintas comunidades sobre este derecho y las formas de hacer uso del mismo. En ese sentido, se considera que no sólo se necesita que el Estado y la administración pública publiquen la información, sino que ésta se presente de una manera accesible a cualquier persona.

La calidad de las políticas públicas define su incidencia en la garantía y ampliación de derechos; en relación al tema de interés del presente trabajo, se presupone que los debates relativos al acceso, deben leerse en línea con la oportunidad de generar mejores herramientas de accesibilidad en la materia. Acceso y accesibilidad, son conceptos complementarios en este ámbito. Tener conocimiento del marco legal subnacional y local, consolida antecedentes fundamentales desde una mirada federal en la temática.

¿Por qué realizar un abordaje comparativo?

En América Latina los estudios en clave de comparación comenzaron a desarrollarse en el marco del género ensayístico y hacia el interior de los primeros estadios de institucionalización de las ciencias sociales, en la primera mitad del siglo XX; en este contexto, los enfoques de abordaje estuvieron centrados en la indagación desde estudios de caso para describir la realidad nacional o de un área o región homogénea para caracterizar las principales perspectivas que la atraviesan (Lucca y Pinillos, 2015). Los autores citados explican que en la segunda mitad del siglo se reconoce una fuerte politización de las ciencias sociales latinoamericanas, bajo la influencia de los debates relativos a la modernización y las disputas por la democracia. Lucca y Pinillos (2015) analizan que, en esta etapa, el campo de estudios presentó un carácter intermitente en su evolución, debido a los golpes de Estado que hicieron que muchos intelectuales debieran migrar a otras latitudes. Continuando con su itinerario de desarrollo sobre política latinoamericana comparada, señalan que en la década de 1970 y en el ámbito de la ciencia política, la perspectiva comparativa se apropió de la metodología comparativa para realizar distintos estudios. Al hablar de una apropiación, podría decirse que se retomaron las premisas del método para producir conocimientos genuinos, anclados en contextos particulares y que pudieran dar cuenta de los

procesos sociales que atravesaron la región, los autores reconocen a la violencia política y el autoritarismo, como tópicos de abordaje en esta etapa. En este marco, a partir de las décadas de 1980 y 1990, la política comparada define entre sus principales intereses de estudio a las cuestiones relativas a la democracia, la consolidación de instituciones políticas y el rol de los actores políticos (Lucca y Pinillos, 2015).

Luego de una breve referencia al desarrollo de los estudios en el campo desde un enfoque latinoamericano, resulta necesario explicar por qué se recurre a la comparación como estrategia para el abordaje del presente trabajo. La utilidad de la aproximación comparativa en el ámbito de las ciencias sociales es amplia y diversa, “ya que permite aprehender del mundo evitando el etnocentrismo, explicarlo a través de sus regularidades, excepcionalidades o causalidades, o inclusive proponer cursos de acción en la praxis política” (Lucca, 2019, p.12). De esta forma, realizar un abordaje comparativo brinda oportunidades de no caer en formulaciones totalizantes y, a través de criterios y decisiones metodológicas, poder desarmar objetos y casos de estudio para descubrir su genealogía, las relaciones de poder y negociación que surgieron hacia el interior de diversos procesos sociales, describir particularidades en contextos determinados, caracterizar la participación de movimientos o grupos sociales; en suma, para develar los aspectos o dimensiones que conforman a un (o más) objeto de estudio y que se presentan como un interés para quien investiga.

En línea con la reflexión sobre la utilidad de los conceptos para decodificar situaciones empíricas (y viceversa), Lucca (2019) advierte de la importancia de su configuración (de los conceptos) a la hora de comparar, “en tanto engarza la perspectiva teórica diseñada por los autores con una propuesta para analizar una realidad empírica determinada” (p.32); en palabras del autor, la operacionalización es el proceso que se despliega desde los conceptos a los datos, y que los convierte en universales y empíricos. Es decir, a través de las operaciones metódicas y lógicas (Hempel, 1952) es posible demostrar la validez de los conceptos y la capacidad para describir y lograr una caracterización ordenada de la realidad.

Incorporando la propuesta teórica de Adcock y Collier (2001), Lucca (2019) distingue que el paso siguiente a la hora de comparar, es la tarea de medición, se trata de un segundo nivel en el cual se establece un concepto sistematizado. De esta forma, se configuran parámetros para poder observar, comparar y clasificar;

para esto, en primer término, será necesario consolidar una variable (o distintas variables), entendida como una propiedad empíricamente observable, y mediante la cual es posible comprender las particularidades de un caso; también es necesario delimitar el tipo de variable que se va a utilizar. En línea con la perspectiva argumental, el siguiente paso consiste en definir indicadores que adviertan los valores posibles que puede adquirir cada variable. Profundizando en las explicaciones acerca de la trascendencia de los indicadores en la metodología comparativa, se reconoce que éstos implican al menos tres premisas, “en primer lugar, son articuladores entre la teoría y la realidad; en segundo lugar, son ‘manifestaciones de los hechos’; y, por último, son expresiones o descriptores de los objetos a estudiar” (2019, p. 37; De Sena, 2012). En este marco, y en línea con la propuesta de procedimiento de Adcock y Collier (2001) recuperada por Lucca (2019), la próxima decisión consiste en establecer las técnicas de recolección y procesamiento de la información.

La presente indagación reconoce la multiplicidad y complejidad de la política latinoamericana comparada (Lucca y Pinillos, 2015) y advierte de la oportunidad de aportar a la ampliación del universo temático de abordajes en América Latina, desde el campo del derecho humano a la comunicación, con un anclaje de construcción de conocimiento desde una ciudad intermedia como Rafaela y a nivel provincial, observando la situación de Santa Fe.

Estudio comparativo de políticas desde el campo de la comunicación

A continuación, se propone una breve caracterización de los aspectos que se consideran centrales a la hora de comparar políticas públicas. Se coincide con los planteos de que, a través del análisis de políticas desde un enfoque comparativo, es posible desarrollar u observar con mayor claridad las tres funciones del método: cognoscitiva, explicativa y aplicativa (Morlino, 2010) y sumar una cuarta función adicional, la transformativa, la oportunidad de generar transformaciones en las realidades institucionales de la política pública (Gunturiz, Gómez Cárdenas, et al., 2018).

En sintonía con estas ideas, es necesario reconocer tres dimensiones básicas de la política: polity, politics y policy, desarrolladas por numerosos autores y autoras (Meny y Thoenig, 1992; Vargas, 1999; Salazar, 1999; Roth, 2003; Huerte y

Márquez, 2004; Varela, 2005; Parsons, 2007; recuperados de Gunturiz Gómez Cárdenas, et al., 2018). A grandes rasgos, la primera dimensión está vinculada a la macro-política, la segunda implica a la meso-política, y la tercera refiere a las políticas como contenido. Siguiendo esta propuesta argumentativa, es posible definir a las políticas públicas como:

“cursos de acción gubernamental que atienden- o intentan atender- situaciones no sólo socialmente problematizadas (policy), sino sobre todo políticamente visibilizadas, determinadas transversalmente por cuestiones ideológicas en tanto principios y valores políticos de las diferentes colectividades humanas (polity), e interrelacionados con los proyectos políticos que emergen en el seno de una colectividad humana (politics)” (Gunturiz Gómez Cárdenas, et al., 2018, s/n).

Estudiar políticas públicas implica estudiar al Estado en acción (Bulcourn y Cardozo, 2008) y también las acciones del Estado (Gunturiz, Gómez Cárdenas, et al., 2018). Se entiende por política pública a las acciones y omisiones que manifiestan una determinada respuesta o intervención del Estado en relación a una cuestión (o problema) que cobra relevancia en el espacio público (Oztrak y O'Donnell, 1982). Por tanto, podemos afirmar que un análisis emprendido desde una perspectiva sistémica permite captar al “Estado en movimiento” (Bulcourn y Cardozo, 2008), asumiéndolo como un actor social dinámico; en este caso en particular, es preciso mencionar que se trata de un análisis del Estado en movimiento y de los movimientos del Estado, teniendo en cuenta que los objetos de estudio son las normativas que versan sobre la información pública y que, en un régimen democrático, puede entenderse como la información que nos pertenece a todos y todas.

Siguiendo la propuesta teórica de Bulcourn y Cardozo (2008) y en consonancia con los fines del presente trabajo, una primera gran clasificación que se presenta es la del género al que pertenecen las políticas que se configuran como objeto de estudio, a las que definimos como políticas públicas de comunicación y dentro de este grupo, interesa el derecho de acceso a la información pública. La próxima diferenciación, está anclada en los niveles gubernamentales que nos interesan, en este caso, se adopta un enfoque subnacional, observando la situación de la provincia de Santa Fe, y local, en cuanto a la ciudad de Rafaela. Al tratarse de un sistema federal, coexiste una multiplicidad de actores y situaciones que influyen en las decisiones de cada nivel, de esta forma, es posible que nos encontremos

con una serie de políticas públicas “que pueden ser incoherentes entre sí, si tomamos las tomas de posición de los diferentes niveles estatales” (Bulcourn y Cardozo, 2008, p.24).

En el artículo “Perspectivas conceptuales para el análisis del Estado y las políticas de comunicación”, la investigadora Bernadette Califano (2015) realiza un recorrido sobre diversas perspectivas de análisis en el campo y desde un enfoque pluridisciplinario propone herramientas para observar los procesos de planificación de políticas públicas de comunicación y la incidencia de los actores sociales que intervienen en este proceso.

Luego de una caracterización relacionada a las perspectivas teóricas pluralista, dirigencial y clasista, la autora propone que en su conjunto contribuyen a la indagación de las distintas dimensiones que componen al Estado, “la perspectiva pluralista es útil para el entendimiento de su aspecto democrático, la perspectiva dirigencial contribuye a entender sus rasgos burocráticos, y la perspectiva clasista sirve para explicar su dimensión capitalista” (2015, p.293); y también a la sociedad: la primera aporta a la comprensión de los temas culturales, la segunda profundiza en las relaciones de poder y la perspectiva clasista se orienta a la interpretación de los aspectos económicos.

Sobre el proceso de elaboración de las políticas de comunicación y en consonancia con la perspectiva de Freedman (2008), Califano (2015) aporta una descripción que reconoce que el mismo es organizado de acuerdo a distintas dinámicas entre las que incluye a las gubernamentales, institucionales, económicas y tecnológicas, que a su vez presentan la influencia de actores sociales con objetivos particulares y por los cuales desarrollan estrategias formales e informales para su consecución. A estas premisas, la autora distingue la importancia de situar en contextos sociales determinados a los desarrollos tecnológicos, ideas que retoma de los planteamientos de Williams (1992, 2011). En consecuencia, explica que “cualquier innovación tecnológica, y, por lo tanto, cualquier desarrollo de políticas que intente regularlo, debe ser estudiado en relación a sus condiciones sociales e históricas de surgimiento” (2015, p.297). Profundizando en el campo de las políticas de comunicación, Califano (2015) aporta referencias para pensar en los posibles abordajes de análisis en el ámbito. Entre ellos, destaca la oportunidad de identificar “la cuestión problematizada en el área”, cómo se inserta en la agenda pública y qué grupos presionan para esto; a esto se suma la posibilidad de estudiar los “niveles de contexto” en torno a la

política de comunicación, los recursos que implica su implementación y que se asignan en beneficio o detrimento de grupos o individuos específicos (p.314).

En su artículo publicado en 2019, Espin Di Febo y Torres Molina destacan que en el marco del derecho de acceso a la información, la garantía atañe tanto a la dimensión individual como colectiva, premisa que explican a través de los aportes de Loreti (1997) indicando que “aumentar la transparencia es un modo de garantizar el acceso a la información que se encuentra en poder del Estado, y cuando existe mayor acceso a la información, más vigorosamente se insertará una comunidad en la discusión de los asuntos públicos” (2019, p.314).

En el presente artículo no se pretende profundizar en el proceso de implementación de la Ley N°27.275 de Acceso a la Información Pública que rige a nivel nacional, pero se recomienda la lectura del trabajo señalado en el párrafo anterior, puesto que advierte sobre las disputas, intereses, participación de diversos actores en los debates relacionados a la sanción de dicha normativa. Como se expresó en apartados anteriores, aquí se reconoce la importancia de estudiar a las políticas públicas desde un enfoque sistémico, que contemple las múltiples relaciones y recursos materiales y simbólicos que entran en juego a la hora de planificar marcos legales y regulatorios.

En otro orden, el trabajo citado recientemente, destaca la idea de que la sanción de una normativa no representa un correlato real con la apropiación de la ciudadanía hacia un derecho en particular. “Es responsabilidad del Estado, primero sensibilizar y difundir sobre la existencia de la ley, realizar campañas de concientización y difusión a través de diferentes dispositivos para que la ciudadanía primero conozca y luego se apropie de ese derecho” (2019, p.342), a esto agregan la necesidad de que las estructuras gubernamentales reciban capacitación que les permita cumplir con sus obligaciones legales y así garantizar derechos.

¿Qué lecturas podemos trazar respecto a los resultados del análisis?

Como se adelantó, para realizar la comparación y en relación al abordaje metodológico, se recupera la propuesta del Índice de Acceso a la Información Pública en las Provincias Argentinas, informe de política del Banco Mundial

(2019), que fue difundido por la Agencia de Acceso a la Información Pública de Argentina⁴. El material utiliza estándares similares a los que fueron generados por la organización internacional Centre for Law Democracy que se sirve del Global Right to Information Rating (RTI) para medir la calidad de la norma de los países. El Informe contiene las correspondientes explicaciones relativas a las decisiones metodológicas y estratégicas implementadas para la medición, desde un anclaje que incorpora los aspectos centrales de la temática en el contexto nacional. Se trata de una versión simplificada del Índice Global RTI, ya que éste propone 61 indicadores en su medición, y el Índice que se emplea en el presente trabajo, presenta contenidos mínimos organizados en 13 indicadores. Éstos se encuentran agrupados en distintas dimensiones, que a su vez contienen variables asignadas⁵:

⁴ Para ampliar la información, ingresar a: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/acceso-la-informacion-en-las-provincias> . Para acceder y descargar el Informe, ingresar a: <https://bit.ly/3APoqCB>, consultado por última vez el 20/07/22. En el mismo se detallan las decisiones metodológicas y estratégicas implementadas para la medición, desde un anclaje que incorpora los aspectos centrales de la temática en el contexto nacional.

⁵ Para acceder a la información detallada de cada variable y sus criterios, se recomienda revisar el apartado denominado “Anexo” (pp. 36-45) del Índice aplicado. A modo de resumen, diremos que, en el caso de las variables N°1, 2, 5, 9, 10, 11, 12 y 13, se trata de variables dicotómicas; mientras que, las variables N°3, 4, 6, 7, y 8, son variables continuas. Esto quiere decir que, dentro de cada una de ellas, los valores poseen otros criterios (es decir, pueden estar representados por otros números y no sólo por 0 y/o 1). La variable N°3 contempla que el derecho de acceso se puede aplicar a los siguientes actores: A, Poder Ejecutivo; B. Poder Legislativo; C. Poder Judicial; y D. Empresas estatales/provinciales/licitatorias de servicios públicos/cooperadoras, sin ningún órgano excluido. Cada uno de los sujetos recibe un puntaje si la normativa los contempla; los casos A, B y C pueden alcanzar un puntaje de 0,3; mientras que el restante puede medir 0,1. La variable N°4 define, en relación a los plazos para brindar la información, distintos valores: 0 cuando no existen plazos máximos claros y no se necesita justificar; 0,5 cuando el plazo excede los 15 días o en las situaciones en las que no se necesita justificar la prórroga; 1, para referir a plazos de 15 días como máximo y en los que es necesario justificar la prórroga. En relación a la variable N°6, los valores contemplados son: 0, cuando las excepciones al derecho no son excepcionales, taxativas y necesarias; 1, cuando si deben ser excepcionales, taxativas y estrictamente necesarias. Para la variable N°7, se definen distintos requisitos, en caso de que los actores se nieguen a proporcionar el acceso a la información, las autoridades deben: A. Indicar los motivos legales y las razones de la negativa; B. Informar al solicitante de los procedimientos para la apelación; C. La negatoria debe estar firmada por la máxima autoridad. Cada uno de ellos,

Derecho de acceso a la información (V.1)⁶; Alcance (V.2: Legitimación activa, y V.3: Sujetos obligados); Procedimientos de petición (V.4: Plazos del trámite, y V.5: Gratuidad); Excepciones (V.6: Excepciones, y V.7: Negatoria de requisitos); Apelación (V.8)⁷; Medidas de promoción (V.9: Órgano garante, V.10: Órgano con presupuesto, y V.11: Responsable de acceso); Transparencia activa (V.12: Transparencia activa, y V.13: Detalle de transparencia). Asimismo, en el Informe del Banco Mundial, se explicita que las decisiones metodológicas para el IAIPP, la entidad trabajó de manera conjunta con la Agencia de Acceso a la Información Pública de Argentina, identificando aquellos indicadores y variables del RTI que resultan apropiados y relevantes a los fines de concretar un análisis subnacional. De esta forma, se aclara que una de las adaptaciones realizadas está vinculada a la incorporación de indicadores que midan la Transparencia Activa, teniendo en cuenta que se constituye como un principio rector de la Ley Nacional en vigencia.

Al aplicar el Índice en los objetos de estudio del presente trabajo, codificando las normativas vigentes (provincial, por un lado, y local por otro), es posible visualizar indicadores a través de distintos apartados y los valores que adquiere cada uno de ellos para cada caso, y también la medición general que arroja la herramienta utilizada. En el presente artículo se presentan algunos de los resultados, tratándose de los más significativos ya que tienen una incidencia directa en los posibles niveles de acceso por parte de las comunidades. Es preciso indicar que, para el caso de Rafaela, se estudió la Ordenanza municipal N°4865 (2017,

puede adquirir un valor de 0,33, en caso de que las normativas los contemplen. En cuanto a la variable N°8, los criterios y valores definidos por el Índice son: 0, cuando no hay posibilidad de reclamar o con reclamo no administrativo; 0,5: con reclamo administrativo, pero con tiempos indeterminados o superiores a 40 días; 1, reclamo administrativo con un plazo determinado de 40 días hábiles. Finalmente, para el caso de la variable N°13, el Índice define que los sujetos obligados a la transparencia activa, deben publicar la siguiente información: A. Escalas salariales; B. Nómina de autoridades; C. Listado de personal; D. Presupuesto asignado a cada área; E. Información sobre cómo solicitar un pedido de acceso. Cada requisito puede alcanzar un valor de hasta 0,2.

⁶ La letra “V” se utiliza para simplificar la palabra “Variable”, en cada uno de los indicadores.

⁷ Para el caso de las Variables N°1 y N°8, no se agrega la aclaración del nombre de cada una de ellas, porque se trata de la misma definición que adquiere la dimensión. Es decir, la Variable N°1 responde al Derecho de acceso a la información, mientras que la Variable N°8 refiere a la Apelación.

actualiza la Ordenanza N°3.528 sancionada en 2002); mientras que, para la provincia de Santa Fe, se contemplaron los Decretos N°0692/09 y 1774/09 (ambos fueron sancionados en 2009), el primero es el que principalmente regula la temática referida, el segundo lo complementa.

A continuación, se incorpora un cuadro que resume los resultados obtenidos en la medición, tanto para el caso de la Ordenanza municipal N°4865 (vigente en la ciudad de Rafaela), como para los Decretos N°0692/09 y 1774/09 (correspondientes a la provincia de Santa Fe). Como se anticipó en apartados anteriores, el Índice aplicado posee 13 indicadores, cada uno de ellos presenta el mismo peso relativo: los valores oscilan entre 0 y 1, siendo el 1 el mejor valor posible de calidad de normativa. De esta forma, se codificó la normativa vigente para cada caso y los valores de cada uno de los indicadores (en la nota al pie N°5 se aclara los criterios de cada variable); luego se realizó una suma de los datos de las variables analizadas para Rafaela y para Santa Fe, lo cual arroja un total para cada caso. Los resultados alcanzados responden a la calidad de cada una de las normativas, y permite comparar lo que sucede a nivel provincial y a nivel local.

Tabla 1. Fuente: Elaboración propia en base a la metodología propuesta por el IAIPP 2019.

	Derecho		Alcance		Procedimientos de petición		Excepciones		Apelación	Medidas de promoción			Transparencia activa		TOTAL
	V.1	V.2	V.3	V.4	V.5	V.6	V.7	V.8	V.9	V.10	V.11	V.12	V.13		
Rafaela	1	1	0,7	1	1	1	0,33	0	0	0	0	0	0	0	6,03
Santa Fe	1	1	0,4	1	0,5	1	0	0	0	0	1	1	0,6	7,5	

A continuación, se propone reflexionar sobre algunos núcleos de debate desde una perspectiva de derechos humanos. Asimismo, se realiza un análisis para comparar algunas cuestiones relativas a la especificidad de los marcos normativos, en contraste con lo que acontece en la práctica y también con la intención de observar cómo influyen en estos resultados aquellas variables e indicadores que resultan más significativos si pensamos al acceso en articulación con la posibilidad de ampliar (y/o no obstaculizar) las herramientas de accesibilidad en el asunto.

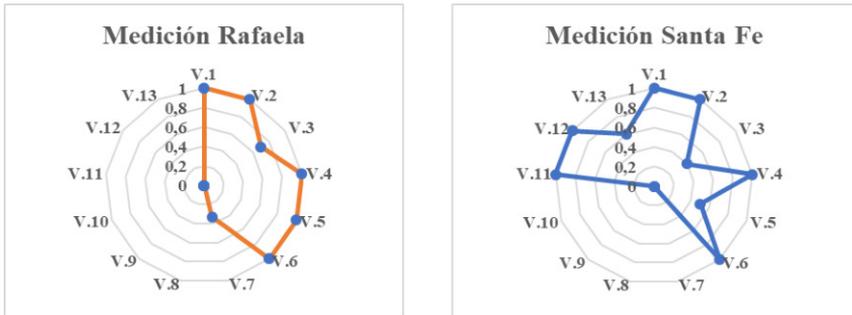


Gráfico 1 (Medición Rafaela) y Gráfico 2 (Medición Santa Fe). Fuente: Elaboración propia en base a la metodología propuesta por el IAIPP 2019.

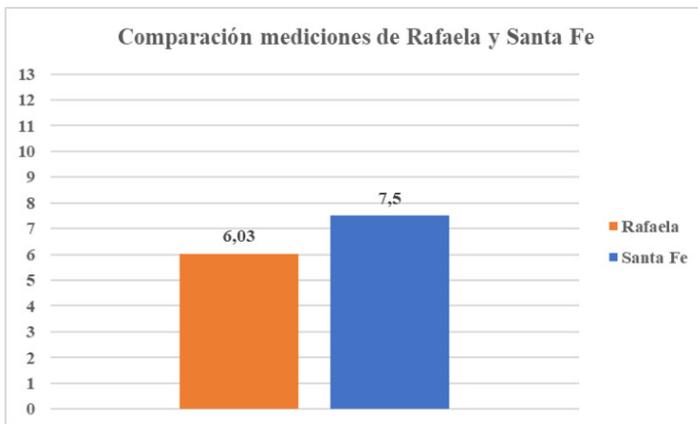


Gráfico 3. Fuente: Elaboración propia en base a la metodología propuesta por el IAIPP 2019.

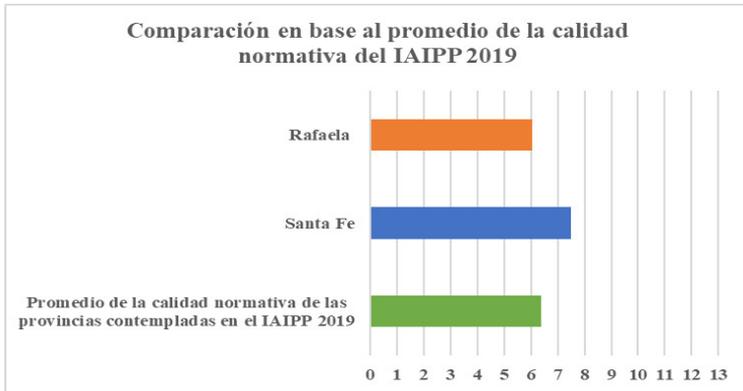


Gráfico 4. Fuente: Elaboración propia en base a la metodología propuesta por el IAIPP 2019.

Tomando como referencia la medición de los indicadores asignados a cada caso, es posible notar que la calidad de la normativa relativa al acceso a la información pública en el caso de la provincia de Santa Fe, alcanza un valor de 7,5; en tanto, en la ciudad de Rafaela el valor obtenido es de 6,03. A su vez, comparando estos resultados con el promedio de la calidad normativa definido en el IAIPP 2019, y que adquiere el valor de 6,4 (p.21), se reconoce que para la ciudad de Rafaela la calidad de su normativa está por debajo de esta cifra y Santa Fe la supera (siempre teniendo en cuenta que el máximo valor posible es 13). En términos generales, en ambos casos existen múltiples aspectos a mejorar para garantizar este derecho.

Si bien el caso de la provincia de Santa Fe, en contraste con la ciudad de Rafaela, presenta un índice superior, al observar elementos claves para la garantía de este derecho, se reconocen ciertas restricciones que obstaculizan la posibilidad de contar con una mejor regulación del mismo.

En este marco, la provincia de Santa Fe obtiene un puntaje más alto en la medición; sin embargo, persisten restricciones en aspectos que resultan fundamentales para la garantía de acceso a la información pública por parte de las y los ciudadanos. Esto invita a reflexionar de manera crítica cómo se traducen los marcos regulatorios en las prácticas sociales cotidianas; o, dicho de otra

forma, observar si lo pactado en normativas se condice con lo que sucede en la práctica.

Entre ellos, se destaca que en la provincia de Santa Fe pueden existir obstáculos o restricciones económicas para el acceso, ya que prevé costos en el trámite. Es preciso comentar que se trata de la única provincia⁸ en el país que en su marco legal establece una aclaración sobre la salvedad del cobro para la búsqueda de información; en el artículo N°11 del Decreto N°692 determina un régimen de reintegro por gastos ocasionados en la búsqueda de información. En el caso de Rafaela, el trámite es gratuito. Se considera necesario revisar esta situación, puesto que cualquier persona debe poder ejercer su derecho, siempre teniendo en cuenta que se trata de información del Estado y “pública”, información de y para la ciudadanía.

A esto se suma la restricción relativa a los sujetos que están obligados a brindar información, que fue uno de los ejes de debate centrales en la sanción de la normativa que rige a nivel nacional (y en comparación de la que antecede a esta norma). En el caso provincial estudiado, esto deviene del hecho de que las normativas que atañen al sector son decretos, por tanto, quedan exceptuados de su ámbito de aplicación los poderes legislativo y judicial. En esta línea, se coincide con los planteos de Bruno y Luciano Rezzoagli que, en un artículo publicado en 2018 donde describen aspectos orgánicos y procedimentales del decreto provincial N° 692/09, concluyen resaltando la urgencia de que Santa Fe cuente con un marco normativo que alcance o involucre a todas las entidades del sector público, “una ley de acceso a la información pública es, sin lugar a dudas, una materia pendiente en la provincia de Santa Fe” (2018, p. 51).

Este aspecto resulta central para el análisis y además brinda la oportunidad de trazar un recorrido histórico en relación a las discusiones en el ámbito. Hasta la sanción de la ley que rige actualmente, la normativa que pactaba las cuestiones relativas al acceso a la información pública era el Decreto N°1172 del año 2003, en el cual se establecía que sólo el Poder Ejecutivo Nacional tenía la obligación de responder ante una solicitud. Por tanto y en coincidencia con los planteos de Espin Di Febo y Torres Molina (2019) la extensión y el detalle del alcance de la ley actual, que incluye a los tres poderes, las empresas estatales, la administración

⁸ Ver IAIPP 2019, página 27.

pública nacional en términos generales, así como también a las jurisdicciones en que el Estado nacional tiene participación, organizaciones empresariales, partidos políticos, universidades, sindicatos y toda entidad privada que haya percibido fondos públicos (siempre relacionado a la utilización exclusiva de esos fondos), resultan avances positivos en la materia. Incluso podríamos decir, que la apertura hacia todos los agentes mencionados y que estén involucrados en la utilización de recursos públicos, amplía la propia percepción acerca del Estado y las oportunidades de participación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos; en suma, amplía las definiciones sobre lo que se reconoce como “información pública”.

Al respecto, los autores señalados en su artículo publicado en 2019 realizan un recorrido por los debates parlamentarios que dieron lugar a la sanción de la Ley N°27.725 y describen que fue en la discusión elevada en el Congreso de la Nación, donde se propuso incorporar a los sujetos obligados “a las entidades privadas que, con o sin fines de lucro, tengan un fin público o posean información pública” (Espin Di Febo y Torres Molina, p.325), entre otros actores. Asimismo, destacan que cuando el proyecto de ley ingresó al Senado para su tratamiento, se solicitaron varias modificaciones al aprobado por diputados y diputadas, entre las más importantes reconocen el planteo de incluir entre los sujetos obligados a las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria y agregan que fue tomado como ejemplo el caso YPF- Chevron (pp. 331/332). Se incluye la mención de estas ideas en el presente trabajo, con el objetivo de visibilizar que este punto particular de la normativa, fue uno de los temas que ocupó un lugar central entre las exposiciones de las y los funcionarios y en el debate público en general.

En cuanto a los escenarios analizados en el presente trabajo, en el caso de las normativas correspondientes a la provincia de Santa Fe, se observa una primera restricción a las oportunidades de consagrar una apertura de mayor acceso a este derecho. Como se mencionó, en la órbita provincial y al tratarse de un decreto, los sujetos obligados son el Poder Ejecutivo y las empresas estatales, cuestiones que atrasan si tenemos en cuenta el contexto nacional descripto. Esto tiene su correlato en un nivel inferior de análisis, cuando vamos a la observación de lo que sucede en la ciudad de Rafaela; donde si bien se reconoce la oportunidad de acceder a información concerniente a una mayor cantidad de actores, no atañe al poder judicial, puesto que los Tribunales de la ciudad responden al Poder Judicial

de la provincia de Santa Fe. En el decreto provincial, se expresa la aclaración de que están excluidos del ámbito de aplicación, los poderes Legislativo y Judicial.

En otro orden, en Rafaela se estipula que se debe informar a las personas que efectúan el pedido sobre los motivos y razones para la negativa y que la denegatoria debe ser emitida por la máxima autoridad del organismo y/o entidad a la que se elevó el pedido; no obstante, no hay referencias en relación a que esta justificación deba firmarse por la máxima autoridad, tampoco se obliga a informar a los solicitantes sobre posibles procedimientos de apelación. En tanto, en la provincia de Santa Fe no es obligación ninguna de las premisas mencionadas, lo cual también se observa como una limitación, ya que supone que los actores públicos involucrados pueden decidir no responder y no prevalece una exigencia sobre su responsabilidad.

Por otra parte, las premisas relativas a la transparencia activa fueron centrales a la hora de ampliar los alcances del marco regulatorio referido a la temática a nivel nacional, esto se puede observar incluso en las aclaraciones del propio Índice que se aplica en el presente trabajo. En el mismo, se explica que una de las adaptaciones que debieron realizar en la estructura de este instrumento, se vincula a la incorporación de indicadores que midan la Transparencia Activa, teniendo en cuenta que se constituye como un principio rector de la Ley Nacional en vigencia. En el caso de la ciudad de Rafaela y su normativa, desde una mirada propositiva, debería incorporarse este concepto, para ampliar las definiciones al respecto e incluso incluir la referencia de qué información es la que debe publicarse y actualizarse a modo de estándares que puedan respetarse, apuntando a que el máximo de datos públicos se encuentre disponible. Por otra parte, la provincia de Santa Fe sí ha avanzado en la incorporación de este concepto, aunque se podría revisar en las normativas estudiadas, la posibilidad de ampliar el listado de información mínima a publicar y actualizar.

En relación a esto, es pertinente agregar que, en ambos casos, el gobierno provincial y municipal a través de sus páginas web cuentan con portales de datos abiertos⁹, donde se aloja la información y mediante el cual es posible iniciar el

⁹ Para ingresar al portal de Gobierno Abierto de la ciudad de Rafaela, ingresar a: <https://www.rafaela.gob.ar/gobiernoabierto/GobiernoAbierto.aspx> , consultado por última vez el 20/07/22; para ingresar al portal de Gobierno Abierto de Santa Fe, ingresar a:

trámite de solicitud. Al ingresar a cada portal, en el caso de la ciudad de Rafaela se reconoce una organización de los contenidos que se presenta de manera accesible y amigable a la hora de la búsqueda de información; los datos se encuentran estructurados por apartados lo cual simplifica la tarea de quien accede con intención de localizar un dato puntual. En el caso de Santa Fe, si bien cuenta con el portal, queda expuesto que no se visualiza una organización accesible de los contenidos.

Por otro lado, estas cuestiones invitan a pensar en términos más amplios sobre otras restricciones que pueden operar en la práctica y que devienen de problemáticas estructurales. Con esto se refiere, por ejemplo, a las oportunidades de acceder a servicios de conectividad a internet, la posibilidad de desplegar estrategias y aptitudes para hacer uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y poder apropiarse de estas herramientas digitales. Es decir, en las normativas estudiadas se presupone que cualquier persona que desea o necesita información pública sobre alguna temática, cuenta con la tecnología e infraestructura digital y los conocimientos referidos al tema para hacerlo, pero esto parece ser una quimera para muchos ciudadanos y ciudadanas en nuestro país¹⁰. Al respecto, surgen más interrogantes que certezas: ¿Deberían contemplarse en las normativas aspectos relativos a brindar capacitaciones a las y los ciudadanos para utilizar los portales de datos abiertos de los gobiernos? ¿Podrían pactarse más especificaciones en relación a la organización de la información no digitalizada y cómo debe organizarla el Estado para que, cuando una persona se presenta en las instituciones correspondientes, pueda acceder sin complicaciones? ¿Cómo generar marcos regulatorios más inclusivos en la materia?

<https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/236970>, consultado por última vez el 20/07/22.

¹⁰ En el Informe del CABASE Internet Index, trabajo que realiza la Cámara Argentina de Internet en relación a la conectividad y los servicios de internet en el país, se expone que sólo 10 de cada 100 hogares poseen conexión a internet por fibra óptica en Argentina. El informe consultado responde al primer semestre de 2021 y es posible acceder a través del siguiente enlace: <https://www.cabase.org.ar/cabase-internet-index-solo-10-de-cada-100-hogares-tienen-conexion-a-internet-por-fibra-optica-en-argentina/>, consultado por última vez el 20/07/22.

¿Cómo atender a las distintas desigualdades digitales y sociales (Segura, 2021) a la hora de definir normativas?

El presente trabajo, busca aportar a los debates, desde un enfoque descriptivo, para reflexionar sobre las oportunidades de mejorar las disposiciones de las normativas relacionadas al acceso a la información pública y, por tanto, apostar a la garantía de derechos. Asimismo, y retomando lo dicho en apartados anteriores, problematizar estas cuestiones contribuye a la idea de poder generar otras herramientas para que la ciudadanía conozca los principales supuestos de las normativas de acceso a la información pública y pueda ejercer su derecho; en suma, resulta significativo para continuar actualizando los debates en el tema.

Bibliografía

- Banco Mundial. (2019). Índice de Acceso a la Información Pública en las Provincias Argentinas: un análisis de la calidad normativa. Washington DC, Banco Mundial.
- Bellet Sanfeliu, C. y Llop Torné, M. J. (2004). Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias. *Scripta Nova*, revista electrónica de geografía y ciencias sociales., Vol. VIII, núm.165, Universidad de Barcelona.
<https://raco.cat/index.php/ScriptaNova/article/view/55623>
- Bulcourn, P. y Cardozo, N. (2008): “¿Por qué comparar políticas públicas?”, en Política Comparada - Documento de Trabajo #3. Argentina.
<https://bit.ly/380l1E9>
- Califano, B. (2015). Perspectivas conceptuales para el análisis del Estado y las políticas de comunicación. *Austral Comunicación*, vol.4 núm.2.
<https://ojs.austral.edu.ar/index.php/australcomunicacion/article/view/135>
- Decreto N° 0692 de 2009. Gobernador de la provincia de Santa Fe Hermes Binner en acuerdo con ministros. Regula el mecanismo de acceso a la información pública. Santa Fe, Argentina. 29 de abril de 2009.
<http://www.enress.gov.ar/wp-content/uploads/2018/01/Decreto-692-09.pdf>

- Decreto N° 1774 de 2009. Gobernador de la provincia de Santa Fe Hermes Binner. Crea el sistema provincial de información mínima publicable respecto de agentes públicos. Santa Fe, Argentina. 28 de septiembre de 2009.
- Espin Di Febo, E. y Torres Molina, J. (2019). El debate sobre la ley 27.275 y la exigencia del acceso a la información en Argentina. *REDEA, Revista Derechos en Acción*, 13 (13), 340, Universidad Nacional de La Plata. <https://revistas.unlp.edu.ar/ReDeA/article/view/9401>
- Gumucio Dragón, A. (2018). El derecho a la comunicación: articulador de los derechos humanos. *Revista Razón y Palabra*, Ecuador. <https://www.revistarazonypalabra.org/index.php/ryp/article/view/1151>
- Gunturiz, A.; Puello-Socarrás, J. F.; Gómez Cárdenas, C. & Lucca, J. B. (2018). “El método comparado y el estudio de las políticas sociales en América Latina y el Caribe”. *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales*, Volumen 8 Número 2, diciembre de 2018, Argentina. <https://www.relmecs.fahce.unlp.edu.ar/article/view/Relmecse044>
- Loreti, D. y Lozano, L. (2014). *El derecho a comunicar. Los conflictos en torno a la libertad de expresión en las sociedades contemporáneas*. 1ed.- Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.
- Lucca, J. B. (2019). “Los conceptos en la política latinoamericana comparada”. *Espiral- Estudios sobre Estado y Sociedad*, 26(74), 9-48, Universidad de Guadalajara, México. <http://www.espiral.cucsh.udg.mx/index.php/EEES/article/view/7055>
- Lucca, J. B. y Pinillos, C. (2015). “La agenda de la política comparada en América Latina”. *E-l@tina, Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, 14(53), 1-15, Grupo de Estudios de Sociología Histórica de América Latina (GESHAL). <https://www.redalyc.org/pdf/4964/496450650001.pdf>
- Ordenanza Municipal N° 4865 de 2017. Consejo Municipal de Rafaela. Regula el derecho de acceso a la información pública. Rafaela, Santa Fe,

Argentina. 11 de abril de 2017.

<https://www.rafaela.gob.ar/nuevo/Files/Infografias/Varios/53.pdf>

Ozlak, O. & O'Donnell, G. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Documento G.E. CLACSO. Vol 4, Buenos Aires.

<https://repositorio.cedes.org/handle/123456789/3332>

Rezzoagli, B A., y Rezzoagli, L C. (2018). El acceso a la información pública en la provincia de Santa Fe una descripción y reflexión de los fundamentos y aspectos orgánicos y procedimentales del Decreto 692/09. *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 8, número 19, Santa Fe, República Argentina, pp. 27-54.

<https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/papeles/article/view/7776>

Segura, M. S. (2021). No es una brecha. Desigualdades digitales y sociales en Argentina. *Revista Eptic*, vol.23, N°2, Brasil.

https://redib.org/Record/oai_articulo3636570-es-una-brecha-desigualdades-digitales-y-sociales-en-argentina

Los medios estatales y su rol educativo en la pandemia. Un análisis de impacto del programa Seguimos Educando¹

State media and their educational role in the pandemic. An analysis of the impact of the program Seguimos Educando

Ezequiel Alexander Rivero

Doctor en Ciencias Sociales por la UBA y Magíster en Industrias Culturales de la Universidad Nacional de Quilmes. Becario posdoctoral del CONICET, investiga sobre industrias culturales en la convergencia. Docente en las universidades de Tres de Febrero y de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES). Argentina. Email: squielrivero@gmail.com

Fecha de Recepción: 26/03/2022 - Fecha de aprobación: 12/08/2022

Cómo citar: Rivero, E. (2022). Los medios estatales y su rol educativo en la pandemia. Un análisis de impacto del programa Seguimos Educando. *Revista Argentina de Comunicación* 10(13), 144-171.



¹ Un avance de este trabajo fue presentado sin publicación en actas en el Congreso LASA, realizado de forma virtual en mayo de 2021.

Resumen

Entre las estrategias de continuidad educativa implementadas por el Estado argentino a partir de la pandemia del Covid-19 se destaca el programa *Seguimos Educando*, una iniciativa conjunta del Ministerio de Educación, el Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos y Radio y Televisión Argentina S.E., que posibilitó la distribución de miles de horas de contenidos audiovisuales educativos en todos los canales y radios de propiedad estatal. Este artículo contextualiza esta experiencia en el marco más amplio de la estructura del sistema televisivo privado de Argentina, y presenta los principales datos que permiten realizar interpretaciones en relación al impacto del programa en términos de su conocimiento público, alcance entre poblaciones vulnerables y adopción por parte de docentes y estudiantes en el quehacer educativo. El trabajo supone que la emergencia sanitaria permitió a los medios públicos acentuar su función educativa, pero su posición marginal en el sistema mediático y la deslegitimación persistente de estos medios limitaron su eficacia y potencial en la convocatoria de audiencias masivas.

Palabras clave: televisión, derecho a la información, educación, políticas de medios

Abstract

Among the educational continuity strategies implemented by the Argentine State as of the Covid-19 pandemic, the program *Seguimos Educando* stands out, a joint initiative of the Ministry of Education, the Federal System of Media and Public Content and Radio y Television Argentina SE, which enabled the distribution of thousands of hours of educational audiovisual content on all state-owned channels and radios. This article contextualizes this experience in the broader framework of the structure of the private television system in Argentina, and presents the main data that allow interpretations in relation to the impact of the program in terms of its public knowledge, reach among vulnerable populations and adoption by teachers, students and families. The work assumes that the health emergency allowed the public media to accentuate their educational function, but their marginal position in the media system and the persistent delegitimization of these media limited their effectiveness and potential in attracting mass audiences.

Keywords: television, right to information, education, media policies

Introducción

Luego de la suspensión del ciclo escolar a mitad de marzo de 2020, en el marco de la estrategia de contención de la pandemia del Covid-19, el Ministerio de Educación de la Nación junto a los medios audiovisuales del Estado argentino (Canal 7, Encuentro, PakaPaka y Radio Nacional) adoptaron o profundizaron su perfil educativo. En este marco se creó *Seguimos Educando*, un programa estatal que, bajo distintas modalidades, distribuyó contenidos nuevos o ya existentes para todos los niveles y en distintas disciplinas. En la televisión, las tres cadenas estatales emitieron en conjunto 14 horas de programación educativa cada día, segmentado por franjas horarias entre el nivel inicial, primario y secundario. Aquí las “tele-clases” se combinaron con dibujos animados y documentales, cubriendo una mirada de temas habituales en los currículos educativos. Radio Nacional y sus 49 filiales en todo el país emitieron siete horas diarias de contenido curricular, que a su vez fue retransmitido por radios cooperativas, comunitarias o universitarias, que permitieron amplificar la llegada a comunidades más apartadas de los grandes centros urbanos. A la radio y la televisión se sumó como vía de distribución la plataforma estatal de video a demanda, Cont.ar, donde los materiales quedaban alojados para su consumo asincrónico, al igual que en las plataformas privadas YouTube y Cablevisión Flow.

Asimismo, el programa supuso para aquellas comunidades educativas sin acceso a internet o en situación de aislamiento, ruralidad y contextos de alta vulnerabilidad social, la producción y distribución de cuadernillos impresos con contenido educativo.

La iniciativa ha sido evaluada a partir de los habituales bajos niveles de audiencia de la televisión y radio públicas que también retomamos en este trabajo, junto a otros datos de alcance, conocimiento y adopción de la iniciativa, producidos por el Ministerio de Educación. Entre las principales fuentes utilizadas se cuentan informes de gestión de los organismos públicos involucrados; copias facsímil de distintos convenios entre organismos y contratos con casas productoras independientes; estadísticas de audiencia producidas por Kantar Ibope Media, legislación específica vinculada al caso en estudio e informaciones publicadas en medios de prensa. El objetivo del trabajo es contextualizar y caracterizar el

Programa *Seguimos Educando*, con énfasis en su componente televisivo, y al mismo tiempo realizar interpretaciones a partir de los datos disponibles, sobre sus resultados e impactos. Este artículo se organiza en cinco apartados: en el siguiente se presenta una caracterización de la estructura del mercado de la televisión abierta en la Argentina, sus principales actores y la oferta de contenido de los canales privados y el aporte distintivo de la emisora pública Canal 7, la principal entre los canales estatales involucrados. Este apartado funciona como punto de partida que permite situar el caso de análisis. En tercer lugar se presentan las definiciones generales referidas al programa *Seguimos Educando*. En este punto se da cuenta del volumen de contenidos producidos y emitidos, los formatos y temas abordados, así como el modelo de producción adoptado. En un cuarto momento se exponen los datos disponibles referidos a la evaluación del Programa. En este punto nos detenemos en los informes producidos por el Ministerio de Educación que aportan información sobre el nivel de conocimiento, alcance y adopción de los contenidos; los informes de audiencia generados por la consultora Kantar-Ibope a lo que se suman, en clave testimonial, referencias a algunos comentarios dejados por los usuarios en los videos más vistos publicados en la plataforma YouTube.

Esto último no constituye un estudio exhaustivo de la conversación social entorno a los contenidos de *Seguimos Educando* en esta plataforma, pero es un intento por aportar aspectos cualitativos vinculados a las percepciones de los públicos primarios de la iniciativa (las y los estudiantes) cuyas voces están ausentes en las demás fuentes disponibles. Finalmente, en el quinto apartado presentamos, a modo de cierre, algunas reflexiones que puntualizan las virtudes y fortalezas de la iniciativa, junto con las dificultades para convocar a audiencias masivas debido a la posición marginal y escasa legitimidad y significación social de los medios audiovisuales del Estado Nacional.

1. El sistema televisivo de Argentina y su oferta de contenidos

El sistema de televisión abierta en Argentina está conformado por seis emisoras, cuatro de ellas con licencias en la Ciudad de Buenos Aires y una en La Plata (Provincia de Buenos Aires), siendo la TV Pública (Canal 7) el único canal con licencia de cobertura nacional. La TV Pública forma parte del Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos (SFMyCP) y se financia con aportes del Tesoro

Nacional, publicidad oficial, gravámenes previstos por la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) y otros recursos propios. Las otras cinco emisoras son de gestión comercial privada.

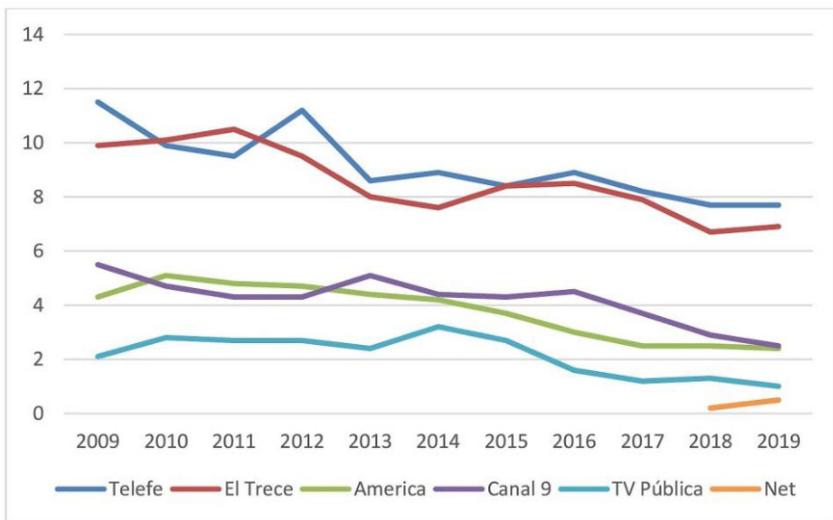
Aunque las emisoras comerciales porteñas Telefe, El Trece y Canal 9 tienen licencias locales en la Ciudad de Buenos Aires, y en el caso de América TV en la ciudad de La Plata, se ha conformado una arquitectura de distribución de facto por la cual sus contenidos llegan de distintas maneras a todo el país: lo hacen a través de filiales, repetidoras o venta directa de contenidos a canales locales. Aunque con niveles marginales de audiencia funciona además la emisora de aire del Grupo Perfil, NetTV, lanzada en octubre de 2018 con una programación generalista y ficciones extranjeras, y más recientemente desde 2022 el canal de aire Bravo TV, un proyecto conjunto de los grupos mediáticos Perfil y Olmos. Solo la emisora estatal cubre con su señal la mayor parte del territorio nacional (99,5%), mientras que los líderes, El Trece y Telefe, llegan a todas las provincias a través de la propiedad directa o por asociación con las principales emisoras locales. Las seis televisoras de “alcance nacional” (cinco privadas y una pública) emiten su programación a través de la televisión de pago, mayoritariamente de gestión privada y con alta penetración en el país.

Por décadas Argentina ha exhibido un sistema de medios caracterizado por una alta concentración, tanto en su propiedad como en los centros de producción de contenidos (Becerra y Mastrini, 2017). Aún en la actualidad la mayor parte de los contenidos que conforman la programación de los canales provinciales tanto públicos como privados comerciales son originados por las emisoras con cabecera en la Ciudad de Buenos Aires. Esta situación determina que el contexto audiovisual del país en términos de producción de contenidos, se define en buena medida mediante la caracterización de estos actores. Los esfuerzos para desconcentrar la producción que llevó adelante el Estado Nacional, en particular entre 2011 y 2015, con el fomento a la producción de ficciones en las provincias, no lograron alterar esta situación de centralización (Rivero, 2018).

La TV Pública depende formalmente del directorio de Radio y Televisión Argentina, Sociedad del Estado (RTA S.E.), que funciona en el ámbito del SFMyCP, creado en 2015. Este último órgano político fue el encargado de la toma de las decisiones más relevantes que afectaron al canal entre 2016 y 2019. América forma parte del Grupo América. El Nueve es parte del Grupo Octubre que reúne otros proyectos de medios televisivos, radiales, digitales y culturales. Telefe es propiedad de la

estadounidense Viacom Inc., junto con ocho repetidoras del interior del país. El *holding* Clarín explota El Trece a través de su división Artear y es propietario de radios, diarios, canales abiertos, señales de televisión paga, y la empresa de TV de pago y banda ancha fija más importantes del país. También es copropietario de la única fábrica de papel para diarios y desde 2018 integra la fusionada Telecom, que le otorga en su conjunto un amplio dominio en casi todas las actividades del sector infocomunicacional del país.

Gráfico 1: rating de la TV abierta de Buenos Aires 2009-2019



Fuente: elaboración propia con datos de Kantar-Ibop Media

En materia de audiencia, en la última década se consolidó una tendencia descendente en el rating de la televisión abierta, iniciado a mediados de los años 2000. Desde 2006, los canales de aire de Buenos Aires perdieron 15 puntos de rating. En conjunto los cinco canales de aire capturan el 45,8% del *share* de la televisión lineal en 2019, un ligero aumento en relación al año anterior, pero es superado por la suma de los canales de pago que capturan el 54,2% del *share* (Aprea, Kirchheimer y Rivero, 2020). La audiencia que pierde la televisión lineal abierta, migra parcialmente a la televisión por suscripción y también a diversas

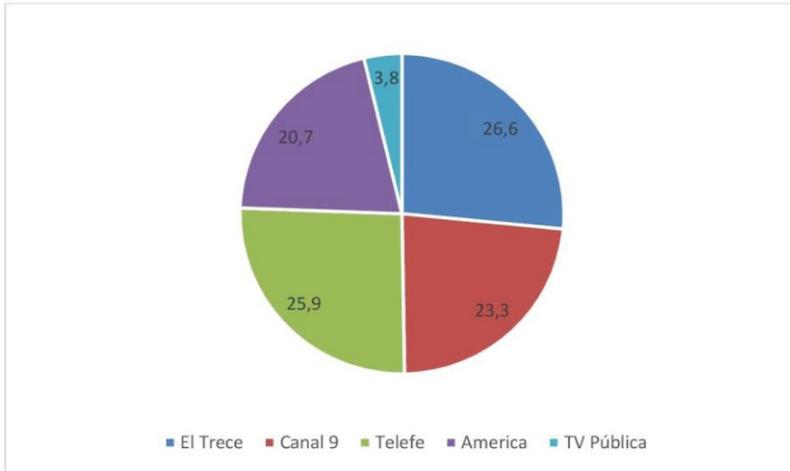
plataformas de video a demanda donde el consumo se concentra en particular en contenidos de ficción tradicionales producidos con lógicas industriales. En algunos casos son incluso los mismos contenidos que tuvieron su primera ventana de exhibición en TV abierta los más demandados en catálogos a demanda; en otros, son contenidos originales de grandes plataformas pero realizados por productoras independientes o canales de televisión en su rol de prestadores de servicios de producción.

En términos relativos, la mayor pérdida de audiencia en estos últimos once años lo experimentó la TV Pública (-44,6%), Canal 9 (-45,5%) y América (-44,2%). El Trece y Telefe, perdieron en torno al 30% de su audiencia, lo que muestra que el proceso combina el descenso paulatino del rating con otro de concentración de la audiencia en los dos canales que desde comienzos de la década de 1990 se disputan el liderazgo del mercado. La televisión abierta continúa exhibiendo su fortaleza para convocar grandes audiencias (aunque de modo efímero) ante acontecimientos que despiertan el interés general, para ofrecerles información en vivo. Esto pudo verificarse en la suba generalizada del encendido las primeras semanas de medidas de prevención por la crisis del Covid-19 en marzo y abril de 2020 (Espada, 2020).

Un caso de interés en cuanto a la migración de audiencias lo representan las señales de noticias que, además de numerosas en su oferta han incrementado significativamente su audiencia en los últimos cinco años, llegando en algunas franjas a superar las mediciones de la TV Pública, América y Canal 9. Entre 2009 y 2011 el *share* del conjunto de las señales de noticias de Buenos Aires creció 15%, una tendencia que se consolidó en los años posteriores, ubicándose en la actualidad entre las más vistas de la grilla de la televisión paga² (Anuario de la Televisión Argentina, 2012, 2013, 2014). Este fenómeno es favorecido por la alta penetración del servicio de televisión de pago en el país.

² En el marco de la pandemia del COVID-19 el rating de las señales de noticias se incrementó especialmente. En el mes de junio de 2020, C5N fue el tercer canal de televisión más visto solo por detrás de Telefe y El Trece. Ver “Las señales de noticias crecen y superan a algunos canales de aire”, disponible en marzo de 2022 en <https://www.tiempoar.com.ar/nota/las-senales-de-noticias-crecen-y-superan-a-algunos-canales-de-aire>

Gráfico 2: inversión publicitaria bruta en \$ argentinos por canal 2009-2014



Fuente: elaboración propia con datos de Monitor de medios publicitarios S.A.

Además de la mencionada concentración de la propiedad y de la audiencia, un aspecto adicional del sistema televisivo de Buenos Aires es la concentración en la distribución de la inversión publicitaria. Según los datos disponibles para el período 2009-2014 la inversión bruta en pesos argentinos sin considerar ajustes por inflación, se distribuyó de forma llamativamente equitativa entre los cuatro principales canales de aire de propiedad privada. Es notable la marginación de la TV Pública en esta distribución que pareciera no ser proporcional a su alcance nacional ni a la distancia que la separa de sus competidores más cercanos, América y Canal 9, en términos de audiencia, al menos en esos años.

En cuanto a la TV Pública (Canal 7) se trata del canal decano del país, que inició sus transmisiones en 1951, cubre la mayor parte del territorio y es el único con licencia nacional. Su historia muestra que las rupturas y discontinuidades han prevalecido por sobre la consolidación de proyectos artísticos de largo plazo, lo que sumado a la persistente injerencia de los sucesivos gobiernos en su línea editorial acabaron convirtiéndolo en un actor marginal del sistema de medios con niveles de audiencia que lo ubican sistemáticamente en el último lugar, al menos desde hace 30 años (Mastrini, 2012; Becerra; 2013; Monje, 2015). Desde 2006, a expensas del Estado Nacional el canal vivió un periodo de expansión y

actualización de su piso tecnológico, en estado de obsolescencia a ese momento. Hacia 2009 luego de negociaciones gubernamentales la emisora incorporó a su oferta programática la emisión en televisión abierta del fútbol de primera división con lo que volvió a concitar el interés del público. El saldo del periodo fue una ligera recuperación en la audiencia que se diluyó luego de un recambio en la conducción del gobierno en 2016 (Monje, Rivero y Zanotti, 2017).

Junto a la emisora pública abierta, desde 2007 comenzó a gestarse desde el Ministerio de Educación lo que luego sería un sistema de televisoras públicas, con el nacimiento de la señal educativa Encuentro, y más tarde la infantil PakaPaka y la de contenidos deportivos DeporTV. A comienzos de los 2010, el Ministerio de Ciencia y Técnica lanzó su propia señal de televisión, TECtv, y el Instituto de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) hizo lo propio con INCAA TV (luego renombrada bajo la marca Cinear). En todos los casos las señales son accesibles a través de sistemas de televisión pago. Encuentro, no obstante, es la que goza de mayor reconocimiento y significación social, siendo un proyecto que logró ganar prestigio y legitimidad entre actores de casi todo el arco político (Smerling, 2015). Sus contenidos educativos, en muchas oportunidades, integraron además la programación de la emisora madre, la TV Pública (Canal 7).

La llegada de Mauricio Macri (2015-2019) al gobierno dio inicio a un periodo de retracción para el sistema de medios públicos en su conjunto, pero con usufructo del legado recibido. En la TV Pública se paralizaron planes de producción, se congelaron salarios e intentó reducir la planta de empleados por la vía de retiros voluntarios y jubilaciones anticipadas, aunque con escasa eficacia. La señal educativa Encuentro, creada en el año 2007, podría enmarcarse en una forma de retracción relativa, ya que la gestión que inició en 2016 limitó las operaciones, redujo la planta y el presupuesto, y aceptó pasivamente un cambio en la ubicación de la señal en la grilla del principal cableoperador hacia una posición mucho más marginal, pero mantuvo un mínimo de producciones originales, con buena aceptación en los circuitos de exhibición internacional (Schejtman, Rivero y Becerra, 2021). En suma, el trabajo conjunto de todas las televisoras públicas desde 2007, sumado a otras políticas de fomento a la producción de contenidos de ficción que tuvo lugar entre 2011 y 2015 (Rivero, 2018), generaron un reservorio de contenidos audiovisuales, muchos de ellos de valor educativo, que fueron puestos nuevamente al aire en el marco de las acciones de emergencia para

garantizar la continuidad educativa que se emprendieron desde el inicio de la pandemia del Covid-19.

En cuanto a los contenidos la televisión abierta de Buenos Aires se caracteriza por su oferta generalista, orientada a los ciclos de entretenimiento y en vivo. El Trece y Telefe han concentrado la mayor parte de la producción ficcional, sumando a sus propuestas programas de variedades. En el caso de El Trece la ficción nacional ha sido provista por su productora Pol-Ka, mientras que Telefe trabaja con un par de productoras independientes, en particular Underground (Telemundo) que produce para su *prime-time*. Desde 2014 ambos canales han programado una cantidad creciente de ficciones extranjeras en particular de origen turco y brasileñas con las que alcanzaron altos niveles de audiencia en horarios *prime-time* y a bajos costos, en detrimento de una menguante producción nacional de ficción. El Nueve sostuvo durante años una política de programación de ficciones latinoamericanas, en especial provenientes de México y Colombia, que ocupaba prácticamente la totalidad de su franja vespertina, con algunos ciclos de meta-televisión hacia la noche. América es el único canal de televisión abierta que mantiene una programación en vivo en su mayor parte. “La vida en vivo” fue el slogan institucional durante buena parte del período. Aquí se incluyen en general *talk-shows* y programas de espectáculo y entretenimiento.

Tabla 1: Oferta de contenidos por género por año en los canales de aire (privados)

Géneros	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Promedio
Variedad	21,1%	19,3%	17,9%	16,2%	18,1%	19,3%	22,6%	26,1%	37,2%	22,0%
Noticias	16,8%	16,5%	17,3%	18,3%	17,7%	19,4%	19,5%	17,0%	14,4%	17,4%
Periodístico	14,0%	12,4%	14,3%	15,4%	13,9%	12,1%	11,1%	8,9%	8,0%	12,2%
Entretenimiento	9,9%	9,2%	5,8%	7,8%	11,1%	8,4%	10,0%	11,5%	10,0%	9,3%
Infantil	7,8%	8,7%	9,0%	8,1%	8,2%	7,3%	7,1%	7,8%	5,4%	7,7%
Films	6,8%	8,1%	8,7%	7,5%	7,3%	7,2%	7,2%	6,2%	4,3%	7,0%
Telenovela	5,3%	4,1%	4,0%	4,2%	5,1%	7,6%	6,0%	3,3%	4,5%	4,9%
Deportivo	5,4%	5,2%	4,6%	5,7%	3,8%	4,0%	2,9%	3,3%	2,8%	4,2%
Serie	3,9%	3,8%	3,8%	4,1%	3,4%	3,8%	2,9%	2,4%	1,6%	3,3%
Religioso	1,1%	1,1%	2,4%	3,0%	2,9%	2,8%	2,6%	2,5%	2,9%	2,4%
Evento	2,9%	2,9%	4,5%	1,7%	1,6%	0,9%	2,1%	1,6%	2,1%	2,3%
Comedia	1,0%	2,8%	3,0%	3,5%	1,7%	1,1%	0,2%	1,9%	0,6%	1,8%
Musical	1,3%	1,3%	1,2%	1,4%	2,0%	2,0%	1,8%	1,6%	1,4%	1,5%
Humorístico	0,9%	2,3%	1,7%	1,3%	1,0%	1,2%	1,5%	1,8%	2,1%	1,5%
Cultural	1,3%	1,8%	1,2%	1,1%	1,1%	1,0%	0,7%	2,2%	1,3%	1,3%
Documental	0,5%	0,4%	0,6%	0,5%	0,7%	1,3%	1,6%	1,6%	1,1%	0,9%
Míniserie	0,0%	0,1%	0,0%	0,2%	0,3%	0,5%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%

Fuente: elaboración propia con datos de Kantar-IBOPE

La tabla anterior fue construida tomando como referencia la cantidad de horas para cada género efectivamente emitidas por cada canal. Los datos dejan ver que el 85% de la programación de los cinco canales de aire de Buenos Aires³ se concentran en ocho géneros televisivos con amplio dominio de los ciclos de variedades, entretenimiento y periodísticos e informativos. Los contenidos culturales y documentales están prácticamente ausentes de la grilla de la televisión privada porteña, mientras que la presencia de contenidos infantiles en el promedio se sostiene gracias a los canales privados porque, como veremos más adelante, este tipo de contenidos no son programados por la TV Pública, pese a contar dentro del sistema de medios públicos con el canal infantil Paka-Paka.

³ A partir de octubre de 2018 se incorpora al conteo NetTV del Grupo Perfil, lo que también introduce una distorsión en el género variedades, ya que casi el 70% de la programación de ese canal se encuadró inicialmente en este género.

Por su parte, la TV Pública mantiene al aire ciclos culturales y documentales, a lo que sumó desde 2009 transmisiones deportivas, y desde 2011, ficciones de formato breve producidas con fondos de fomento estatal. Ambos proyectos encontraron en el canal una pantalla de exhibición pero fueron diseñados sin su intervención, desde otras dependencias del Estado, lo que tensionó las políticas de programación del canal al tener que incluir gran volumen de contenidos deportivos y ficcionales no necesariamente pensados para su proyecto artístico (Rivero, 2020).

Tabla 2: oferta de contenido por género en la TV Pública (2011-2019)

Géneros	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Promedio
Variedad	22,3%	23,2%	26,4%	22,7%	26,4%	25,1%	31,5%	29,1%	34,0%	26,7%
Noticias	18,0%	16,7%	16,8%	15,5%	16,5%	18,7%	16,7%	11,4%	11,0%	15,7%
Deportivo	14,3%	16,2%	14,4%	20,0%	12,8%	11,1%	8,6%	13,9%	13,5%	13,9%
Films	14,1%	15,5%	15,4%	12,3%	13,2%	14,5%	10,5%	11,4%	7,8%	12,7%
Cultural	6,2%	8,3%	5,1%	4,6%	4,9%	5,0%	3,3%	11,0%	7,3%	6,2%
Periodístico	8,2%	7,4%	6,5%	6,6%	6,4%	3,7%	2,4%	0,9%	0,6%	4,7%
Documental	1,5%	1,7%	3,2%	2,4%	3,5%	6,1%	7,6%	8,3%	6,3%	4,5%
Evento	2,0%	2,5%	2,9%	3,0%	2,9%	1,9%	7,1%	6,1%	9,8%	4,3%
Infantil	4,5%	2,5%	4,6%	4,5%	5,0%	4,2%	3,9%	1,3%	2,4%	3,6%
Musical	2,3%	1,8%	1,3%	1,1%	2,3%	2,7%	1,1%	1,3%	1,4%	1,7%
Serie	1,7%	2,0%	0,7%	2,3%	3,2%	2,6%	0,8%	1,2%	0,3%	1,6%
Religioso	1,3%	1,4%	1,5%	1,2%	0,9%	0,8%	1,0%	1,2%	2,4%	1,3%
Entretenimiento	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	1,3%	4,1%	2,2%	3,0%	1,2%
Miniserie	0,0%	0,4%	0,2%	0,9%	0,6%	2,0%	0,6%	0,8%	0,3%	0,7%
Telenovela	1,8%	0,3%	0,5%	1,2%	0,5%	0,1%	0,8%	0,0%	0,0%	0,6%
Comedia	1,6%	0,1%	0,2%	1,3%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%
Humorístico	0,0%	0,2%	0,3%	0,4%	0,4%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%

Fuente: elaboración propia en base a datos de Kantar-IBOPE

Si consideramos la oferta de contenidos de la TV Pública puede notarse que el diferencial en relación al promedio del sistema televisivo en su conjunto, se da en materia de contenidos culturales y documentales, que son una constante en todo el período. También aumenta en los últimos años la participación de los festivales

federales reunidos en el rubro “eventos”. Resulta además llamativo que cultura y documentales alcanzan su pico de participación en el año 2018, coincidente con un momento de crisis financiera para la emisora. De esta forma la crisis potencia un perfil cultural a fuerza de la repetición de gran número de documentales y ciclos culturales, muchos de ellos ya emitidos en la misma emisora o en la señal hermana, Encuentro. También coincide con los años de crisis y menores inversiones en producción, la mayor presencia de programas de tipo magazine, de entrevistas y variedades, que aumentan sustancialmente su participación a partir de 2017.

En el período 2009-2015 el canal no significó una presión competitiva para las emisoras privadas, pero, como hemos mencionado antes, la combinación de transmisiones deportivas que convocaban audiencias masivas, con ciclos periodísticos que lograban fidelizar una audiencia por sus simpatías con el gobierno nacional, habían estabilizado el rating en torno a los 2,5 puntos promedio. El recambio de gobierno en 2016 y la pérdida de aquellos dos pilares, el deporte y la audiencia cautiva, generó un desplome del que, al cierre de este artículo en septiembre de 2022, no logró reponerse. Según datos de Kantar-Ibope, el año de pandemia el canal estatal promedio 0,5 puntos agudizando su marginación en el sistema de medios e irrelevancia social.

No desconocemos aquí los cuestionamientos que pesan sobre la medidora Kantar-Ibope y las limitaciones de sus instrumentos de medición. Sin embargo, sostenemos como válido el *rating* y el *share* como indicadores que permiten comparar el rendimiento de la propuesta artística de un mismo canal en diferentes períodos y entre distintos canales de televisión.

2. Sobre *Seguimos Educando* y la continuidad educativa en pandemia

2.1 Indicadores de producción y emisión

Luego de la suspensión del ciclo escolar a mitad de marzo de 2020, en el marco de la estrategia de contención de la pandemia del Covid, el Ministerio de Educación de la Nación junto a los medios audiovisuales del Estado argentino (Canal 7, Encuentro, PakaPaka y Radio Nacional) adoptaron o profundizaron su perfil educativo. En este marco se creó *Seguimos Educando*, un programa estatal que, bajo distintas modalidades, distribuyó contenidos nuevos o existentes para todos los niveles de la educación formal en distintas disciplinas. El programa se creó por

Resolución Ministerial N° 106/2020 con el objetivo de “garantizar la continuidad pedagógica y asegurar el derecho a la educación a través de la facilitación del acceso a contenidos educativos y bienes culturales durante la suspensión de clases presenciales con motivo de la situación epidemiológica del país” (Res. Min. Educación, 106/20).

En la televisión, Canal 7, la principal cadena pública nacional emitió en distintas etapas entre siete y 14 horas de programación educativa cada día, segmentada por franjas horarias entre el nivel inicial, primario y secundario. En este caso, las “tele-clases” se combinaron con dibujos animados y documentales, cubriendo una mirada de temas habituales en los currículos educativos.

Según documentos de trabajo del Ministerio de Educación, con este Programa

(...) el Estado busco posicionarse como garante del derecho a la educación en medio de la pandemia. Reposicionar las pantallas de los canales y la radio pública acompañando el trabajo de docente y a las familias en el sostenimiento de la educación desde sus casas. (2020, s/p).

En la primera etapa que inició a mitad de marzo de 2020 se emitieron cuatro horas diarias en TV, 14 durante la segunda y siete en la tercera, habitualmente en franjas de la mañana (09:00 a 12:00) y desde las 16:00hs en la tarde. Los programas fueron repetidos por 63 canales de televisión en todas las provincias y la Capital Federal, incluyendo 21 canales de televisión públicos provinciales, 12 canales universitarios y televisoras cooperativas y comunitarias. Los contenidos también quedaron alojados a demanda en la plataforma pública Cont.ar y en Cablevisión Flow, la plataforma del principal cableoperador del país. Durante 2020 se hicieron 1253 programas de televisión lo que equivale a 1759 horas de contenidos. Los programas de TV tuvieron un alcance potencial sobre el 68% de los hogares. Sobre el total de hogares del país, se estima que el 39% utilizó los recursos pedagógicos del programa en algún momento, y el 93% valoró esos contenidos de forma positiva (Contenidos Públicos S.E, 2020).

En la TV Pública los contenidos del programa estuvieron en pantalla durante 39 semanas, sumando 968 horas de aire. En la radio se emitió un promedio de siete horas diarias de programación curricular a través de Radio Nacional Folclórica y las 49 emisoras de Radio Nacional en todo el país. Repitieron los contenidos unas 180 radios cooperativas, comunitarias, universitarias, rurales y de pueblos

originarios. Se produjeron en total 1253 horas de contenido educativo radiofónico. (Seguimos Educando, fase IV, documento de trabajo, noviembre 2020).

2.2 El modelo de producción de los contenidos

La capacidad de respuesta ágil del Ministerio de Educación y el sistema de medios públicos en el montaje veloz de *Seguimos Educando* se sostuvo al menos en dos pilares: la posesión de un extenso archivo de contenidos culturales, educativos y documentales de producción reciente en poder de los distintos canales públicos, por un lado, y un modelo de contratación de casas productoras independientes experimentadas en la realización de contenidos educativos.

Solo para la tercera etapa del Programa (agosto-diciembre de 2020) el Ministerio de Educación transfirió a la empresa Contenidos Públicos S.E el equivalente en pesos argentinos de unos 400 mil dólares (\$36.713.944)⁴ para la realización de 35 horas semanales de contenidos distribuidas en 455 programas de contenido educativo de una hora de duración televisiva (52 minutos totales). Ello incluía, entre otras acciones, producción interna y producción general, posproducción, rodajes, diseño y realización de elementos de escenografía para los diversos ciclos. La empresa Contenidos Públicos S.E. arbitraría los medios necesarios para este propósito disponiendo de los recursos humanos, técnicos, operativos y logísticos.

La estrategia seguida para la producción fue la contratación de casas productoras independientes, siguiendo un modelo de vinculación ya consolidado en la realización de los ciclos del canal Encuentro: el Estado contrata productoras pequeñas especializadas en tipos particulares de contenidos y asigna un productor delegado que hace un seguimiento minucioso de las distintas etapas de realización para asegurarse que el producto cumpla los lineamiento estéticos, de estilo y calidad. El Estado se reservó facultades de supervisión de los contenidos y la calidad técnica y artística. El personal designado estaba autorizado a examinar guiones, archivos de pre-producción, diseños de escenografías, vestuarios,

⁴ Todas las conversiones entre pesos argentinos y dólares estadounidenses se calcularon teniendo en cuenta la cotización del dólar oficial al momento en que se realizaron esas erogaciones.

planillas de rodaje, planillas de cámara y edición, fotografías, trabajos gráficos, efectos especiales y cualquier otro que se requiriera.

En este caso, entre agosto y diciembre Contenidos Públicos S.E. celebró tres contratos de asignación directa en favor de la Universidad de Tres de Febrero (UNTREF) de extensa trayectoria en producción audiovisual, por una suma de \$17.525.586 (USD 189 mil); y otros de importes más reducidos con Morocha Films (\$2.850.000, equivalente a unos USD 30.700) y El Perro en la Luna (\$7.499.073, equivalente a unos USD 80.800).

Pese a contar con una gran infraestructura y capacidades técnicas y humanas ociosas de producción, así como experiencia en la realización de ciclos de ficción, transmisión en vivo y otros de similar complejidad, la gerencia Artística de la Televisión Pública (Canal 7) no ha tenido ningún tipo de incidencia respecto a la realización de los contenidos, limitándose a ser una pantalla de exhibición y distribución de contenidos producidos fuera del canal.

El resultado de la estrategia fue una profusa y muy abundante producción de contenidos que abordaron las diferentes áreas curriculares: series y *clips* para los tres niveles y modalidades, sobre Matemática, Lengua, Literatura, Ciencias Sociales, Historia, Ciencias Naturales, Educación Física, Educación Tecnológica, Formación Ética y Ciudadana, Educación Artística y Educación Sexual Integral. Además, se sumaron contenidos de Biología, Física, Química, Filosofía, Economía, y otras materias específicas del nivel secundario.

Pese a la introducción de animaciones y documentales, el formato central fue el de la tele-clase que contaba con la presencia de un conductor o conductora junto a un o una docente que desarrollaba un tema del nivel que correspondía. Las “tele-clases” eran una combinación de clase y programa de televisión, porque además de conductores y docentes, había contenidos validados por el sistema educativo, en combinación con estrategias narrativas del lenguaje televisivo.

Sabemos que la escuela no puede reproducirse fuera de la escuela porque lo que constituye a la escuela es el vínculo pedagógico, es decir, la relación con otro. De ahí que, en la escuela, además de matemática o lengua, se aprenda qué es la amistad, qué es la autoridad, qué es lo común. Pero Seguimos Educando sí es una alternativa para construir vínculo en un tiempo excepcional como este. (Contenidos Públicos S.E, 2020: 9).

3. Evaluación de impacto: conocimiento, alcance y utilización de los contenidos

El Ministerio de Educación midió el nivel de conocimiento, utilización y valoración de los principales recursos que integran el Programa *Seguimos Educando*: 1) portal seguimoseducando.gov.ar; 2) programación de la TV; 3) programación de la radio y 4) cuadernos impresos y digitales. Para esto realizó una encuesta a nivel nacional sobre equipos directivos de las escuelas y en hogares que integraron la muestra de la Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica.

Según los datos que se desprenden de esta encuesta, el nivel de alcance del Programa *Seguimos Educando* varió entre los distintos recursos pedagógicos ofrecidos. En cuanto a la difusión de los programas de TV con contenidos educativos los niveles de conocimiento habrían sido elevados. Alrededor del 85% de los equipos directivos de los tres niveles reconocieron a este recurso pedagógico, subiendo los porcentajes al 94% en el nivel primario y al 90% en el secundario. En el nivel inicial el 86% de los equipos directivos encuestados afirmó también conocer la programación televisiva de *Seguimos Educando*. En línea con estos datos, en los hogares, el 86% de los adultos consultados declararon tener conocimiento sobre esta programación. En todas las regiones se registró un nivel elevado, siendo Cuyo la región con mayor porcentaje (89%) y el Noroeste argentino (NOA) la de valor más bajo (79%). En el resto del país el grado de conocimiento se mantuvo en porcentajes cercanos a la media nacional. En función del nivel educativo y sector de gestión, en las escuelas de nivel inicial el alcance de los recursos televisivos fue muy elevado (93%), igual que en los hogares con estudiantes en escuelas primarias (estatales 89% y privadas 86%). En el nivel secundario estatal la difusión llegó al 86% de los hogares, y en el privado al 80%. En los hogares que no contaban con acceso a internet de banda ancha, el conocimiento de los recursos televisivos era mayor.

Las encuestas aplicadas por el Ministerio de Educación a los hogares y equipos directivos informan también sobre la utilidad asignada al Programa *Seguimos Educando* en el proceso de continuidad pedagógica. En particular con relación a los programas de televisión se advierten niveles de uso elevados en el proceso de continuidad pedagógica abarcando a cuatro de cada 10 hogares relevados y mostrando una penetración diferencial en los distintos niveles educativos: el 48% de los hogares con niños y niñas en educación inicial los utilizaron; el 44% en el nivel primario estatal y el 38% en el secundario estatal. En el segmento de la educación privada, también se advierte un grado de uso importante aunque

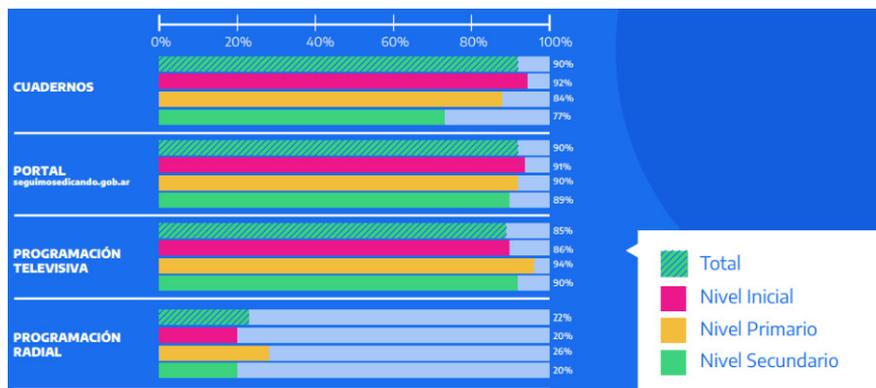
inferior al estatal (38% en primaria y 29% en secundaria). El impacto de estos recursos televisivos se distribuye de forma homogénea en las distintas regiones del país con valores cercanos al 40% (con la excepción de la región Sur donde disminuye al 30%). A su vez es mayor en los hogares más vulnerables en términos socioeconómicos: los que conforman las categorías de vulnerabilidad socioeconómica alta y media-alta los utilizan en un 46% y 44%, respectivamente; mientras que en los hogares de vulnerabilidad media y baja el nivel de uso se ubica en 35%. Finalmente, si se considera al total de hogares que señalaron conocer estos programas de TV, el porcentaje de utilización de los mismos en la tarea escolar se ubica en el 59%.

La utilización de contenidos de *Seguimos Educando* a través de programas de radio tiene una incidencia menor en los hogares: solo el 4% declaró usarlos para las tareas escolares. En el nivel inicial el nivel de uso es incluso menor (2%) y cae hasta el 1% en el nivel primario de la educación privada.

Según informa la encuesta, los contenidos televisivos han sido utilizados en un 33% de las propuestas del nivel inicial, en un 31% de las propuestas de nivel primario y en apenas 10% de las de nivel secundario. También se observa una mayor adopción de los contenidos entre docentes, familias y estudiantes de escuelas de gestión estatal, y en entre personas que viven en zonas rurales.

En cuanto a la valoración de los recursos pedagógicos, las respuestas fueron brindadas por madres, padres u otros adultos a cargo. Los programas de TV con contenidos de *Seguimos Educando* obtuvieron una elevada valoración entre los hogares que los utilizaron: nueve de cada 10 los calificaron como buenos o muy buenos (61% y 32%, respectivamente). En prácticamente todas las regiones del país se corroboran estos altos niveles de aprobaciones (NOA, NEA, Cuyo y Centro varían apenas entre 94% y 96%), siendo la excepción la región Sur donde el porcentaje que califica como buenos o muy buenos a los programas de TV acumulan un 79%. La lectura por sector de gestión muestra tendencias semejantes al valor total, con valoraciones positivas del 92% para el ámbito estatal y 95% para el privado.

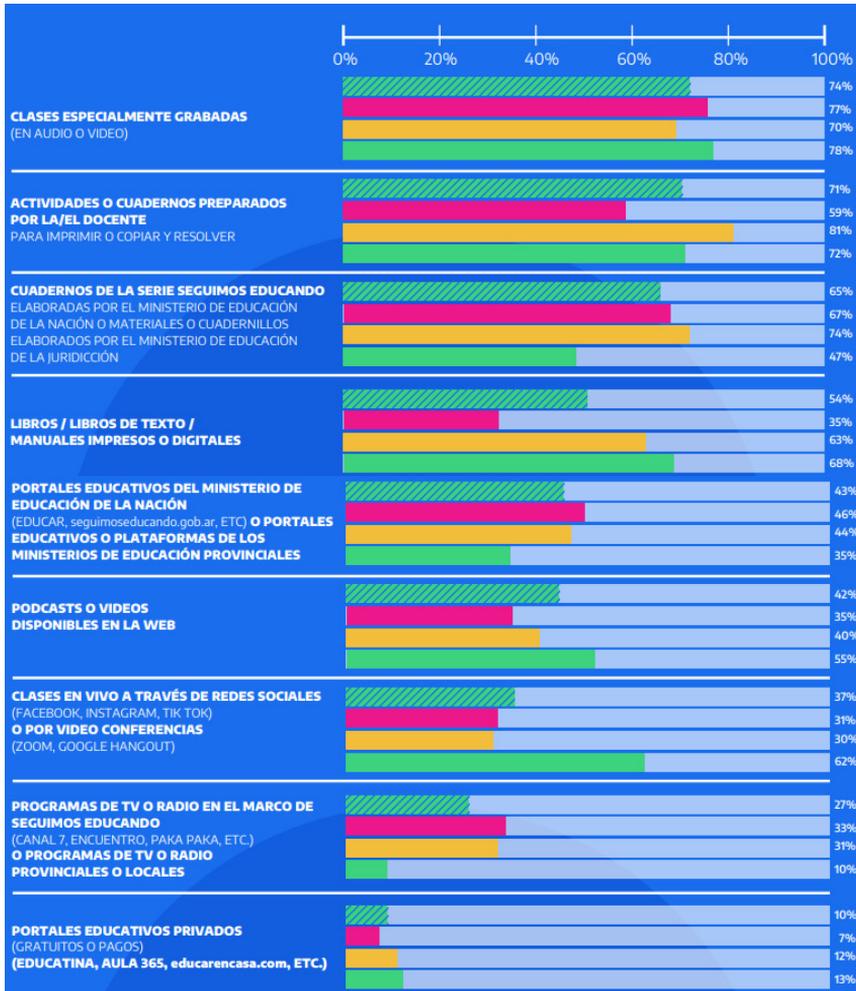
Figura 1: Conocimiento de los recursos producidos en el marco del programa *Seguimos Educando* del Ministerio de Educación de la Nación, según nivel de enseñanza



Fuente: Encuesta a Equipos Directivos, Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica. Ministerio de Educación, 2020.

En suma, como se desprende de la figura anterior, de los cuatro recursos que integran el Programa (cuadernillos digitales e impresos; el portal seguimoseducando.gov.ar; programación televisiva y programación radial) la televisión exhibe los mayores niveles de conocimiento entre directivos y familias con niñas y niños en la educación primaria. La radio por su parte, y pese a su amplio alcance territorial, fue un recurso que obtuvo escaso conocimiento y baja utilización por parte de las y los estudiantes de todos los niveles.

Figura 2: Recursos utilizados por docentes en el desarrollo de la propuesta de continuidad pedagógica según nivel



Fuente: Encuesta a Equipos Directivos, Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica. Ministerio de Educación, 2020.

No obstante, si ubicamos los recursos del Programa *Seguimos Educando* en el panorama más amplio de la totalidad de recursos utilizados por las y los docentes

en la continuidad educativa, observamos que los cuadernos (digitales e impresos) del Programa conservan cierta relevancia en el tercer lugar, pero los contenidos de televisión y radio tienen en cambio un lugar marginal. En promedio el 27% de los docentes utilizó los recursos audiovisuales de *Seguimos Educando*: 33% en el nivel inicial; 31% en primaria, cayendo a apenas el 10% en el nivel secundario.

A los datos del Ministerio de Educación que hemos expuesto antes es posible adicionar las mediciones de Kantar-Ibope para los contenidos de *Seguimos Educando* en la pantalla de la TV Pública. Las 968 horas de televisión exhibidas a lo largo de 39 semanas entre abril y diciembre de 2020 promediaron 0,298 puntos de rating, incluso por debajo del promedio del canal para ese año, que fue de 0,5. A su vez, el interés de la audiencia por el Programa fue decayendo a lo largo del año: la primera etapa (marzo de 2020) promedio 0,679; la segunda (abril a julio de 2020) 0,398 y la tercera (agosto a diciembre de 2020) 0,236. Un dato paradójico, aunque no del todo llamativo, que surge de las mediciones de Kantar-Ibope es la edad de la audiencia del Programa. Según la empresa medidora la audiencia en edad escolar en sus tres niveles, entre cuatro a 19 años representa apenas el 27,5% del total de personas que vieron contenidos de *Seguimos Educando* en TV, mientras que el restante 72,5% se compone de personas en el rango etario de 20 a 50 y más años. Este último dato permite varias lecturas, entre ellas el evidente alejamiento de los más jóvenes de la pantalla de la televisión lineal y su desplazamiento hacia el consumo audiovisual en otras plataformas. En simultáneo la prominencia de público adulto puede estar vinculada a madres y padres que asistieron a los contenidos en su tarea de acompañamiento de sus hijas e hijos en edad escolar.

Es preciso marcar, no obstante, que en Argentina Kantar-Ibope realiza sus mediciones en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) y algunos pocos centros urbanos más poblados como la ciudad de Córdoba y Rosario, que son al mismo tiempo las regiones que exhiben las mayores tasas de penetración de servicios de internet de banda ancha y de televisión de pago (ENACOM, 2020), por lo que las vías de acceso a contenidos de distinto tipo, incluyendo el educativo, se multiplican en estos lugares. En este punto es preciso marcar las profundas fracturas geográficas de la extensa geografía nacional que coloca en posiciones de desigualdad a las personas según la zona de residencia. La disponibilidad de infraestructura, la asequibilidad de los servicios y su calidad es asimétrica y sitúa en una posición de desventaja a quienes viven en poblaciones apartadas de los

principales centros urbanos, y para quienes la televisión es todavía un medio relevante de acceso a la información y a contenidos culturales, educativos y de entretenimiento (Monje y Rivero, 2018; Monje y otros, 2021).

Figura 3: niño en Alto Río Senguer mira el canal público infantil PakaPaka



Fuente: Instagram /rosariolufrano_rta

El 21 de abril de 2020, a un mes de iniciado el programa *Seguimos Educando*, la presidenta de Radio y Televisión Argentina, empresa controlante de la TV Pública (Canal 7), publicó en sus redes sociales la imagen de un niño de espaldas mirando contenidos del canal público infantil PakaPaka en un antiguo televisor de tubo en blanco y negro. La imagen proviene de Alto Río Senguer, un pequeño poblado de 1600 habitantes al norte de la provincia patagónica de Chubut en el Sur argentino. “Río Senguer, Chubut. Por esto es importante la Televisión Pública. Llegamos a todos. @tv_publica: Abierta, gratis, libre y federal”, señaló Rosario Lufrano, presidenta de RTA, junto a la imagen en su perfil en la red social.

De forma concomitante a situaciones de acceso periférico como la que ilustra la imagen anterior, se da el consumo en distintas plataformas de video a demanda, cada vez más extendido entre audiencias jóvenes (Páez Triviño, 2016). El programa *Seguimos Educando* ha disponibilizado la totalidad de sus contenidos en los distintos canales oficiales de YouTube de las emisoras participantes: Canal 7, Encuentro y PakaPaka. Allí, algunos contenidos alcanzan cifras significativas de reproducciones, como el caso de un especial sobre *El mito de Dédalo e Ícaro*⁵, reproducido más de 195.000 veces al momento en que se escribe este paper en septiembre de 2022. Los videos que acumulan más de 10 mil reproducciones se suman por docenas en esa plataforma.

Según los responsables del proyecto reciben cientos de comentarios cada día por parte de docentes que incorporan materiales del programa a sus clases, especialmente en los niveles inicial y primaria. Parte de esta buena recepción puede leerse en los comentarios a los videos en YouTube donde las descalificaciones y críticas conviven con mensajes de agradecimiento y charlas entre estudiantes que se reconocen visionando un mismo contenido a pedido de los y las docentes: “Like si viniste por la tarea de la profe de lengua” “like si viniste por la tarea”, son comentarios recurrentes entre los estudiantes. “Ya soy grande para ver programas así, pero voy a decir la verdad, vi un par de programas después de que salió el pequeño error ortográfico de Nuria⁶. El programa estaba bueno, es lindo para los más chicos no ver nada de violencia, chistes con doble sentido, peleas y un largo etcétera”, comenta alguien adulto en el video de despedida de fin de año del Programa⁷.

⁵ Ver Siesta Z: El mito de Dédalo e Ícaro - Seguimos Educando en <https://youtu.be/1NMhcQW1iwg>

⁶ Refiere a la amplia cobertura que la prensa comercial privada, en general opositora al actual oficialismo nacional, dio a una serie de errores ortográficos que cometieron algunos de los docentes que participaban de las “tele-clases”. Ver “Sepillo”: críticas en las redes a otro error ortográfico en la TV Pública. Disponible en septiembre de 2022 en <https://www.lanacion.com.ar/espectaculos/sepillo-criticas-redes-otro-error-ortografico-tv-nid2364856/>

⁷ Ver Seguimos Educando: cierre de fin de año <https://youtu.be/AiM-NobpjRA>

A modo de cierre

Larga y justamente cuestionados por su carácter partisano y por la dificultad de estabilizar un proyecto artístico en el largo plazo que convoque audiencias significativas, los medios estatales de Argentina en tiempos de pandemia parecieran estar mostrando su mejor versión, articulando incluso con actores del sector privado. Consciente de la imposibilidad de reproducir la escuela desde la televisión, el sistema mediático estatal se hace cargo de una tarea que los medios comerciales por su propia lógica no podrían, y al hacerlo, reconstruye parte de su legitimidad y razón de ser en el espacio público mediático.

No obstante la persistente ubicación marginal de los medios públicos estatales en el sistema mediático, la dificultad para consolidar un proyecto vinculado a una función pública y la recurrente captura por parte de élites gubernamentales han minado su legitimidad y prominencia, lo que limita las posibilidades de encarar proyectos ambiciosos con verdadero impacto social. El caso de *Seguimos Educando* pone de relieve la reconciliación del medio público con su función en el espacio público mediático, pero marca los límites del consumo efectivamente público, que permanece como una materia pendiente.

Referencias y bibliografía

- Aprea, G., Kirchheimer, M. y Rivero, E. (2020). Argentina: continúa la caída de la televisión abierta: las productoras apuestan por las plataformas con temas de marginalidad y corrupción. En Anuario Obitel 2020 *El Melodrama en Tiempos de Streaming*. Porto Alegre. Sulina.
- Becerra, M. y Mastrini, G. (2017). La concentración infocomunicacional en América Latina en el siglo XXI (2000-2015). Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Becerra, M. (2013). La televisión pública en América Latina: condicionantes y desafíos. En A. Guérin, A. Miranda, R. Olivieri, y G. Santagata (Eds.), *Pensar la televisión pública. ¿Qué modelos para América Latina?* (pp. 29-54). Buenos Aires: La Crujía.
- Contenidos Públicos S. E (2020). Seguimos Educando. Fase IV. Informe de trabajo. Noviembre de 2020.

- ENACOM (2020). Informe Indicadores de Mercado TIC, Postal y Audiovisual para el tercer trimestre de 2020, elaborado por la Dirección Nacional de Desarrollo de la Competencia en Redes y Servicios de ENACOM, publicado en septiembre de 2020. Disponible en <http://indicadores.enacom.gob.ar/Informes>
- Espada, A. (2020, abril 12). En plena pandemia, la televisión se viraliza. *Tiempo Argentino*. Recuperado de <https://www.tiempoar.com.ar/nota/en-plena-pandemia-la-television-se-viraliza>
- Gambaccini, A. (2020). *Anuario de la Televisión Argentina 2019*. Buenos Aires: Television.com.ar. Recuperado de https://issuu.com/halabidisenodocs/anuario_2019baja2
- Mastrini, G. (2012). Medios públicos y derecho a la comunicación. En G. Mastrini, A. Bizberge, y D. de Charras (Eds.), *Las Políticas de Comunicación en el siglo XXI* (pp. 53-74). Buenos Aires: La Crujía.
- Ministerio de Educación de la Nación (2020). Seguimos Educando. Apuntes sobre alcance y valoración de los recursos del programa. Secretaría de Evaluación e Información Educativa del Ministerio de Educación de la Nación. Informe de gestión.
- Monje, D., Gerbaldo, J., Rivero, E. y Fernández, A. (coords.) (2021). *Otras plataformas Tramas de una convergencia periférica en sectores populares, comunitarios, cooperativos y alternativos*. Córdoba. Lago Editora. Disponible en <https://proyectoecanet.files.wordpress.com/2021/02/otras-plataformas-2021.pdf>
- Monje, D. (2015). El país que no cabe. Políticas de acceso ciudadano a sistemas públicos audiovisuales en Sudamérica. *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, 2015(129), 41-59.
- Monje, D., y Rivero, E. (Eds.). (2018). *Televisión Cooperativa y Comunitaria. Diagnóstico, análisis y estrategias para el sector no lucrativo en el contexto convergente* (1ra ed.). Córdoba: Convergencia Cooperativa.
- Monje, D., Rivero, E., y Zanotti, J. M. (2017). Contrarreforma en la TV Pública Argentina: cambios regresivos y reinención cíclica. *Eptic Online: Revista Electronica Internacional de Economía Política Da Informação, Da Comunicação e Da Cultura*, 19(3), 155-170.

- Páez Triviño, A. (2016). Distribución online: Televisiones convergentes, intereses divergentes. En S. Marino (Ed.), *El Audiovisual Ampliado* (pp. 91-112). Buenos Aires: Ediciones Universidad del Salvador.
- Rivero, E. (2020). La televisión pública estatal de Argentina y Chile y su expansión a internet (2009-2019). Tesis para optar al grado de Doctor en Ciencias Sociales. Buenos Aires. Universidad de Buenos Aires.
- Rivero, E. (2018). La ficción televisiva en Argentina 2011 - 2016: el fomento estatal y la crisis de la producción privada. *Revista Comunicación y Medios* 37. Instituto de la Comunicación e Imagen. Universidad de Chile, DOI: 10.5354/0719-1529.2018.48288
- Smerling, T. (2015). La otra pantalla: Educación, Cultura y Televisión. 2005 - 2015, una década de Canal Encuentro, Pakapaka y las nuevas señales educativas. Buenos Aires. Educ.ar
- Schejtman, N., Rivero, E., y Becerra, M. (2020). State media and digital citizenship in Latin America: is there a place for the weak? En M. Tuñez-López, F. Campos-Freire y M. Rodríguez-Castro (Eds.), *The Values of Public Service Media in the Internet Society*. Reino Unido: Palgrave Macmillan <https://doi.org/10.1007/978-3-030-56466-7>

Otros documentos consultados⁸

- Convenio Firma Conjunta entre el Ministerio de Educación y Contenidos Públicos S.E
- Adjudicación contratación por urgencia a Morocha Films 16.11.2020
- Adjudicación UNTREF por servicios de posproducción
- Ampliación de Contratación Morocha Films
- Contrato El Perro en la Luna y CPSE. Seguimos Educando 01.10.2020
- Contrato UNTREF y CPSE – Seguimos Educando. Diciembre 2020

⁸ Estos documentos fueron obtenidos por el autor a través de distintos pedidos de acceso a la información pública hacia las reparticiones correspondientes del Estado Nacional.

Contrato UNTREF y CPSE – Seguimos Educando. Agosto 2020

Contrato UNTREF y CPSE – Seguimos Educando. Julio 2020

Tecnobiografías de juventudes salteñas. Una aproximación a estudios de apropiación de las netbooks del Conectar Igualdad

Technobiography of salteña youths. An approach to appropriation studies of the netbooks of the Connect Equality

María Rosa Chachagua

Lic. en Ciencias de la Comunicación y Doctora en Comunicación. Becaria posdoctoral del Centro Interdisciplinario de investigaciones en Tecnologías y desarrollo para el NOA (CONICET-UNJU), investiga acerca de políticas públicas de inclusión digital, tecnologías y juventudes. Profesora regular de la UNSA. mariach208@gmail.com

Fecha de Recepción: 21/06/2022 - Fecha de aprobación: 06/09/2022

Cómo citar: Chachagua, M. (2022). Tecnobiografías de juventudes salteñas. Una aproximación a estudios de apropiación de las netbooks del Conectar Igualdad. *Revista Argentina de Comunicación* 10(13), 172-196.



Resumen

Este trabajo constituye un avance de investigación sobre tecnobiografías de juventudes salteñas en el año 2022. Las dimensiones que consideramos relevantes para el análisis son: las primeras experiencias con las TIC (Computadora, celular, Internet); la llegada de las netbooks del Programa Conectar Igualdad (PCI) a los hogares; la apropiación de estas tecnologías en la vida cotidiana; y las opiniones e imaginarios que surgen del vínculo entre Estado, políticas públicas y TIC.

Si bien esta investigación aún está en curso, en este artículo desarrollaremos sobre la tecnobiografía como método de estudio cualitativo que permite comprender las apropiaciones de las tecnologías digitales; y los primeros resultados generales de este trabajo. A priori, sostenemos que los primeros hallazgos de las tecnobiografías realizadas permiten entender cómo las apropiaciones se construyen en diferentes momentos y a partir de necesidades concretas, por ejemplo, en muchos casos las netbooks del PCI adquirieron una mayor relevancia, en la vida de los y las destinatarias, recién luego de varios años después de haberlas recibido. La apropiación de las TIC se construye de manera diferenciada social, histórica y geográficamente; “es moldeada por la clase social, el género, la edad, la historia personal y el entorno familiar” (Duek y Benítez Larghi, 2018, p. 124). Para el análisis teórico, nos situamos teóricamente desde los estudios críticos de la tecnología en vínculo con los estudios culturales de la comunicación.

Palabras claves: tecnobiografía, juventudes, TIC, Conectar Igualdad, Salta

Abstract

This work constitutes a research advance on the technobiographies of Salta youth in the year 2022. The dimensions that we consider relevant for the analysis are: the first experiences with ICTs (computer, cell phone, Internet); the arrival of netbooks from the Connect Equality Program (PCI) in homes; the appropriation of these technologies in everyday life; and the opinions and imaginaries that arise from the link between the State, public policies and ICT.

Although this research is still ongoing, in this article we will develop technobiography as a qualitative study method that allows us to understand the appropriations of digital technologies; and the first general results of this work. A priori, we maintain that the first findings of the technobiographies carried out allow us to understand how appropriations are built at different times and based on specific needs, for example, in many cases the PCI netbooks acquired greater relevance, in the lives of men and women. recipients, only after several years after receiving them. The appropriation of ICTs is constructed in a socially, historically and geographically differentiated manner; “it is shaped by social class, gender, age, personal history and family environment” (Duek and Benítez Larghi, 2018, p. 124). For the theoretical analysis, we theoretically situate ourselves from the critical studies of technology in connection with the cultural studies of communication.

Keywords: technobiography, youth, ICT, Connect Equality, Salta

1. Introducción

“A los 7 años empecé a estudiar computación como una actividad extra escolar. Iba dos veces a la semana por la mañana al instituto “Santa Rita” de la ciudad de Metán (Provincia de Salta). Mi profesora se llamaba Fátima y con ella aprendí a usar todas las funciones básicas de una computadora, a dibujar y pintar, a escribir y crear documentos, a armar planillas y múltiples funciones, incluso a armar presentaciones de diapositivas. En casa mis papás compraron una computadora de escritorio, que la compartía con mi hermana. Allí practicaba todo lo que aprendía en el instituto, entonces cuando iba a las clases, siempre terminaba antes los trabajos prácticos; por lo tanto, mi profe me permitía conectarme a internet los últimos 15 minutos de clases (y a veces más tiempo), donde aprovechaba para navegar en páginas web, mandar tarjetas virtuales, jugar, chatear, etc. Estudié allí varios años” Así empieza mi tecnobiografía, es decir una reconstrucción de mi propia historia de vida, en donde se destacan los momentos más significantes en relación con las tecnologías digitales. La tecnobiografía es una herramienta más de la investigación cualitativa, pero en esta investigación es la herramienta central para intentar comprender las apropiaciones de las TIC (Tecnologías de la información y la comunicación) en las juventudes salteñas.

En trabajos previos (AUTOR 2018, 2019, 2020) indagamos sobre usos y apropiaciones de las netbooks del Programa Conectar igualdad (PCI) en juventudes y docentes de diferentes escuelas secundarias urbanas y rurales de la provincia de Salta. Teniendo en cuenta, el contexto político educativo cambiante en el que vivimos, surge el interés de continuar profundizando el estudio de las apropiaciones de las TIC, prestando especial atención en las netbooks del PCI ya que pasaron 12 años del lanzamiento de esta política pública y actualmente estos dispositivos siguen siendo parte del ecosistema tecnológico.

Por tanto, en este artículo desarrollaremos los primeros avances de una investigación en curso sobre tecnobiografías en juventudes salteñas. Así en el primer apartado daremos cuenta de algunos antecedentes directos e indirectos sobre la temática a indagar y los conceptos de juventudes y apropiación tecnológica. En el segundo apartado se describe a la tecnobiografía como método

de recolección de datos de la investigación cualitativa, y las dimensiones de análisis propuestas en este caso. El tercer apartado es sobre los resultados (parciales) del análisis, el mismo se divide en cuatro sub partes que detallan: 1) las primeras experiencias de las TIC, 2) la llegada de la netbook del PCI, 3) la incorporación de las tecnologías digitales a la vida cotidiana, y 4) las opiniones y representaciones respecto al Estado como el garante del derecho a la educación y a las TIC. Finalmente proponemos algunas reflexiones que apuntan a seguir pensando y profundizando en el tema de interés. A priori, sostenemos que los primeros hallazgos de las tecnobiografías realizadas permiten entender cómo las apropiaciones se construyen en diferentes momentos y a partir de necesidades concretas, por ejemplo, en muchos casos las netbooks del PCI adquirieron una mayor relevancia, en la vida de los y las destinatarias, recién luego de varios años después de haberlas recibido. La apropiación de las TIC se construye de manera diferenciada social, histórica y geográficamente; “es moldeada por la clase social, el género, la edad, la historia personal y el entorno familiar” (Duek y Benítez Larghi, 2018, p. 124).

2. La mirada construida y situada: sistematización de antecedentes y marco teórico

Las prácticas tecnológicas se van construyendo de acuerdo a las prácticas sociales e históricas que los sujetos tejen articuladamente con los objetos (Feenberg, 1991, 2005), es decir con los artefactos tecnológicos. Entonces, los significados/ representaciones que se generan alrededor de las tecnologías se pueden comprender sólo si tenemos en cuenta las interpretaciones que los sujetos hacen de ella, en tanto se trata de un producto social de las interrelaciones humanas.

Partimos de la idea de que las tecnologías son creaciones sociales atravesadas por las condiciones de producción de sus contextos de surgimiento (Williams, 1992), y como una interrelación entre objeto técnico y sujeto social en permanente proceso de construcción. Esto último lo llamaremos apropiación, Thompson (1998) la define como el proceso material y simbólico de interpretación y dotación de sentido respecto a un determinado artefacto cultural por parte de un grupo social.

Entonces los sentidos en torno a los artefactos tecnológicos ponen en juego las propias concepciones en torno a los procesos de comunicación intervenidos/ mediados/ atravesados por tecnologías.

En este sentido, en este apartado nos proponemos desarrollar brevemente algunas investigaciones que se constituyen como antecedentes directos e indirectos del tema que estamos abordando y algunos aportes teóricos para construir la mirada situada desde donde analizar los procesos de apropiación tecnológica de las juventudes salteñas.

Para empezar, en este artículo decidimos – al igual que muchos investigadores/as- nombrar por el plural a este concepto: “juventudes”, no como un neologismo banal, sino “como una lucha política de afirmación de la heterogeneidad” (Chávez, 2009, p.5). Entonces, ya no es sólo la edad y el género las bases históricas de “clasificación social”, al contrario, esta noción actualmente se resiste a ser comprendida partiendo únicamente de una categoría etaria (AUTOR, 2021). Bonder (2008) plantea de que se trata de una condición de referencia identitaria, históricamente construida, cuyas particularidades dependen de diversos condicionantes como la proveniencia socioeconómica, el género, la etnia, la historia familiar, barrial, escolar, laboral, etc. Es decir que no existe una única juventud (Margulis, 1996), por lo que es necesario incorporar en los análisis la diferenciación social y la cultura.

Para Rosana Reguillo (2000) es importante enfatizar que los y las jóvenes, en tanto sujetos sociales, constituyen un universo social cambiante y discontinuo, cuyas características son resultado de una “negociación- tensión entre la categoría sociocultural asignada por la sociedad particular y la actualización subjetiva que sujetos concretos llevan a cabo a partir de la interiorización diferenciada de los esquemas de la cultura vigente” (p.50).

Considerando que la categoría de juventudes es considerada como una construcción cultural, es pertinente articularlo en el concepto de apropiación, ya que este es clave para comprender la dimensión de los sentidos que adquieren las tecnologías digitales porque se centran en la perspectiva de los y las actores/as, es decir de las juventudes. Por lo tanto, la apropiación de las tecnologías es el proceso material y simbólico de interpretación y dotación de sentidos respecto a un determinado artefacto cultural por parte de un grupo social, enfatizando la

capacidad de los sujetos para volverlas significativas de acuerdo a sus propios propósitos. Esta significación no se produce en el vacío; los individuos parten de asunciones y expectativas cuyo origen es social e histórico. Se trata de supuestos compartidos por un grupo con trayectorias similares. Por lo tanto, la interpretación es siempre un proceso hermenéutico relacional que implica una socialización con otros (Thompson, 1998 citado por Benítez Larghi et al., 2013, p.2)

Las tecnobiografías permiten indagar acerca de las trayectorias de acceso, uso y apropiación de las TIC a lo largo de la vida de los sujetos. Por tanto, mediante esta herramienta se intenta comprender la variación de usos, condiciones, motivaciones y actitudes que las experimentan las personas en relación a las tecnologías (Ching y Vigdor, 2005). Así, la tecnobiografía se focaliza en reconstruir momentos significativos cuando instituciones, encuentros, emociones, presiones y sentimientos operan en la articulación de aquellas experiencias. La utilización de este método para Benítez Larghi y Lemus (2016) “cobra especial potencialidad para construir las trayectorias de apropiación de los y las jóvenes, identificando de qué manera, en qué espacios y momentos, y en vinculación con qué actores, se han apropiado de las tecnologías” (p.6).

Carolina Duek y Sebastián Benítez Larghi publicaron en 2018 un artículo denominado “Infancias y tecnologías en Argentina: interacciones y vínculos intergeneracionales”, allí desarrollan resultados de una investigación sobre los procesos de apropiación tecnológica por parte de niñas/os y las desigualdades de género en diferentes regiones de Argentina. Los autores señalan que los hallazgos de las tecnobiografías realizadas (compuestas de entrevistas a niños/as entre 9 y 11 años, en grupos focales, individuales, y a padres/madres y docentes) permiten exponer cómo las apropiaciones se construyen colectivamente a partir de reglas donde se articulan posibilidades y formas de control (Duek y Benítez Larghi, 2018). En este trabajo, se esboza la idea de que la apropiación de las tecnologías constituye un eje central en torno al cual giran los vínculos entre adultos/as, niñas/os tanto en el hogar como en la escuela: habilitaciones, negociaciones y controles intergeneracionales, es decir que “el saber hacer facilita y, simultáneamente, tensiona estos vínculos” (2018, p.129).

En otra investigación, Benítez Larghi y Lemus (2016) rescatan la importancia de indagar los vínculos de los individuos con las TIC “como procesos conformados a

partir del entrecruzamiento de múltiples dimensiones a lo largo del tiempo y el espacio” (p.15), esas dimensiones van desde las condiciones de acceso a las tecnologías, hasta los saberes disponibles en cada familia, los intereses y gustos de los y las jóvenes, entre otros. En ese artículo además mencionan las desigualdades que se presentan en cuanto al acceso, hay jóvenes que desde muy pequeños tuvieron la posibilidad de acceder y explorar distintos dispositivos tecnológicos, en cambio, otros demoraron más, y por lo general se dio en contextos de acceso público. Aquí aparece la escuela, el estado y la política pública, por lo tanto, el Conectar Igualdad.

Al año siguiente, Marina Moguillansky, Carolina Duek y Sebastián Benítez Larghi (2017) escriben “Niños, nuevas tecnologías y género: hacia la definición de una agenda de investigación”. Si bien este artículo es pertinente a la temática, se lo considera como antecedente indirecto, ya que el foco de esta investigación está en las juventudes. Igualmente, el aporte y las reflexiones de los autores son relevantes para tener en cuenta. Moguillansky, Duek y Benítez Larghi (2017) mencionan que, en la metodología utilizada, si bien las entrevistas fueron estructuradas, contaron con cierta apertura y fueron flexibles para incorporar los datos emergentes de la interacción y el contexto. Desde su perspectiva, esta metodología “permite atender a la construcción histórica de las interacciones entre género, clase social y desigualdades geográficas, es decir, permite observar el aspecto procesual del fenómeno de la interseccionalidad” (2017, p.174). Para los autores la investigación cualitativa debe abordar a los niños y a las niñas “como sujetos ubicados en tramas sociales, culturales, políticas y económicas que los configuran y que organizan la relación con su entorno” (p.177). De allí la utilización de este método de tecnobiografías como la forma más productiva y profunda para identificar las formas en las que aquellas tramas se articulan, vinculan y expanden significativamente (Moguillansky et al, 2017).

3. El abordaje metodológico mediante la reconstrucción tecnobiográfica

En este trabajo de investigación que aún está en proceso, partimos de la hipótesis de que muchos jóvenes tienen aún su netbook del Programa Conectar Igualdad, que la recibieron cuando iban al colegio secundario, y que, en muchos casos, la

misma sigue en uso y es parte del ecosistema tecnológico actual. Desde las universidades públicas, los institutos terciarios, las bibliotecas y hasta las plazas con wifi gratuito, son diferentes escenarios donde las netbooks están siempre presentes. Por ese motivo, nos propusimos indagar qué sucedió con esos dispositivos durante este tiempo, cuándo y dónde la recibieron, para qué la usan, y sobre todo sus usos y disponibilidad (o no) durante la pandemia. Siguiendo estos objetivos, pero considerando como antecedentes directos otros trabajos de investigación (Benítez Larghi et al. 2016, 2017, 2018), decidimos utilizar la tecnobiografía como método de la investigación cualitativa para comprender los procesos de apropiación de las TIC. Esto implicó ampliar el objeto de estudio, si bien nos interesa principalmente las netbooks, también observamos a grandes rasgos qué sucede con la computadora (de escritorio), internet y los celulares.

Como adelantamos, la metodología de abordaje utilizada es predominantemente cualitativa, sin embargo, también se utilizó la herramienta de la encuesta para hacer un mapeo general de los casos, y recién posteriormente se procedió a definir los y las actores/as claves y a realizar las entrevistas en profundidad. Estas entrevistas asumen las características propias de las historias de vida, aunque vinculada a la relación de las personas con las tecnologías digitales.

Las tecnobiografías (Ching y Vigdor, 2005) organizan y jerarquizan la voz de los y las entrevistadas, pero también sus trayectorias sociales, culturales, políticas. Denzin (1989) sostiene que el método biográfico permite reconstruir momentos claves e identificar puntos de inflexión. Y esos puntos de inflexión se relacionan con los vínculos que se tejen entre los sujetos y las instituciones (Sautú, 2004). Por lo tanto, las dimensiones que se tienen en cuenta para la elaboración de las tecnobiografías, se consideran recursos para comprender e interpretar las múltiples realidades y permiten combinar los datos registrados de los y las entrevistadas en diferentes contextos.

La tecnobiografía construida especialmente para esta investigación contiene las siguientes dimensiones como más relevantes:

- Primeras experiencias con las TIC, nos referimos a computadora, celular e Internet.
- Llegada de la netbook del Programa Conectar igualdad (2010-2022) a los hogares, indagamos año de recepción del dispositivo, usos y

apropiación del mismo, relevancia personal y su importancia durante pandemia.

- La apropiación de las tecnologías en la vida cotidiana, y en su defecto la profundización de las múltiples desigualdades.
- Opiniones e imaginarios en relación al vínculo entre Estado, políticas públicas y TIC.

Las dimensiones que constituyen esta tecnobiografía se las construyeron teniendo en cuenta otras investigaciones, que fueron mencionadas como antecedentes directos, pero también considerando los intereses y objetivos propios de este trabajo. Nos interesa registrar un mapeo general sobre la disponibilidad de tecnologías digitales, prestando especial atención a las netbooks de Conectar Igualdad y luego el proceso de incorporación de estas tecnologías en la cotidianidad. Además, en este proceso de incorporación o no de las tecnologías, nos parece relevante rastrear las diferentes opiniones que surgen alrededor de los programas de inclusión digital.

Las juventudes que accedieron a contar sus trayectorias biográficas en relación a las TIC, para esta investigación, son en su mayoría mujeres, sus edades oscilan entre 14 y 31 años. Algunos/a son estudiantes universitarios, otros/as cursan alguna carrera en el nivel terciario y otros/as están aún en el secundario. La mayoría de estas juventudes entrevistadas viven con sus familias (madre, padre, abuelo, abuela, hermanos, hermanas, etc.); en menor medida mencionan vivir con su pareja e hijos, y también hay varios que dijeron que viven solos/as. La característica en común es que todos viven en Salta capital y todos/as tienen aún la netbook del Conectar Igualdad.

En las investigaciones cualitativas, el análisis de los datos recogidos, suele darse en forma simultánea con el trabajo de campo, y puede dar lugar a la reformulación de algún instrumento (Maxwell, 1996). En este caso la utilización de las encuestas previamente permitió puntualizar mejor en las preguntas de las entrevistas. En cuanto al análisis de las respuestas obtenidas, nos basamos en los aportes de Sautu (2016), sobre la explicación causal, que se centra en los agentes sociales (racional-intencional) y la interpretativa (Little, 1991). El primero sirve de modelos a los diseños cuantitativos, en especial el experimental ya que busca establecer regularidades y los mecanismos y condiciones que explican esas regularidades, en

este sentido nos permitió analizar las encuestas realizadas. El segundo, se centra en las estrategias de los agentes sociales y sus consecuencias (Little, 1991), la interpretación busca comprender los significados de las prácticas sociales; es decir, cuál es el significado social-cultural de sucesos, situaciones, o fenómenos. El significado es siempre una construcción colectiva sedimentada y también modificada en el tiempo.

Para Sautu (2016), el significado es siempre intersubjetivo, compartido por otros miembros de una sociedad, grupo o clase social; los significados proveen de reglas a los comportamientos e interpretaciones y a las relaciones sociales. El significado compartido de conceptos o términos culturales requiere que se descomponga en sus componentes. El significado cultural está en las palabras y en las acciones y símbolos que la acompañan, es decir en el contexto en que se expresan, y cómo se expresan (los gestos, tono de voz, silencios y ruidos). Por lo tanto, la interpretación de los significados culturales comprende típicamente dos grandes procedimientos: primero, movilizar nuestro conocimiento previo y rastrear los antecedentes; y segundo, retornar al análisis bibliográfico comparativo.

4. Resultados parciales: aproximaciones a la comprensión de las apropiaciones tecnológicas

En este apartado daremos cuenta del análisis de los resultados obtenidos en las tecnobiografías desarrolladas, si bien no se profundizará en cada historia, si se realizará algunos avances generales puntuales.

4.1 Desde el Metroflog al Facebook: primeras experiencias con las TIC

En esta primera dimensión nos interesa indagar sobre los primeros acercamientos de las personas entrevistadas a la computadora e internet, principalmente, y también al teléfono móvil.

Las juventudes indagadas mencionan que utilizaron por primera vez la computadora entre los 6 y 15 años, aunque el promedio más alto se da entre los 10 y 12 años. En la mayoría de los casos se trataba de una computadora familiar o

en el ciber. Entre los usos que le dieron a la computadora, en ese momento, aparecen, con más frecuencia, los video juegos y para realizar actividades educativas. En menor medida surgen otros usos como para edición de fotos y para conectarse a internet. Un recuerdo significativo que aparece entre las memorias es el uso de las enciclopedias educativas de Encarta/Billiken/Genios que se encontraban en diferentes cd o disquetes, y eran muy prácticas para buscar información para las tareas de la escuela. También la mayoría de las juventudes mencionan que aprendieron a usar la computadora por sí solos/as, y en algunos casos por medio de un algún familiar, amistades y/o profesores.

Un dato relevante obtenido durante el trabajo realizado es la edad del primer acceso a Internet, entre las respuestas surge que ese ingreso se dio entre los 4 y 10 años. Esto indica que, en la mayoría de los casos, el uso de Internet es previo a la computadora, dependiendo la edad. Es decir, los y las entrevistados entre 25 y 31 años señalan haber usado primero la computadora, en cambio los de menor edad indican que primero accedieron a Internet y luego a la computadora, evidentemente este primer acceso fue mediante el celular.

Los usos de Internet en las primeras experiencias de las juventudes indagadas refieren a búsqueda de información con fines educativos, para mandar mails, jugar, usar redes sociales (entre las narrativas aparece el metroflog, messenger, facebook etc.), para conocer algunas páginas web, ver videos, escuchar música, chatear en línea, descargar juegos, incluso para enviar tarjetas virtuales de cumpleaños.

Metroflog era un blog de fotos, al que cualquier persona que tenga un correo electrónico y acceso a internet, podía crearse una cuenta y subir sus propias fotografías. Es una de las primeras redes sociales que tuvo gran auge entre las juventudes en los años 2000, y duró hasta 2013. Un poco antes del Metroflog, había surgido la posibilidad de chatear por Messenger, una aplicación que generó revoluciones por las acciones que tenía, como el zumbido de aviso, los emojis, las ventanas flotantes, el Nick destinado al nombre, entre otras.

En cuanto al uso del celular por primera vez, también inicia a los 4 años en muchos casos, pero se extiende hasta los 16 años. Este dato indica una variación respecto a las otras tecnologías mencionadas anteriormente, y esto también tiene que ver con las diferentes etapas de auge de los dispositivos tecnológicos

(AUTORA, 2021) y al acceso material de tal dispositivo. En la mayoría de los casos, los celulares eran de algún miembro de la familia y en menor medida propios. Y entre los usos se destacan, en primer lugar, el envío de mensajes de textos (luego whatsapp), y, en segundo lugar, las llamadas telefónicas; luego aparece el uso de las redes sociales (especialmente Facebook) y finalmente el uso de la cámara para tomar fotografías. También se indagó sobre la edad en la que accedieron por primera vez a un celular propio, y esta varía entre 6 y 20 años.

4.2 “Mi primera compu”: la llegada de las *nets* de Conectar igualdad

En abril de 2010, la ex Presidenta Cristina Fernández de Kirchner anunció la creación del Programa Conectar Igualdad (PCI) como una política pública de inclusión digital. El programa anunciado consistía en la entrega de netbooks (nets) a estudiantes y docentes de escuelas secundarias públicas en todo el país con el objetivo de incluir las TIC en el aula y lograr “reducir” la brecha digital; luego la política se extendió también a instituciones terciarias de formación docente. En los primeros cinco años de ejecución de esta política se distribuyeron más de 5 millones de nets en todo el país. Luego el programa, a raíz del cambio de gobierno nacional y por ende de políticas públicas, tuvo diferentes modificaciones, incluso fue disuelto en 2018; creándose así el Programa Aprender Conectados (PAC)¹. Este “nuevo” programa no sólo tiene otra denominación sino también otra concepción de lo que implica la inclusión digital. Así se produce una transición del Modelo 1 a 1² (PCI) al aula digital móvil³, ya que el PAC se refería a un “carrito” de

¹ Según establece el Decreto 386/2018 publicado en el Boletín Oficial, el Gobierno nacional decidió la creación de un nuevo programa denominado “Aprender Conectados” (PAC) y puso fin a la entrega de computadoras del PCI.

² En 2005 Nicholas Negroponte anunció la creación de su iniciativa denominada “Una Laptop por Niño” (OLPC, sigla en inglés) con la que designaba una computadora portátil para cada niño o niña en los países en desarrollo. Este programa estuvo basado en la producción de pequeñas computadoras portátiles de bajo costo. El objetivo era que su valor fuera de cien dólares, y que fueran adecuadas para el uso educativo. En los Estados Unidos, el modelo 1 a 1 se fue implementado con diferentes dispositivos a través de proyectos individuales de instituciones, financiados en general por las mismas escuelas, por los gobiernos municipales y en muchos casos por los padres y madres de los y las estudiantes.

computadoras que se debieran distribuir en el aula para usos educativos específicos y luego los dispositivos se quedaban en la institución. Es decir, son de uso compartido, en cambio el modelo 1 a 1 plantea la distribución de una computadora por estudiante, y en Argentina, mediante el PCI se estableció que sean en comodato, lo que significa que cada estudiante/ docente recibía su computadora y la misma podía llevarse a su casa, a la escuela, al club, etc. Estas diferencias señaladas pareciera que son mínimas, pero dan cuenta de la transición, de gobiernos, de posturas políticas, de programas, pero sobre todo de la concepción de derecho, igualdad e inclusión digital.

A partir del mapeo exploratorio, se pudo filtrar a las juventudes que, si cuentan con la net del PCI, en su mayoría las recibieron cuando cursaban el colegio secundario (entre 2010 y 2022), y algunos/as mencionaron haberla comprado en el “mercado negro”. Cabe aclarar que existe un mercado no legal, especialmente por redes sociales, donde jóvenes que accedieron a la netbook la venden a un precio considerable (AUTORA, 2019), y que es menor a cualquier otra computadora, por ese motivo son accesibles para otros/as jóvenes que no la recibieron y que la necesitan.

Entre las narrativas de las juventudes prevalece el no uso de las netbooks en la escuela en el periodo que las recibieron; pero si en otros ámbitos, como el hogar, la plaza, el club, etc. Actualmente los usos que le dan estas juventudes son para buscar información y para hacer las tareas de la facultad y el terciario, para realizar cursos virtuales, para editar audios, para leer bibliografía digital o para escuchar música.

La llegada del PCI a los hogares salteños implicó el acceso al primer dispositivo propio en la mayoría de los casos en el ámbito urbano y rural (Chachagua, 2019), quizás en ese momento no se dimensionó, por completo, la importancia de las netbooks, pero eso fue cambiando con el tiempo, especialmente durante la pandemia por COVID19.

³ El ADM Es un equipamiento que está compuesto por “x” cantidad de netbooks que varía según la matrícula, y está destinado para el uso de los estudiantes y docentes. Además, también incluye otros dispositivos digitales como: impresora, servidor, cámara de fotos, pizarra digital, proyector y carrito.

Una de las preguntas que se realizó a los y las entrevistados fue sobre qué significa la netbook del PCI para ellos/as. Entre las respuestas, la mayoría comenta de que se trata de una herramienta útil y fundamental para continuar los estudios superiores. Esto refleja lo que se mencionó anteriormente sobre la importancia que adquirió este programa años después de haber recibido el dispositivo. Carolina (30 años)⁴ señala de que la *net* es su herramienta principal para poder estudiar. Para Daniel (27 años) significa poder seguir con sus estudios universitarios y terminar su carrera. Ariel (21 años) sostiene que fue su primera computadora propia, “le tengo mucho cariño”. Lautaro (22 años) indica que la netbook es genial y para poder usarla siempre, aprendió a repararla por cualquier inconveniente que pueda surgir.

En síntesis, la mayoría señaló que el dispositivo adquirió mayor relevancia, en algunos casos hasta 6 o 7 años después de haberlo recibido. Teniendo en cuenta la interrupción y posterior disolución del PCI durante la gestión del ex presidente Mauricio Macri, la licitación y distribución de nuevas netbooks estuvo suspendida por alrededor de cuatro años, lo que significó un atraso en relación al acceso material. Además, antes de estos cambios, existía una página oficial de la política pública donde se iba cargando la cantidad de netbooks distribuidas con el detalle de las escuelas y las zonas geográficas; esta página también fue disuelta, y por lo tanto esos datos no fueron actualizados con las posteriores (pocas) entregas, que además eran dispositivos que quedaron de remanentes anteriores, específicamente del año 2015. En este panorama complejo llegó la pandemia del COVID-19, que, por cuestiones sanitarias, las escuelas y universidades de todo el mundo tuvieron que cerrar sus puertas, y trasladarse a la modalidad virtual. Esta situación evidenció una profunda desigualdad tecnológica (AUTORA, 2022), ya que muchos estudiantes y docentes, no sólo no contaban con computadoras, sino que en muchos casos tampoco sabían usar los programas específicos para llevar adelante la educación en línea. Joaquín (22 años) señala que entre los beneficios que le generó tener la netbook durante la pandemia, es que pudo realizar todos los trabajos desde allí, ya que contaba con un programa de edición de textos de

⁴ Todos los nombres de los y las entrevistados fueron modificados, para mantener el anonimato de los informantes. Solo se mantiene la edad y se les asigna un nombre fantasía para diferenciarlos en el desarrollo.

software libre. Marcela (28 años) también indica que gracias a la netbook pudo hacer todos los trabajos prácticos que le pedían en la Universidad, pudo rendir exámenes finales y participar en las clases virtuales.

4.3 “Desempolvar” las compus: apropiación de las tecnologías digitales en la vida cotidiana

Carolina tiene 30 años, vive en Salta capital con su pareja y su pequeño hijo. Pero antes vivía con su familia (mamá, papá, dos hermanos y abuelos). Ella recuerda que utilizó la computadora de escritorio por primera vez a los ocho años con una prima, y luego su familia compró una computadora de escritorio que sería de uso compartido. Entre los primeros usos de esa computadora, señala que aprendió algunas funciones como dibujar o escribir, y lo que más le llamaba la atención eran los juegos. Carolina aprendió a usar la computadora gracias a las primeras recomendaciones de una profesora del colegio al que asistía, donde tenían la materia “computación”. “Los monitores eran en blanco y negro, entonces al usar el programa Paint para dibujar, no podíamos pintar; un tiempo después ya tenían monitores a color, teníamos que turnarnos para poder usarlos” cuenta Carolina. Además, señala, que, a partir de los primeros consejos de su profesora, decidió improvisar y animarse, y, junto a su hermana aprendieron las distintas acciones posibles de la computadora. Dos años después, ingresó por primera vez a internet, para usar el correo electrónico; y también lo aprendió en el colegio. Aunque reconoce que a partir de los diferentes usos que compartía con sus amigas, fue aprendiendo otras funciones de la compu. Carolina recuerda que una amiga le enseñó a usar metroflog, “me hice una cuenta y empecé a compartir fotos”, en ese momento esa red social de fotografías era muy popular y sus usos también. “Yo subía fotos sola y con amigas, y se las dedicaba a ellas, y ahí competíamos sobre quien tenía más comentarios, y quien era más popular”. También admite que aparte de la cuenta propia, tenían una colectiva del grupo de amigas del colegio; y en 2008 se mudaron a Facebook, que empezaba a surgir como novedad, “desde ese momento tengo el mismo usuario que hasta ahora y es una de las redes que más uso, junto a Instagram”.

A los trece años usó por primera vez el celular, y recuerda que eran de los primeros dispositivos que salieron al mercado, entonces sólo tenían la opción para

llamar, y posteriormente para mandar mensajes de texto. En ese momento ese celular era de su tío, que también vivía en su casa, luego su papá también se compró uno y a partir de ese uso compartido aprendió las funciones que tiene. Unos años después, ya cuando estaba en el colegio secundario y tenía 14 años tuvo su primer celular, se lo regalaron porque había aprobado todas las materias y era como un “premio”. Carolina señala que con mucha insistencia logró que sus padres le regalaran el dispositivo, con la excusa de poder estar comunicados cuando ella iba al colegio y otras actividades extra escolares. “Para ellos era bueno para poder controlarme y saber dónde estaba, para mí significaba libertad, independencia y la posibilidad de comunicarme con mis amigas de manera privada, sino “tenía que hablar por el teléfono fijo con toda mi familia alrededor”. Además, recuerda que todas sus compañeras del colegio ya tenían celular, y por eso también ella quería uno, “lo que más me gustaba era compartir ringtones”. Fue el primero de varios que tuvo durante su cursado en el secundario, “me robaron el celular tres veces entre los 15 y los 19 años, las primeras veces me daba miedo, angustia, tristeza, pero recuerdo que la última vez fue peor porque lo usaba para un trabajo”.

Unos años después, ya egresada del colegio secundario, entre idas y vueltas, decide empezar una carrera de formación docente de nivel inicial en un instituto público superior. Allí, en el año 2015 recibe su net del Programa Conectar Igualdad. Carolina reconoce que en ese momento no dimensionó lo que significaba tener un dispositivo portátil propio, ya que ella seguía teniendo computadora de escritorio en su casa, la cual era compartida con sus hermanos y “suficiente” en ese momento para buscar información, hacer los trabajos e imprimir. Sin embargo, años después cuando su vida personal cambia, y decide mudarse con su pareja, y posteriormente tener su hijo, las condiciones materiales también cambiaron. En su nueva casa no tenía computadora, y tuvo que “desempolvar” la net del PCI, la cual fue central para hacer las tareas, meses después empezó la pandemia por COVID 19 en todo el mundo, y el sistema educativo argentino se mudó a la modalidad virtual. En ese contexto, la net fue imprescindible para poder continuar estudiando, ya que la usaba todos los días para conectarse a las clases sincrónicas, para descargar material, para leer, estudiar, entre otras funciones. Incluso señala que su apropiación a la net es un proceso compartido por todas sus compañeras, ya que previo a la pandemia, la net

no se usaba mucho en las clases, no era un dispositivo central en el desarrollo de la educación. Algo no menor durante este proceso de inclusión de la net a su vida cotidiana, fueron los problemas técnicos. Por lo que tuvo que llevarla a un técnico particular para que la desbloquee y le hagan un service, que posibilitó posteriormente que el dispositivo funcione muy bien, incluso hasta la actualidad. “En un tiempo daba clases de folklore y la net fue un gran recurso para editar música y para armar las planificaciones (...) para mí es un aparato muy preciado, tengo todo allí” comenta.

Para Carolina, la netbook le permite escribir con mayor comodidad en el teclado, no así una Tablet, por lo tanto, la considera como un mejor recurso para las clases. Si bien reconoce los “beneficios” que le aportó el Conectar Igualdad, ella declara que le gustaría poder tener una notebook, con mayor capacidad de almacenamiento y mejor funcionamiento.

Carolina considera que cuando empiece a ejercer su profesión tendrá que trabajar con las TIC, teniendo en cuenta que los niños y las niñas tienen contacto con las tecnologías desde muy pequeños; por lo tanto, es importante aprender a incorporarlas en el aula. También estudia la carrera de Ciencias de la Educación en la Universidad Nacional de Salta, cuenta que eligió esta carrera porque le gusta mucho, pero va de a poco, teniendo en cuenta que es mamá de un niño pequeño. Durante la pandemia, pudo avanzar en sus estudios, ya que conectarse y tomar clases desde su casa, fue una gran posibilidad; incluso reconoce que aprendió a usar varios programas, que eran necesarios para hacer los trabajos prácticos y poder estudiar a distancia.

El relato de Carolina da cuenta de su configuración biográfica en relación a las tecnologías digitales, en diferentes momentos de su vida. En el desarrollo observamos que, si bien hubo un primer acercamiento desde temprana edad, fueron diferentes etapas de reconocimiento, uso y apropiación de las diferentes tecnologías digitales. Además, en el relato se observan las múltiples desigualdades que emergieron y se profundizaron desde primer momento. Finalmente podemos decir que, para Carolina, como para muchas personas, durante la primera etapa de la pandemia, las tecnologías digitales fueron esenciales y sobre todo significativas “estábamos encerrados, aislados del mundo, y poder conectarnos, vernos a través de la pantalla con nuestros familiares y amigos fue muy importante para superar esos momentos de angustia e

incertidumbre”. No sólo fue contención y comunicación sino también oportunidad, “reconozco que, si no fuera por la posibilidad de estudiar a distancia durante la pandemia, y con la netbook, no podría haber podido seguir estudiando” finaliza.

4.4 Opiniones e imaginarios en relación al vínculo entre Estado, políticas públicas y TIC

El Programa Conectar Igualdad surge en un escenario político favorable, en el que el Estado nacional apostó fuertemente a la educación. Sin embargo, desde algunos medios de comunicación (como El Tribuno de Salta o La Nación), incluso desde algunos discursos de actores políticos, se etiquetó al Conectar Igualdad como un programa que genera “derroches”, “gastos”, entre otras representaciones negativas (AUTOR, 2014, 2019). El ex presidente Mauricio Macri (2019) también sostuvo al respecto “¿De qué servía repartir computadoras si las escuelas no tenían conectividad a Internet? Es como repartir asado y no tener parrilla, no tener para prender el fuego”. Su frase se da a posterior de la disolución de tal programa.

A pesar de estas posturas no constructivas, podemos decir que para los y las jóvenes entrevistadas este programa sí se considera como útil. Esta referencia se obtuvo en un trabajo de campo anterior (AUTOR, 2019) y ahora con el relevamiento de las tecnobiografías se vuelve a sostener. Belén (29 años) afirma que tanto Conectar Igualdad, como ahora el programa Juana Manso son programas muy útiles que facilitaron el acceso a las TIC a muchos jóvenes que no tenían esa posibilidad. Pamela (26 años) también considera que estas políticas son una buena idea porque permiten que todas las personas tengan las mismas posibilidades de tener las computadoras y aprender a usarlas.

En 2020 se lanza “Juana Manso”, que es el Plan Federal del Ministerio de Educación de Nación, que provee tecnología al sistema educativo con programas de conectividad, equipamiento, propuestas de capacitación docente en TIC y una plataforma virtual educativa de navegación gratuita. Entonces podemos decir que de alguna forma es como una continuidad y complemento al Conectar Igualdad, incluso en muchos medios de comunicación se publicó “la resurrección del

Conectar Igualdad”, “Vuelve Conectar Igualdad”, “un regreso esperado”⁵, entre otros títulos. Actualmente en el intercambio cotidiano tanto en las instituciones educativas como en las mismas juventudes, mencionan a ambos programas como si fueran lo mismo.

Entre las narrativas obtenidas, podemos decir que todos los y las entrevistados coinciden de que son políticas públicas necesarias y muy importantes para el desarrollo de la educación. Aunque, también emergen opiniones respecto a la aplicación de las mismas, Joaquín (22 años) señala que para que la política pública sea efectiva, corresponde capacitar primero a los docentes, “durante los 5 años de secundaria que yo cursé, jamás utilizamos la net, incluso muchos chicos terminaron vendiéndola” cuenta el joven. Además, indica la falta de acceso a Internet en las escuelas, lo que imposibilitaba poder usarlas y aprovecharlas al máximo. Belén (29 años) sostiene que, si bien estos programas buscan la igualdad de oportunidades, no están pensados para abarcar ciertos contextos, por ejemplo, hay lugares en donde no hay electricidad suficiente para el uso de las mismas, y allí es necesario de establecer otras políticas que sean más amplias.

Para que el Conectar igualdad se lance e implemente fue necesario un Estado presente, que no sólo impulse políticas públicas, sino que apoye, invierta, acompañe en cada una de las etapas de ejecución. A 12 años del surgimiento de esta política, las “compus del gobierno” como muchos dicen, están aún presentes en el ecosistema tecnológico. Algunas datan de las primeras entregas desde 2010 y otras son de las más nuevas de 2021 o 2022.

Otro de los consensos que se observan en quienes tienen la net y fueron entrevistados/as en el marco de esta investigación, es que consideran central la intervención del Estado para que se faciliten y garanticen los derechos a la educación y por ende a las tecnologías. Es así que aparece con mayor énfasis la importancia de no sólo entregar computadoras, sino de conexión a internet. Esto último es justamente lo que está previsto con el Programa Juana Manso, y que está en pleno desarrollo en nuestro país. Para Ariel (21 años) “de otro modo

⁵ <https://carasycaretas.org.ar/2021/12/21/el-ano-de-la-resurreccion-del-plan-conectar-igualdad/> <https://www.telam.com.ar/notas/202201/580615-conectar-igualdad-2022.html> <https://www.tvpublica.com.ar/post/un-regreso-esperado-vuelve-conectar-igualdad>

muchos chicos nunca podrían acceder” refiriéndose a las tecnologías digitales. Desde la postura de Joaquín (22 años) surge la idea del Estado como garante del bienestar de sus ciudadanos, en ese sentido el acceso a internet y a los dispositivos tecnológicos es fundamental.

Van Cuilenburg y Mc Quail (2003) sostienen que el interés público es aquello que afecta a la sociedad en su conjunto más que a los individuos inmediatamente involucrados o directamente afectados. Y para obtenerlo, es importante conseguir el bienestar en tres sentidos: 1) bienestar político se refiere al apoyo o la promoción de las instituciones políticas democráticas, y a la garantía de la libertad de expresión; 2) bienestar social está relacionado a criterios nacionales, subnacionales, regionales, étnicas o lingüísticas, además refiere a la prevención del daño y la ofensa de parte de la comunicación pública; y 3) bienestar económico apunta a que si bien el sistema de comunicación es parte integral de la economía y constituye un mercado importante, los valores relevantes deberían ser la eficiencia, el empleo y el beneficio, incluyendo también a la innovación e interconexión. Este aporte teórico está relacionado con la mirada de Joaquín, quien advierte en mirar a la política pública más allá de lo concreto, y pensar en el bienestar de los ciudadanos, sin diferencias.

A partir de esta perspectiva, esbozamos de que tanto Conectar Igualdad como Juana Manso, son políticas de interés público, en las que el Estado asume la responsabilidad de garantizar los derechos a la educación y a las TIC a la sociedad en general. En cuanto al bienestar político, estas políticas para que funcionen, necesitan el aporte y apoyo de los todos los actores intervinientes (las escuelas, los directivos, los docentes, los ministerios y secretaría de modernización, las empresas de conectividad, etc.); el bienestar social se dará en relación a la federalización de la política pública y a la democratización de los servicios de internet y conectividad; y el bienestar económico apuntará a que estas políticas generen trabajo para la producción de las computadoras, distribución, etc.

5. Algunas reflexiones para seguir pensando

En este artículo se desarrollaron los primeros avances de una investigación aún en curso sobre tecnobiografías de juventudes salteñas. Creemos que es importante poner en funcionamiento este método de investigación cualitativa para identificar

los momentos más significativos de los y las jóvenes en relación a los usos de las TIC y así comprender las apropiaciones que le dan. Si bien nuestra mirada está principalmente en las netbooks del PCI, recorrimos diferentes experiencias desde el primer uso de una computadora de escritorio, en la mayoría de los casos en las escuelas o en el ciber, el primer acceso a internet, especialmente para jugar o buscar información, y el primer acceso a los teléfonos móviles. En este recorrido “desempolvamos” recuerdos, vinculados a los primeros usos de las redes sociales como Metroflog o Messenger, así como también los primeros usos de internet para jugar o mandar tarjetas virtuales. Estas juventudes entrevistadas, cuyas edades oscilan entre 14 y 31 años, pero sobre todo los mayores de 25 años, reconstruyen ciertos momentos, recuerdos y añoranzas respecto a los usos de las tecnologías digitales, que permite comprender como las apropiaciones tecnológicas que se dan con los dispositivos y las aplicaciones tienen que ver con diferentes etapas de la vida y a partir de necesidades concretas. Por ejemplo: si en una tarea escolar nos piden realizar un video educativo, es necesario aprender las herramientas de edición de video para poder entregar el trabajo práctico; si no tenemos computadora de escritorio, pero tenemos guardada la del PCI, es el momento para sacarla y ponerla en funcionamiento para acceder a las clases virtuales. Así podemos nombrar cientos de ejemplos que fueron apareciendo en las narrativas de los y las entrevistados/as, que nos permiten comprender que el proceso de apropiación inicia a partir de una necesidad o estímulo, y que de allí va adquiriendo sentidos. Y esos sentidos y significaciones siempre serán distintos, por eso por más que el PCI se distribuya en toda una escuela al mismo tiempo, cada estudiante que acceda al dispositivo se apropiará del mismo de distintas formas. Por eso mencionamos la noción de juventudes como una construcción cultural y heterogénea de un colectivo variado, que ya no es caracterizado solo por la edad, sino por otras dimensiones que le van dando sentido a esa etapa de la vida. En ese sentido, esta investigación propuso la realización de una encuesta exploratoria, con el objetivo de mapear a las juventudes y recién a posterior poder identificar con cuales profundizar en esos vínculos con la netbook y con las demás tecnologías digitales. Confirmamos la hipótesis planteada al inicio, la apropiación de las TIC se construye de manera diferenciada, teniendo en cuenta el contexto social, económico, político, histórico y geográfico (lo cual también permite observar las desigualdades), y es como indica Duek y Benítez Larghi (2018), moldeada por la clase social, el género, la edad, la historia personal y familiar.

Estas primeras reflexiones nos permiten seguir pensando en las juventudes y las apropiaciones de las TIC, además con el relato de Carolina se incorpora la cuestión de género como una variable a profundizar, finalmente retomando a Thompson, cerramos con la idea de que la interpretación (por tal la apropiación) es siempre un proceso hermenéutico relacional que implica una socialización con otros/as y estará atravesada por múltiples dimensiones.

Bibliografía utilizada

- Benítez Larghi, S. y Lemus, M. (2013). “Juventudes, desigualdades y TIC”, ponencia presentada en las *VII Jornadas de Sociología* de la Universidad Nacional de La Plata.
- Benítez Larghi, S. y Lemus, M. (2016). “La utilización de tecnobiografías como método de estudio de la apropiación de las TIC”. En el *V Encuentro Latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales* (ELMeCS).
- Benítez Larghi, S. y Duek, C. (2018). “Las construcciones del género en tiempos de Internet: modos de expresión y riesgos percibidos en las redes sociales durante la niñez”. En *Revista Mediterránea de Comunicación/Mediterranean Journal of Communication*, (2), 41-59.
- Bezem, P; Mezzadra, F y Rivas, A. (2012). *Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo. Informe final*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Bonder, G. (2008). “Juventud, género & TIC: imaginarios en la construcción de la sociedad de la información en América Latina”. En *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura* Vol. 184. N° 733
- Chachagua, M. (2019). “El tratamiento periodístico del Conectar Igualdad en el diario El Tribuno de Salta (2010-2012)” en A. García Vargas (et al) *Sociologías y análisis de medios en escala local: condiciones y situaciones de producción, circulación y reconocimiento en Jujuy y Salta*. San Salvador de Jujuy: Avesol.
- Chachagua, M. (2019). “Políticas de diseminación tecnológica, escuelas y jóvenes: sentidos de las TIC en el campo y la ciudad (Salta, Argentina, 2015-2017)”. Tesis de Doctorado. Universidad Nacional de La Plata.

- Chachagua, M. (2020). “Juventudes y tecnologías: narrativas desde la escuela pública en el campo y la ciudad” en M. Campusano y F. Panunzio (eds.) *Interpelaciones y militancias juveniles. Estudios de juventudes en escenarios provinciales*. Resistencia: Editorial Estudios Sociológicos del Centro de Investigaciones y Estudios Sociológicos.
- Chachagua, M. (2021). “Escuela y Pandemia: la profundización de la desigualdad en la ruralidad Salteña”. En *Libro del Ciclo Temático Virtual de Posdoctorado (Parte I) Pensar la pandemia para comprender la sociedad. Abordajes económicos y socioculturales*. San Salvador de Jujuy: Tiraxi ediciones
- Chachagua, M. (2021). “Inclusión digital en las escuelas rurales: juventudes y desigualdades” en M. Poggi y X. Carreras Doallo (eds.) *Usos y representaciones de las TIC en el agro argentino: repensar el espacio desde la virtualidad*. Ciudad autónoma de Buenos Aires: Teseo.
- Chachagua, M. (2022). “Desigualdades, cambios y continuidades en las trayectorias educativas en Salta (Argentina) en el contexto de pandemia de COVID 19”. En *Rev. FAEEDA – Ed. e Contemp* 31, n. 65, p. 75-87
- Chaves, M. (2009). *Estudios sobre juventudes en Argentina I*. Universidad Nacional de La Plata: Red de Investigadora/es en Juventudes Argentinas.
- Ching, C. y Vigdor, L. (2005). “Technobiographies: Perspectives from Education and the Arts”. En *First International Congress of Qualitative Inquiry*.
- Denzin, N. (1989). “Interpretative Biography”. En *Qualitative Research Methods, Sage Publications*, Vol. 17.
- Duek, C.; Benítez Larghi, S.; Mogueillansky, M. (2017). “Niños, nuevas tecnologías y género: hacia la definición de una agenda de investigación”. En Fonseca (14), p. 167-179.
- Duek, C. y Benitez Larghi, S. (2018). “Infancias y tecnologías en Argentina: interacciones y vínculos intergeneracionale”. En *NÓMADAS* N° 49 - Universidad Central Colombia
- Feenberg, A. (1991). *Critical theory of technology*, Oxford: Oxford University Press. Versión traducida al español disponible en www.hipersociologia.org.ar

- Feenberg, A. (2005). "From essentialism to constructivism: philosophy of technology at the crossroads". En www.sfu.ca Versión traducida al español disponible en www.hipersociologia.org.ar
- Margulis, M. y Urresti, M. (1996). *La juventud es más que una palabra: ensayos sobre cultura y juventud*. Buenos Aires: Biblos.
- Martín Barbero, J. (2012). "De la comunicación a la cultura. Perder el "objeto" para ganar el proceso" en Signo y Pensamiento 60, volumen XXX, pp 76 – 84.
- Reguillo, R.(2000). *Emergencia de culturas juveniles*. Bogotá: Editorial Norma
- Sautú, R. (comp.). (2004). *El método biográfico. La reconstrucción de la sociedad a partir de los testimonios de los actores*. Buenos Aires: Editorial Belgrano.
- Sautu, R. (2016). "Teoría y método de la investigación de la cultura" en *Herramientas para la investigación Social*. Serie: Cuadernos de Métodos y Técnicas de la investigación social ¿Cómo se hace? N° 1 Instituto de Investigaciones Gino Germani.
- Thompson, J. (1998). *Los media y la modernidad*. Barcelona: Paidós.
- Van Cuilenburg, J. y Mac Quail, D. (2003). "Cambios en el paradigma de políticas de medios.Hacia un nuevo paradigma de políticas de comunicación". En *European Journal of Communication*, Vol. 18. Num. 2, Sage, pp 181-207.
- Williams, R. (1992). *Tecnologías de la comunicación e instituciones sociales. Historia de la comunicación*. Madrid: Bosch Casa Editorial.

Acceso al derecho a la comunicación de mujeres privadas de su libertad en la UCN° 4 Salta capital.

Access to the right to communication of women deprived of their liberty in the UCN° 4 Salta capital.

María Guadalupe Macedo

Técnica en gestión de Medios comunitarios (UNQ) Licenciada en Ciencias de la Comunicación (UNSa). Estudiante de la Maestría en Comunicación Digital Audiovisual. JTP de la Asignatura Comunicación en Contexto de encierro de la Licenciatura de Ciencias de la Comunicación (UNSa). macedom.guadalupe@gmail.com

Fecha de Recepción: 21/06/2022 - Fecha de aprobación: 06/09/2022

Cómo citar: Macedo, G. (2022). Acceso al derecho a la comunicación de mujeres privadas de su libertad en la UCN° 4 Salta capital. *Revista Argentina de Comunicación* 10(13), 197-218.



Resumen:

El siguiente trabajo tiene la intención de realizar una sistematización de experiencia de intervención de la producción y gestión de la revista “Volver a Sonreír” realizada en la cárcel de mujeres de la ciudad de Salta Capital. Desde septiembre de 2017 a diciembre de 2020 realizamos un taller de comunicación con un equipo conformado por una licenciada en ciencias de la comunicación, una profesora en ciencias de la educación y una profesora de filosofía, a partir de estos surgió la revista llamada “Volver a Sonreír” Partimos de la premisa de que en la cárcel provincial de mujeres encuentra dificultades en el acceso a la educación secundaria y universitaria y se restringe el acceso al derecho a la comunicación. En los espacios de privación de libertad existen históricamente la vulneración de derechos en dispositivos de control y aislamiento que se profundiza según la división sexo/género.

Desde el año 2017 se produce la revista “Volver a Sonreír” dentro de la Unidad Carcelaria Provincia N° 4 de Salta capital, donde mujeres y disidencias son productoras y gestora de su propio medio de comunicación. Desde esta posición planteamos, que la producción y gestión de la revista “Volver a Sonreír” es una práctica de resistencia para la violencia que resisten sus cuerpos a lo largo de su vida. Por esto nos preguntamos ¿Todas las mujeres pueden de este modo acceder al derecho a la comunicación siendo productoras de contenidos? ¿El servicio penitenciario a través del control y disposición de quienes pueden acceder a las TIC, limita el acceso a la comunicación? En este sentido, el objetivo principal del presente trabajo es reflexionar de manera sistemática sobre nuestras prácticas, para visualizar y recuperar los aspectos que creemos centrales y que la experiencia nos ha impulsado a indagar desde un abordaje transdisciplinar, partiendo de los estudios de la comunicación y desde la perspectiva de género.

Palabras claves: COMUNICACIÓN/ PRODUCCIÓN DE CONTENIDOS/ PRIVACIÓN DE LIBERTAD/ GÉNERO

Summary:

The following work intends to carry out a systematization of the intervention experience of the production and management of the magazine "Volver a Sonreír" carried out in the women's prison of the city of Salta Capital. From September 2017 to December 2020 we carried out a communication workshop with a team made up of a graduate in communication sciences, a teacher in educational sciences and a philosophy teacher, from which the magazine called "Back to Smile" We start from the premise that in the provincial women's prison there are difficulties in accessing secondary and university education and access to the right to communication is restricted. In spaces of deprivation of liberty there has historically been the violation of rights in control and isolation devices that deepens according to the sex/gender division.

Since 2017, the magazine "Volver a Sonreír" has been produced within the Provincial Prison Unit No. 4 of Salta capital, where women and dissidents are producers and managers of their own media outlet. From this position we propose that the production and management of the magazine "Volver a Sonreír" is a practice of resistance to the violence that their bodies resist throughout their lives. For this reason, we ask ourselves, can all women access the right to communication in this way as producers of content? Does the prison service, through the control and disposition of those who can access ICTs, limit access to communication? In this sense, the main objective of this work is to systematically reflect on our practices, to visualize and recover the aspects that we believe are central and that experience has prompted us to investigate from a transdisciplinary approach, starting from communication studies and from the gender perspective.

Keywords: COMMUNICATION/ CONTENT PRODUCTION/ DEPRIVATION OF FREEDOM/ GENDER

Punto de partida

Este trabajo pretende realizar la sistematización de la experiencia de la gestión y producción de la revista “Volver a Sonreír”. Parte desde la concepción de que la comunicación es un derecho colectivo que se ejerce desde la gestión y creación colectiva y es un derecho humano que debe ser ejercido para el desarrollo pleno de la democracia en el mundo globalizado.

La revista “Volver a Sonreír” se realiza dentro de la Unidad Carcelaria Provincial N° 4 por mujeres privadas de su libertad. Esto nos lleva a indagar si es un modo de creación cultural colectiva que puede responder a lógicas del pensamiento crítico permitiendo repensar la historia y situarnos en el mundo actual, reflexionando sobre el conjunto de las limitaciones y cuestiones a las que las personas somos sometidas. Indagando si se critica el pensamiento burgués, los cambios de hegemonía a nivel mundial.

La propuesta es realizar la sistematización de la experiencia desde lo definido por Oscar Jara como la “interpretación crítica de una o varias experiencias que, a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubre o explicita la lógica del proceso vivido” (Jara, 1995). Por lo que en este trabajo trata entonces de destacar cuales son los factores que han intervenido en dicho proceso de gestión y producción de la revista. En la sistematización interesa destacar las cuestiones que se desarrollaron en la experiencia como fueron los procesos y cuáles son los actores que intervinieron como los vínculos y redes que se establecieron. La información generada durante la intervención sirve como base al proceso de reconstrucción de la experiencia vivida y sus significados, que se constituirán a partir de su sistematización y lectura crítica, en aprendizajes surgidos de la práctica realizada.

Como objetivo de la sistematización es aportar conocimientos acerca de las prácticas sociales con una intencionalidad de transformación ligada a los sectores populares. Entendemos por práctica a “una actividad intencionada que se sustenta en un conocimiento previo y que se plantea lograr objetivos de transformación” (Martinic, 1998. Pp. 6). Es durante el proceso de interacción social que se configuran los saberes sobre la realidad, y donde los actores “adecuan sus criterios al contexto y a la situación”.

Por esto, se indagará acerca del acceso a los derechos humanos, principalmente el derecho a la comunicación, dentro de sistemas de control y aislamiento, con el objetivo de demostrar las desigualdades que existen en torno al género. Partimos de las siguientes preguntas de investigación: las mujeres privadas de su libertad ¿Conocen sus derechos? ¿Acceden a ellos en contextos de aislamiento y control? ¿En qué medida existen vulneración a los derechos humanos dentro de las cárceles por cuestiones de género?

En el año 2017, por medio del programa de Políticas Socio Educativas del Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología se abre un Centro de actividades juveniles (CAJ) dentro de la Unidad Carcelaria Provincial N° 4 de mujeres, donde se trabaja con talleres de Salud, apoyo escolar y comunicación, dio como resultado la producción de una revista quincenal titulada “Volver a Sonreír” que era repartida dentro y fuera de la cárcel de mujeres. Los talleres se daban de forma simultánea obteniendo al final de la jornada producciones para la revista sobre lo trabajado o sobre temas que las mujeres querían escribir. El taller de comunicación se dictaba para las mujeres que querían concurrir ya que era abierto a todas. Tenía la metodología de proponer temáticas y pautas de la escritura periodística, para la edición de la revista. Se produjo entre los meses de agosto a diciembre del año 2017 dando como resultado 5 revistas de bolsillo (con formato de hojas A4 impresas de ambos lados dobladas a manera de origami).

En el año 2018 la producción de la revista continuó en el marco del taller colectivo de edición de revista, como parte de las actividades de la Comisión de Educación en Contexto de Privación de libertad de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Salta dentro de la Unidad Carcelaria provincial N° 4. A cargo de la Prof. Sabrina Deborah Mendoza, Lic. María Guadalupe Macedo, en los meses de agosto a diciembre de 2018. Tuvo como publicación una edición de la revista que fue publicada y repartida en el mes de enero del 2019. El formato de la revista es más grande consta de 20 páginas A4, donde las mujeres escribieron sobre diversas temáticas con formatos de poesías, crónicas y cartas.

En el año 2019 continuo la producción en los talleres de verano como parte de las actividades de la Comisión de Educación de Contextos de Privación de Libertad de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Salta a cargo de Prof. Sabrina Deborah Mendoza, Lic. María Guadalupe Macedo, Prof. Carolina Fernanda Vaca Carrio y “Quipi” Hilda Graciela Quipildor, humorista. Tuvo como resultado la publicación y difusión de una revista en el mes de febrero y materiales para la

publicación de la próxima edición. Se creó un Facebook e Instagram de la revista para difundir fragmentos de la revista en las redes sociales para que pueda llegar a más personas ya que los costos de producción son asumidos por las talleristas o personas que colaboran. Cabe aclarar que desde el año 2018 las responsables del taller no reciben honorarios por su trabajo. El contenido y edición de las revistas son realizadas por mujeres privadas de libertad y las talleristas solo se encargan del tipeo y diseño de la misma de manera digital, ya que dentro de la unidad carcelaria no se pueda trabajar ni ingresar ningún dispositivo tecnológico. El trabajo se realiza solo utilizando lapiceras y hojas en el patio del dispositivo del encierro, en medio de toda la población carcelaria. Los años posteriores por la pandemia los talleres se redujeron y solo fueron trabajado a través de clases online y restringido para las mujeres privadas de su libertad que se encuentran cursando la licenciatura de ciencias de la comunicación de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Salta. Hasta la actualidad se produjeron 7 ediciones de la revista y se subieron algunos de los contenidos producidos a las redes sociales que se crearon para difundir la actividad.

La organización y gestión de la revista se nuclea como una organización de medio ya que es una unidad de producción que combina recursos materiales y humanos para poder operar en el espacio público garantizando el derecho a la comunicación, lo que para las mujeres implica la posibilidad de intervenir en las discusiones públicas. A la vez, se trata de un espacio considerado como marginal, tanto por ubicarse geográficamente en un espacio fronterizo como por el carácter liminar de las instituciones de encierro.

Los contextos de producción

La revista se realizó dentro de la unidad penitenciaria femenina de la provincia de Salta N° 4. El espacio que teníamos para la realización del taller es en el patio de la unidad, lo que permitía que todas las mujeres que quieran se acercaran a la actividad y que sea replicada en las celdas. Hay que tener en cuenta que la sociedad ha creado cárceles (Foucault, 1976) para varones, eran ellos quienes tenían la potestad de delinquir (Zaffaroni E., 2011) porque eran considerados

personas; en cambio las mujeres no. La cárcel de mujeres¹ es una institución que surge como una copia de las cárceles masculinas para controlar los cuerpos desde el aislamiento, la violencia y la limitación de comportamientos; pero además desde lógicas moralizantes, y esto puede verse en múltiples situaciones (Ojeda, 2013). En este contexto se desarrolla la revista teniendo en cuenta que actúan en el medio mecanismo de control y disciplinamiento por lo que existían contenidos, materiales y objetos con los que no se podía ingresar para trabajar dentro del penal.

Otro condicionante a tener en cuenta es a selectividad penal (Lagarde, 2015) que recae sobre mujeres que trabajan dentro de la revista. A lo largo de nuestro pudimos vislumbrar que pertenecen a la clase pobre y son desfavorecidas social y económicamente, vulnerables penalmente ya que no disponen recursos para afrontar lo judicial. Son una población que tienen responsabilidades familiares ya que son madres constituyéndose como el único sostén de la familia, por que viven en hogares monoparentales (Aguilar, 2011). Otra característica común que manifestaron las mujeres productoras de “Volver a Sonreír” es haber sufrido violencia de género por parte de sus parejas y padres, y haber sido hospitalizadas por los golpes recibidos. Las mujeres remarcaron que desde pequeñas vivieron situaciones de violencia verbal, física, sexual y psicológica por parte de los hombres de su familia, novios y la policía. Muchas de ellas no realizaron denuncias por las violencias que sufrieron, y las que lo hicieron no fueron tenidas en cuenta por la policía.

La vulneración de derechos en las cárceles ocurre de manera constante, pero se profundiza según la división sexo- género (femenino y trans) (Pérez & Gardinetti, 2011), donde las estructuras penitenciarias se convierten en un mecanismo social de transformación de identidades, de pautas de comportamientos que amplían la

¹ Hablar de las cárceles es referenciar instituciones de muros y de seguridad que encierra peligrosos delincuentes, siempre varones. Y si la cárcel desde sus inicios ha sido pensada para hombres, las mujeres que delinquen son consideradas una *anormalidad social*, puesto que escapa a los cánones impuestos –de género y sociales-. Esas *almas torcidas y mal enseñadas* deben ser corregidas por la iglesia. La orden de las Hermanas del Buen Pastor, por mucho tiempo se han encargado de *corregirlas* y desde una moralidad religiosa reeducarlas para ser *mujeres de bien*. Aproximadamente hace 50 años en Salta la *gestión* de las mujeres presas ha cambiado de manos y actualmente depende del Servicio Penitenciario de la Provincia.

brecha de desigualdades. Históricamente, las mujeres privadas de su libertad viven situaciones de violación a sus derechos por su condición femenina (Carlen, 1998; Lagarde, 2015). Es un espacio de castigo (Laitano & Nieto, 2017) donde se busca reeducar los cuerpos (Chávez, 2004) según lógicas del mundo capitalista, patriarcal y heteronormado porque las personas que transitan el encierro no cumplen con las pautas de comportamiento social y son recluidas luego de ser expulsadas (Foucault, 1976). Los cuerpos de las personas privadas de su libertad no solo se encuentran atravesados por el sistema penitenciario, sino también por el sistema judicial, el sistema mediático, los prejuicios sociales y la necesidad de condenas más ejemplares (Gutiérrez, 2013).

El patriarcado utiliza la dominación económica y social para poder restringir las actividades que debe realizar una mujer, otorgándole pautas de comportamiento que debe cumplir (Barrancos, 2011; Cháneton, 2007). Las mujeres viven en contextos violentos y de expulsión social, (Chant, 2003) y donde ajustan sus comportamientos para poder mantener a la familia y el nivel de consumo impuesto por el capitalismo, rozando los límites de la legalidad e ilegalidad para la obtención de dinero.

En las unidades carcelarias las actividades que son permitidas deben responder a las políticas “re” (re inserción, re educación, rehabilitación) (Carballeda, 2006) son procesos de segregación social, ya que solo pueden acceder a estos aquellos que tengan un comportamiento adecuado según lo dispuesto por el sistema penitenciario. Estas actividades están pensadas desde una estructuración tradicional del género. Un ejemplo claro de esto es que dentro de la cárcel de mujeres se proponen talleres femeninos como son: tejidos, cotillón y crochet dentro de la educación primaria y secundaria. Se educa, forma, prepara para salir al exterior a partir de un estereotipo social, (Preciado, 2011; Vera Palomar, 2004) donde se espera que las mujeres se queden en el hogar, se ocupen de las labores domésticas y realicen actividades manuales acordes a su sexo, dejando de lado lo cognitivo, lo expresivo. Estos mecanismos limitan el derecho de las personas, ocultando y prohibiendo espacios de expresión (Chiponi & Manchado, 2018). A diferencia de esta posición el taller de producción de la revista “Volver a Sonreír” tenía como dimensión ética del respeto por las identidades y la cultura de cada uno de las participantes convirtiéndose en las protagonistas de la comunicación muchas veces quiso ser dado de baja o se pusieron trabas cuando se daba la actividad.

El penal donde se produce la revista “Volver a Sonreír” se encuentra adicionado a la cárcel de varones, por lo que ediliciamente es un sector pequeño que puede alojar a 90 personas, pero durante el transcurso de los talleres estaba sobrepoblado por lo que lo habitaban más de 120 mujeres y 4 o 6 niños y niñas. Cuenta con 4 pabellones donde uno es de madres que viven con infancias, hay una capilla (lugar donde se imparte educación secundaria), un patio de juegos para los niños y espacio para tender la ropa, dos aulas para educación primaria y talleres de manualidades, un comedor (donde hay mesas y sillas en mal estado y un televisor anticuado) y una habitación para visitas íntimas.

Las protagonistas de “Volver a Sonreír”

Las mujeres que trabajan en la producción de la revista pertenecen a clases sociales medias y bajas, la mayor parte de ellas posee estudios secundarios inconclusos y se presentan 4 sos de analfabetismo. Solo 7 de ellas cursan en la universidad y ninguna se acercó a este nivel educativo antes de ingresar al dispositivo de reclusión. Previo al encierro, trabajaron de empleadas domésticas, en la prostitución o como manteras, y no tuvieron trabajos en blanco. La mayor parte de dichas mujeres sufrió violencia de género (física, sexual, psicológica, obstétrica, simbólica, económica y patrimonial) por parte de su pareja, familiar o la fuerza policial. Estas situaciones dan cuenta a lo largo de los escritos de las revistas donde describen sus situaciones. Para las mujeres a lo largo de las revistas otra marginalidad que remarca que impiden su desarrollo como actores de la comunicación es su falta de acceso al mundo del trabajo. Es narrado como una posibilidad de acceder a una mejor calidad de vida, ya que aprenden un oficio para poder vender cosa y mantener a su familia.

“Hago marroquinería, lo aprendí dentro del servicio penitenciario y con lo que gano ayudo a, mis hijos afuera y para mantenerme a mí misma. Aprendí a hacer almohadones, tapiz (alfombras tejidas). Los materiales con los que trabajo lo compro con el peculio (\$250 pesos que se pagan por trabajar en el penal) Vender los productos no es fácil, para las que no tenemos familia es difícil. Las cosas las sacan a la venta unas señoras para que las puedan vender. Cuando salga afuera pienso seguir realizando mi trabajo, quiero demostrar a mi familia lo que aprendí a hacer”,

“Nosotras realizamos muñecas soft, flores y cotillón. Lo aprendimos acá adentro, con el fin de vender para poder mantener a nuestros hijos afuera, es una forma de ayudarlos a ellos trabajando todo el día. Nos sirve mucho trabaja porque nos hace distraer mucho, por eso trabajamos todo el día. Para vender nuestras cosas, los saca afuera familiares y son ellos los que nos traen materiales para que podamos seguir trabajando. Pensamos seguir haciendo esta actividad afuera para seguir ayudando a nuestra familia.”,

“yo realizo cotillón, muñecos, portarretratos y flores todo lo aprendí en el curso de cotillón. Gracias a que mi familia me trae los materiales yo puedo realizar esto para tener plata para mis nietos. Cuando salga quiero seguir haciéndolo afuera. Esto me ayuda a despejarme a no pensar y te saca del encierro.” (Escritos de la Edición N° 3)

Realizan marroquinería, cotillón, muñecos soft que dan a sus familiares para que los vendan afuera de la pena, o las que no cuentan con familia lo ponen a la venta a través del servicio penitenciario. También remarcan del trabajo que realizan dentro del penal denominado peculio, que consiste en realizar, limpieza en oficinas del personal penitenciario, galerías, realizar jardinería, o trabajar en la cocina por un estipendio de \$250 mensuales para las mujeres que están penadas y \$280 para quienes no lo tienen, lo cual utilizan para comprar cosas de higiene personal. Lo narran como una oportunidad para poder mantenerse sin molestar sus familias, pero lo ven injusto porque solos las que tienen conducta pueden acceder y es poco el pago. Algunas mujeres solo tienen este dinero para vivir a diario ya que no cuentan con familiares que les brinden ayuda. Las mujeres vivieron a lo largo de su vida proceso de desafiliación, un proceso donde se disocia al individuo de lo social. Son sujetos vulnerables, viven en condiciones donde las oportunidades son escasas, nacieron en situaciones donde no hay oportunidades de ejercicio pleno de derechos humanos. Son sujetos que nacieron en hogares donde la desafiliación y la escasez de recursos financieros, económicos restringen las posibilidades de acceso a ciertos lugares y el acceso a los derechos humanos. Es decir que su condición de pobres, las lleva a habitar instituciones de castigo y encierro que violentan el ejercicio pleno de derechos humanos, ya que tienen una doble barrera. Por un lado, la penitenciaría que restringe el acceso a los derechos, ya que la institución que administra el castigo, lo hace bajo lógicas que son contraria a la de la garantía de los derechos humanos. Por otro lado, se encuentra

la brecha económica que las mujeres acarreaban antes de ingresar al penal, ya que pertenecen a sectores bajos de la sociedad salteña que no tienen las condiciones necesarias para afrontar su situación de pobreza, no tienen posibilidades de poder acceder a trabajos dignos. Las mujeres aprenden costura, marroquinería y cantos religiosos mientras los varones disponen de las maquinarias necesarias y los instructores para aprender carpintería, herrería, plomería, electricidad y otros oficios, alejando de la posibilidad de ser trabajadoras, donde se establezcan condiciones dignas para realizar su labor.

El estado nacional y provincial está ausente, incluso antes de que la mujer se convierta en infractora, porque no hubo atención por parte del estado antes que la mujer llegue a infringir la ley. Se trata de mujeres que vivieron desde su niñez situaciones de vulneración de derechos humanos, habitaron sitios donde el Estado se encontraba ausente (barrios, escuelas, centros de salud) alejándose de la posibilidad de adquirir capacidades educativas, comunicativas y laborales para ejercer la ciudadanía.

Los inicios de la producción

Desde el año 2017 se produce contenidos en la revista “Volver a sonreír” dentro del penal de mujeres de la provincia de Salta. Se convirtió en una herramienta para garantizar el derecho a la comunicación y expresión. Las mujeres escribían poesías, experiencias de vida, salud, realizaban juegos para poder expresar y contar su realidad a las personas que lo desconocen. En el año 2017, por medio del programa de Políticas Socio Educativas del Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología se abre un Centro de actividades juveniles (CAJ) dentro de la Unidad Carcelaria Provincial N° 4 de mujeres, donde se trabaja con talleres de Salud, apoyo escolar y comunicación, dio como resultado la producción de una revista quincenal titulada “Volver a Sonreír” que era repartida dentro y fuera de la cárcel de mujeres. Los talleres se daban de forma simultánea obteniendo al final de la jornada producciones para la revista sobre lo trabajado o sobre temas que las mujeres querían escribir. El taller de comunicación se dictaba para las mujeres que querían concurrir ya que era abierto a todas. La metodología del taller consiste en proponer temáticas y pautas de la escritura periodística, para la edición de la revista. La organización y gestión de la revista se nuclea como una estructura del medio ya que es una unidad de producción que combina recursos

materiales y humanos para poder operar en el espacio público garantizando el derecho a la comunicación, lo que para las mujeres implica la posibilidad de intervenir en las discusiones públicas.

La revista “Volver a sonreír” es una práctica de resistencia y transformación dentro de los procesos sociales hegemónicos. Es un proceso de producción colectiva de conocimientos para generar vinculaciones entre diversos actores, partiendo desde una posición política que permite realizar transformaciones en la arquitectura social. La fuerza de la palabra de hacerse escuchar desde los espacios necesarios para esa puesta en común, en donde se logren reglas diferentes a las del poder dominante, lo que constituyen luchas por el poder, por el poder de conquistar la palabra. Las mujeres como actores políticos son productoras de cultura y comunicación desde la cárcel, un espacio de vulnerabilidad y exclusión social, un derecho que le es negado constantemente.

La revista parte de la premisa que la comunicación es un intercambio de conocimiento que se genera por múltiples actores por lo que es una manifestación política. La fuerza de la palabra de hacerse escuchar desde los espacios necesarios para esa puesta en común, en donde se logren reglas diferentes a las del poder dominante, lo que constituyen luchas por el poder, por el poder de conquistar la palabra. Las mujeres como actores políticos son productoras de cultura y comunicación desde la cárcel, un espacio de vulnerabilidad y exclusión social.

Ejercer el derecho a la comunicación

Todos los ciudadanos poseen el derecho a la libertad de expresión, de poder expresarnos en los medios de comunicación, y en ambientes públicos, de poder expresar nuestras ideas, cultura, costumbre y nuestros problemas. Este derecho es la columna vertebral de la democracia, ya que garantiza a los ciudadanos a expresar su voz, para poder garantizar sus derechos. Es por esto que las mujeres privadas de su libertad se convierten en actores sociales que deben ejercer su derecho humano y la revista funciona como un espacio para escribir y potenciar su voz.

Una revista dentro de la cárcel permite que las palabras de las mujeres privadas de su libertad salgan al viento para que todos y todas puedan conocer sus realidades. Permite que las conozcan desde otra óptica, desde la cotidianidad de

sus días, en sus sueños y sus anhelos. La escritura dentro de la revista parte desde la escucha, creación y acción colectiva para la construcción de alternativas que se transformen en aires de libertad. Uno de los principios desde los que se parte en la revista es la comunicación como derechos humanos, la cual se convierte dentro de contexto de encierro en un arma fundamental para el ejercicio de los derechos humanos y el buen vivir, donde se trabaja desde lo colectivo y el amor. Esto se visualizaba cada vez que se repartían los ejemplares que se realizaban donde las mujeres se sentían reconocidas por publicar y difundir sus palabras y otras mujeres que no trabajaban en las revistas se sentían parte de lo difundido en las producciones gráficas.

El pronunciamiento de la palabra por parte de las mujeres privadas de libertad, permite el ejercicio del derecho a la comunicación que lleva a la democratización ya que pueden plasmar en una revista lo que piensa, viven teniendo la posibilidad de interactuar con otros que son diferentes, que no comparten su condición. Permite poner en cuestión realidades que viven cotidianamente, desnaturalizar lo que se piensa de ellas en los medios de comunicación, confrontando y disputando el espacio público que se les fue negado por el hecho de ser mujeres, pobres, judicializadas y penadas.

Para poder producir así una revista dentro de contexto de encierro es necesarios procesos integrales de gestión. Entendiendo a la gestión como la planificación a partir de posicionamientos políticos, diseñando ideas para concretarlas en lo social. La gestión del medio de comunicación permitirá la reivindicación de derechos humanos en un contexto social específico, en una organización social mediada por los actores sociales, en este caso, las mujeres privadas de su libertad.

Las mujeres que escribían se convertían en sujetos de producción de conocimiento y cultura, donde transmitían a sus compañeras sobre temáticas de género y salud sexual que construyeron desde talleres, vivencias. Era un mecanismo de reflexión entre ellas donde se cuestionaban lo escrito por el staff de la revista. Se posicionan como actores sociales políticos que quieren hacerse oír y poder tener acceso a los derechos humanos.

Ser actores de la comunicación es impedido por las múltiples marginalidades que viven estas mujeres, desde las exigencias del patriarcado (ser madre, ocuparse del hogar, saber cocinar, cocer, educar niños productivos para el sistema, ser bella para el hombre entre otras exigencias) hasta las limitaciones de la institución penitenciaria que las colocan como ausentes en lo que dure su condena y su

retorno a la libertad. Todas las marginalidades que atraviesan las convierten en seres ausentes, en personas detenidas del tránsito en sociedad generando en ellas otra condena. Es decir, no sólo son presas y acarrear el doble castigo: por su pena y por no ser las mujeres que el patriarcado espera -malas mujeres (Vera Palomar, 2004). Quedan “cautivas” (Lagarde, 2015. Pp. 629) de las desigualdades en las relaciones de poder que definen brechas de género y las que distinguen ciudadanos libres y ciudadanos privados de su libertad.

En la revista N° 4 una mujer privada de su libertad dice que la revista “es un espacio para mayor comunicación (eventos, educación, etc.). Para aprender nuevas cosas. Mayor expresión, ser escuchadas”. Seguir mirando las diferencias entre mujeres nos lleva a la discriminación, el racismo y a repetir modelos del patriarcado, ya que esto implica la creencia de superioridades de uno con el otro. Por esta razón, las mujeres privadas de su libertad cargan en sus cuerpos estigmas por el hecho de ser pobres, desempleadas, y ser mujeres presas, por lo que son unos de los últimos escalones en la categoría del género establecido por el patriarcado. Esto lleva a que el acceso a los derechos está determinado por su condición de mujer y su situación penal, estando subordinadas a hombre y otras mujeres que tienen poder sobre sus vidas sin poder acceder a derechos humanos dentro de la prisión donde surgió la revista “Volver a Sonreír” como una práctica de resistencia para la violencia que resisten sus cuerpos a lo largo de su vida.

Desde esta mirada de las mujeres el des-ordenamiento y des-centramiento de lo cultural por la globalización económica replantea la identificación de periferia con exterioridad, es un espacio en donde se resiste desde dentro lo nuestro, en el espacio de lo nacional y lo local, donde la cultura se mundializa. Es un lugar donde se posicionan como actoras de la comunicación, en contexto de violencia. Otra mujer dice que es necesario resistir desde la producción de la revista,

Porque hay gente que piensa o tiene una impresión que las personas que están en una cárcel somos lo peor y no es así somos personas y cometimos errores y estamos arrepentidos tenemos corazón sufrimos por no ver a nuestra familia hijos como hay personas que no tienen familia. La gente que nos ves de afuera solito en impresión al ver una persona reposada quiero que sepa que no es así no se puede juzgar a alguien sin conocer. (Escrito de revista N° 4)

La experiencia busca romper con la fuerte violencia institucionalizada en la que se encuentran sumergidas, la experiencia propone el sentirse mejor, el compartir, el

abrirse y expresarse, utilizando la palabra, la creatividad y la imaginación. Es entonces aparecen como un espacio en donde pueden tomar la palabra, y hacerse escuchar complejizándose en el relato de su historia, sus anhelos, la existencia de otras formas aprender, de alimentar una buena convivencia, de preguntar, tener respuestas.

Es un lugar de lucha por medio del derecho a la comunicación a las estructuras de poder a las que están sujetas por su condición de mujer detenida. Donde las mujeres se posicionan como actores de la comunicación, como quienes pronuncian la palabra. “Las conquistas en derechos humanos producto de las luchas populares son posibles gracias a la participación de quienes reconocen en sus condiciones de vida circunstancias indignas y se organizan y movilizan para superarlas, para transformar su realidad y lograr que sus reivindicaciones inspiren a otras y otros en sus luchas” (Gándara & Gonzales p. 73).

La revista empieza a gestarse por una idea de un grupo de mujeres privadas de su libertad y se concreta gracias al taller de comunicación. La producción se realiza en tiempos del taller donde las mujeres escriben sobre sus historias en diversos formatos como son las poesías, nota de opinión, cartas, entrevistas. Sus palabras son narradas desde ellas siendo participes del campo público, son actrices de la comunicación donde se posicionan desde su mirada y sus lógicas, siendo ellas mismas quienes narran sus historias, dejando de lado lo que los medios hablan.

En los talleres de escritura se generan rondas de diálogo donde cada mujer propone temáticas, se las debate, se habla sobre sus propias vivencias y cada una decide qué y cómo escribirlo. Se pone en común saberes cotidianos, visibilizando de este modo los lugares y temporalidades de donde cada mujer proviene. La producción gráfica a diferencia de los medios convencionales, se genera en el patio del penal en medio de toda la población carcelaria, donde se acercan las mujeres que quieren trabajar en la revista, también aquellas que se pueden acercar ya que hay actividades delimitadas por el servicio penitenciario que determinan que mujer puede o no participar ese día.

No se escribe en un lugar convencional porque muchas veces no hay una mesa en la que podamos trabajar. Siempre nos acompaña las múltiples músicas del resto de mujeres del penal, los gritos de guardias y charla entre compañeras. Es un espacio complejo donde producir contenidos se hace solo con lápiz y papel, sin posibilidad de acceder a fuentes de diarios, libros o de internet, debido a las

normas existentes dentro de la cárcel que prohíbe la entrada de estos elementos ya que considera que atentan contra la seguridad del lugar.

En estas condiciones las mujeres rompen con la manera de hacer periodismo bastardo, se narran historias, se cuenta a través de relatos, una nueva manera y estética de contar la realidad utilizada por el nuevo periodismo. Podemos decir que las mujeres producen en base del Stotyelling, cuentan lo que sucede en su cotidianidad marcando buenas y malas noticias que responden al propio interés del grupo. Un claro ejemplo de esto es la nota titulada “mi primer día en el penal”

 Mi primer día en este penal fue horrible, yo tenía 18 años, no tenía conocimiento de este mundo “tumbero” lo admito tuve mucho miedo hasta temible hoy es gracioso ya pasaron 7 años y no tengo miedo a pesar de que pasé muchas cosas, conocí cualquier tipo de gente de todo carácter y forma de ser gente de todo carácter y forma de ser, gente que se atraviesa en el camino para ser cruel o dulce. Las personas olvidan su esencia, lo que son o lo que fueron. Este sistema enloquece o cambia lo que estoy muy segura es que no soy la misma que antes. Flor (revista N° 4)

Relatan un suceso de su vida donde lo político, la violencia institucional esta imbricada. Utiliza el relato de sentimientos, la narración de hechos y consideraciones personales. La escritura no responde con los formatos periodísticos establecidos, pero da a conocer una realidad que muchas de las privadas de su libertad vivieron. Pone en conflicto una situación desconocida para los otros, relatando desde su propia vivencia.

También se utiliza el formato de poesía, donde lo sentimental y los procesos de reconocimiento llevan a poner en escena una problemática social que muchas de ellas vivieron, generando una denuncia de la violencia patriarcal que vive en sus cuerpos.

La escritura de la revista es un medio para ejercer el derecho a la comunicación que es una herramienta legal, un derecho que los ciudadanos tienen para poder hacer escuchar sus problemas, ya que, en los medios de comunicación, y en agendas públicas están invisibilizados, generalmente estos temas necesitan una urgente solución por parte del estado. “Al ser privados de la palabra, al no tener el derecho a expresarse libremente, ya no serán percibidos como interlocutores (sujetos de derecho) sino como entes extraños, peligrosos y, por añadidura,

enemigos del estado y la sociedad (objetos de sospecha, de vigilancia)” (Rodríguez, 2013). Es decir que, al quitarles el derecho a expresarse, (derecho garantizado por la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual Nº 26.522), los ciudadanos cuentan con esta herramienta legal para poder hacer oír su voz en el espacio público. La única manera de hacerse oír es llamar la atención de los periodistas a produciendo lo que Rodríguez denomina “Sensación” debido a que los medios de comunicación se manejan mediante una lógica sensacionalista, donde el morbo y la violencia ocupan las primeras planas, ya que es lo que genera ganancias y da rentabilidad al medio de comunicación.

La escritura de una revista dentro del contexto de privación de libertad permite romper con la lógica que se vive de restricciones que se establecen dentro de las cárceles, donde se busca silenciar e individualizar a los sujetos. De esta manera se produce la afasia cívica definida por Rodríguez como el proceso de “desciudadanización” donde quienes se encuentran privados de su libertad no pueden ejercer sus derechos por disposiciones de poder dentro de las instituciones carcelarias que se potencia en la división de género. Las mujeres deben cumplir con parámetros de comportamiento propios del patriarcado impidiendo que potencien sus voces.

Las revistas producidas por las mujeres privadas de su libertad titulada “Volver a Sonreír” produce textos fronterizos como lo plantea Rossana Reguillo (2000). En donde se instauran como forma de relato para contar aquello que no quieres que se cuente dentro de los contextos de privación de libertad sobre todo donde se deja encerrar en los marcos asépticos del género. Escribir y publicar la revista es poner como propone Reguillo “dar cuenta de los silencios” para poder volver visible lo que queda oculto en la sociedad para abrir de este modo dar la apertura a la complejidad.

La gestión integral de un medio de comunicación gráfico que permita potenciar la palabra de las mujeres de su libertad, funcionando como un instrumento que garantice su derecho humano fundamental dentro de un espacio de vulnerabilidad humana. La revista “Volver a Sonreír” es un medio de comunicación que propone la pluralidad de voces, en donde las mujeres puedan expresar su palabra y sus historias, sus sentimientos sin que existan restricciones. Se busca que las mujeres sean gestoras del medio de comunicación siendo las actrices principales en la producción de contenidos y armado del producto comunicacional.

En los talleres se tiene en cuenta las múltiples identidades que atraviesan a las mujeres privadas de su libertad, más allá de nuestras experiencias personales. Debemos decir, a pesar de la incomodidad que genera, que a diferencia de ellas pertenecemos a otras jerarquías, tenemos privilegios por ser mujeres universitarias y no encontrarnos presas. Sobre sus cuerpos operan estructuras de dominación, que se potencian por el hecho de encontrarse presas, profundizando los cautiverios sociales que vivimos en la sociedad por ser mujeres.

Ellas cargan con prejuicios impuestos a través de los medios de comunicación y las instituciones sociales como la escuela, el sistema de salud y la cultura donde se las cataloga como malas mujeres por no cumplir con las pautas establecidas por el patriarcado de cómo ser mujer, cómo ser madre y cuidadora. Por esto, requerimos de la interseccionalidad para contrarrestar estas tendencias y ver la complejidad de la vida de las mujeres privadas de su libertad, poniendo en foco los derechos humanos, incluyendo la dimensión estructural y las interacciones dinámicas que se presentan en los contextos de encierro.

Producción de contenidos en contextos de encierro

La organización y gestión de la revista se nuclea como una organización de medio ya que es una unidad de producción que combina recursos materiales y humanos para poder operar en el espacio público garantizando el derecho a la comunicación, lo que para las mujeres implica la posibilidad de intervenir en las discusiones públicas.

La organización que la gestiona la revista, las mujeres nucleadas en como denominan “plurirancho” tiene en cuenta que los medios comunicacionales, tienen elementos sociales y económicos, simbólicos, políticos y socioculturales que la diferencia con el resto de las organizaciones, por lo que la gestión de medio de comunicación debe ser integral, transdisciplinar y participativa.

Afirmamos que el “Plurirancho” es la organización dedicada a gestionar el medio de comunicación ya que, “La planificación y ejecución de tareas, asume diversas funciones, coordina y ejecuta una serie de recursos y operaciones de producción técnicas y de contenidos. Es decir que parte central del proceso de gestión radica en la planificación y coordinación integral del proceso” (Marino & Villamayor, 2011. Pp. 11). De este modo los contenidos serán fruto de la creatividad humana que va a estar emparentada con la definición de medio que tiene cada uno. Arrese

afirma que los medios son bienes culturales, simbólicos que forman parte de las industrias culturales. Estos están imbricados al valor económico y sociocultural que van a constituir parte del patrimonio cultural de una sociedad, lo que llevan a que influyan en la conformación de la identidad. (Arrese, 2004) Es por lo que las producciones de la revista están relacionadas el contexto carcelario en donde se alojan y hablan desde su universo vocabular y temático, dándole mayor importancia a temáticas, estableciendo temas centrales que ayuden a dejar de lado la estigmatización que la sociedad les puso por ser mujeres y estar privadas de su libertad.

Conclusión

La producción de “Volver a Sonreír” logra una comunicación horizontal, donde la prioridad son las necesidades y demandas de cada una de las mujeres privadas de su libertad. Son procesos de apropiación de medios –la revista- y contenidos, para poder analizar su realidad social, el encierro, las causas de su privación de libertad, su familia, su situación económica, las adicciones, el sistema penitenciario entre otras grandes temáticas. Permite un lugar de encuentro con la otra, donde cada una puede reconocerse a sí mismo como un actor social. Permite que las mujeres privadas de su libertad expresen su voz, la que es silenciada.

El pronunciamiento de la palabra por parte de las mujeres privadas de libertad, permite el ejercicio del derecho a la comunicación ya que pueden plasmar en una revista lo que piensa, viven teniendo la posibilidad de interactuar con otros que son diferentes, que no comparten su condición. Permite poner en cuestión realidades que viven cotidianamente, desnaturalizar lo que se piensa de ellas en los medios de comunicación, confrontando y disputando el espacio público que se les fue negado por el hecho de ser mujeres, pobres, judicializadas y penadas.

La construcción de “Volver a Sonreír” implica poner en puja el poder, ya que, al momento de tomar la palabra, existen formas de decir o silenciar y la capacidad de transformar, implica cambiar las lógicas del poder dentro del sistema carcelario como en la sociedad. Permite poner en circulación temas e informaciones disidentes que los medios de comunicación hegemónicos niegan o disfrazan porque contradicen a sus intereses. “En ese sentido, creo que la comunicación popular debe disputar a los medios de comunicación hegemónicos lo que me gusta llamar el trazado del mapa de la ciudadanía” (Mata, 2011, p. 20). Las

mujeres que escriben la revista, trabajan de manera colectiva temáticas que necesitaban expresar. Es por lo que se produjo contenido acerca de la vida precaria dentro de la cárcel, el trabajo, los hijos, las madres, la violencia de género, los hombres, el amor, la tolerancia, el respeto y la otredad. Como ya mencionamos, ellas elegían las temáticas que le inquietan, para poder contarle a quienes las leen afuera como es su realidad y desmitificar las ideas que rondan en los medios de comunicación sobre la vida dentro de la cárcel.

Bibliografía

- ARRESE, A. (2004). Algunas consideraciones sobre la gestión de productos y contenidos de los medios. Comunicación y sociedad. Volumen XVII N°2 .Consultado en <http://www.unav.es/cys/xvii2/proteger/arrese.htm> l el 9 de febrero de 2005.
- AGUILAR, P. L. (2011). La feminización de la pobreza: conceptualizaciones actuales y potencialidades analíticas. R. Katál., Florianópolis, v. 14, n. 1. 123- 133.
- BARRANCOS, D. (2011,). Género Y Ciudadanía En La Argentina. Iberoamericana. Nordic Journal of Latin American and Caribbean StudiesVol. XLI, 23-39.
- BUTLER, J. u. (2002). Cuerpos que importan. Sobre los límites materiales y discursivos del "sexo". Buenos Aires: Paidós.
- CARBALLEDA, A. (2006). Políticas de reinserción y la integración de la sociedad. Una mirada desde las políticas sociales. Oficios Terrestres; no. 18, 46-49.
- CARLEN, P. (1998). Sledgehammer: Women's Imprisonment at the Milenium. Londres: Macmillan Press LTD.
- CHÁNETON, J. (2007). "Género, poder y discursos sociales". Bs. As.: Eudeba.
- CHÁVEZ, M. (2004). "Biopolítica de los cuerpos jóvenes: aproximación e inventario". Kairos, Revista de Temas Sociales.
- CHANT, S. (2003). Dangerous Equations? How Female-headed. Workshop Feministfables And Gender Myths: Repositioning Gender in Development Policy and Practice, 2-3 jul., 2003. Sussex:Institute of Development Studies.

- CHIPONI, María y MANCHADO Mauricio (2018) "Prácticas culturales y comunicacionales en el encierro. La cárcel y sus sentidos en disputa", En: Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación, Num. 138. Disponible en: <https://revistachasqui.org/index.php/chasqui/article/view/3295>
- FOUCAULT, M. (1976). "Microfísica del Poder". Madrid: La piqueta.
- GÁNDARA, M. & GONZÁLEZ, E., & (2010). "Derechos Humanos: Historia y conceptos". En F. J.-C. Editor/a, Serie de Derechos Humanos N° 1. Caracas: Fundación Juan Vives Suriá - Defensoría del Pueblo
- GUTIERREZ, M. H. (2013). La educación en cárceles: ¿política criminal o política educativa? Consultado en: <https://www.unicen.edu.ar/content/la-educaci%C3%B3n-en-c%C3%A1rceles-%C2%BFpol%C3%ADtica-criminal-o-pol%C3%ADtica-educativa>
- JARA, Oscar, (1995) citado en Francke, Marfil y Morgan, María de la Luz, La sistematización: apuesta por la generación de conocimientos a partir de las experiencias de promoción, Materiales Didácticos nº 1, Escuela para el desarrollo, Lima.
- LAGARDE, M. (2015). Los cautiverios de las mujeres. Madresposas, monjas, putas, presas y locas. México: Siglo XXI.
- LAITANO, G., & NIETO, A. (2017). El castigo como relación social cotidiana en la Argentina actual. El caso de la cárcel de mujeres de Batán. LAITANO ET AL.indd, 293- 318.
- MARINO, S., & VILLAMAYOR, C. (2011). Carpeta de trabajo- gestión de medios de Comunicación. Quilmes: Universidad Virtual de Quilmes.
- MARTINIC, S. (1998). El objeto de la sistematización y sus relaciones con la evaluación y la investigación. Ponencia presentada al Seminario latinoamericano de sistematización de prácticas de animación sociocultural y participación ciudadana en Aca. Latina, Medellín.
- MATA, M. (2011). Comunicación popular. Continuidades, transformaciones, desafíos. La Plata: UNLAP.

- OJEDA, N. (2013) "Las implicancias del castigo. Un estudio etnográfico en una cárcel de mujeres en Argentina". Revista Sociedad y Economía No. 25, pp. 237-254.
- PRECIADO, B. (2011). Manifiesto contrasexual. Barcelona: Editorial Anagrama.
- REGUILLO, Rossana. (2000). "Textos fronterizos: la crónica, una escritura a la intemperie". En revista Diálogos de la Comunicación N.º 58, Perú. pp. 58-66.
- REGUILLO, R (2008) 'Formas de saber. Narrativas y poderes diferenciales en el paisaje neoliberal' en Grimson, A. Cultura y neoliberalismo, (1ª ed.), Bs. As., CLACSO.
- RODRÍGUEZ, E. (2013). Carpeta de Trabajo Derecho a la comunicación. Bernal: UNQ.
- SÁNCHEZ, L. d. (2016). Cuerpos encerrados: el disciplinamiento de mujeres en la casa del Buen Pastor. Salta: CeFiSa.
- URANGA, W. (2004). La comunicación como herramienta de gestión y desarrollo organizacional. Recuperado el 10 de enero de 2012, de Washington Uranga:
<http://www.wuranga.com.ar/index.php?option=com%20content&view=article&id=68:la-comunicacion-como-herramienta-de-gestion-y-desarrollo-organizacional&catid=38:textos-propios&Itemid=27>
- VERA PALOMAR, C. (2004). "Mala Madres": la construcción social de la maternidad. Debate Feminista, Vol.30, año 14.
- ZAFFARONI, E. (2011). "La palabra de los muertos". Buenos Aires: Edisa.

Entrevistas



Damian Loreti

- ▶ “El derecho a la intimidad entre actores estatales y no estatales, poseen la misma concepción jurídica.”



Martín Mozotegui

martinmozotegui@gmail.com

Periodista (UNICEN). Productor de contenidos en Filo.news

Silvina Mentasti

Licenciada en Comunicación Social (UNICEN). Se encuentra realizando la Especialización en Comunicación Digital de la UNLP. Ha trabajado en el campo de estudios donde confluyen la comunicación y la mediación tecnológica en el marco de la línea de investigación Mediaciones Tecnológicas y Comunicación Digital (MT&CD - NACT ECCO) radicada en la Facultad de Ciencias Sociales, UNICEN.
silmentasti@gmail.com

Cómo citar: Mozotegui, M., & Mentasti, S. (2022). “El derecho a la intimidad entre actores estatales y no estatales, poseen la misma concepción jurídica”: Entrevista a Damian Loreti. *Revista Argentina De Comunicación*, 10(13), 220-231.



La expansión de las tecnologías digitales en los diferentes ámbitos de la vida de nuestras sociedades, y ciertos usos que las mismas están teniendo sobre la vida de los individuos y grupos sociales, han abierto discusiones sobre la necesidad de proteger a las personas de las potenciales amenazas que pueden derivar de una sociedad que habitará en un espacio digital. Damian Loreti, abogado de la Universidad de Buenos Aires y Doctor en Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid, da cuenta de esto y en diálogo con la RAC nos ayuda a pensar el escenario en el que se dan las nuevas discusiones, cuales son las posibles soluciones a la falta arbitraria del mundo digital y las posibilidades que nos brindan los derechos constitucionales aplicados a las nuevas tecnologías.

-Para algunos intelectuales, el espacio público digital que se está configurando requiere una cuarta ola de derechos humanos que asista a ciudadanos y ciudadanas en el entorno digital. Para otros, todas las amenazas a los derechos humanos consagrados están previstas, y aquello que se aplica al entorno offline, se lo debe aplicar al espacio online. ¿Esa tensión existe? ¿Cuál es tu posición al respecto sobre las medidas a tomar, si es que son necesarias?

-No estoy tan de acuerdo con las olas, entendiendo a las olas como la necesidad de dictar instrumentos de derechos humanos nuevos. Los Derechos Humanos son, de acuerdo a la conferencia de Viena del 93 y cómo lo dicen los órganos de los Derechos regionales Universales, interdependientes e interrelacionados. Hace mucho tiempo un canadiense dijo: "La Internet no era el lejano oeste". Lo cual me lleva a otro debate parecido ¿Cuál es la relación del derecho con la tecnología? O el derecho penal para ser más específico con la tecnología, porque generalmente dicen hay que hacer nuevos delitos, etcétera, etcétera. A veces la tecnología es el medio y a veces la tecnología o el sistema, o el programa o la expresión material de la creación humana, es el objeto de la acción. Hubo un caso en España hace mucho tiempo de un señor que se dedicaba a meterse en cuentas de bancos ajenas e iba drenando plata y lo llevaron a juicio penal. La figura penal era difícil de establecer porque era estafa al principio. Y la definición de estafa requiere engañar a otro y hacerle un perjuicio patrimonial. Acá no había voluntad del otro. Decían robo, pero tampoco había apropiación material de ninguna cosa. Mueble, billete total o parcialmente ajeno. Por lo cual esta persona quedó eximida de ser condenada penalmente, pero de lo que no se puede eximir es de devolver el dinero, porque lo que hubo fue una situación de enriquecimiento sin causa. Ya había una afectación, había un daño a las cuentas, no había delito, pero había una afectación al patrimonio de otro. Desde el punto de vista del derecho civil, la reparación integral por el daño que sufrieron aquellos que vieron mermadas sus números era más o menos obvio. Entonces, ¿qué pasó a partir de eso? Empezaron a aparecer previsiones penales de protección del sistema. Ahora, si vas a amenazar a alguien o injuriar, el soporte, por lo menos en la mayoría de las legislaciones, es indiferente. En algunos casos, hacerlo a través de los medios tiene un agravante, pero no una inexistencia de delito nuevo.

- ¿Qué pasa con el derecho a la intimidad entre los diferentes actores?

- Cuando se prevé el derecho a la privacidad en 1948, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo 6 de la Convención de Roma de Derechos Humanos o del 11 en 1969 de la Convención Americana, la invasión a la intimidad era la que hacía el Estado en la protección de la vida privada vs. el Estado totalitario. Esto en la posguerra. Luego se fue expandiendo de interpretación a no ser molestado, se fue expandiendo respecto de los actores privados, no sólo el actor estatal. Hay un flujo nuevo que tiene que ver con nuevas cosas que fueron haciendo los estados. Llámale inteligencia. Y hay una 4.ª situación en la cual aparecen temas de protección de la intimidad de vuelta por actores no estatales. Ahora, es la misma intimidad en términos de derechos humanos que existía antes. Lo que cambia son mecanismos de prueba o los mecanismos de protección, no la concepción del derecho. El derecho a la intimidad entre actores estatales y no estatales, poseen la misma concepción jurídica. Lo que te puede estar faltando son mecanismos de prueba o previsiones legales específicas del modo de intromisión en la vida privada o mecanismos de garantía. Por ejemplo, cuando aparecen las reglas de protección de datos personales, en los 80, en Europa, no cambió la Convención Europea sobre Derechos Humanos. Lo que después fueron cambiando fueron las leyes de protección de derechos a la privacidad, a la autodeterminación informativa, a no reconocimiento facial en público, etcétera, etcétera. Pero los fallos que vos mirás en el Tribunal Europeo sobre la privacidad siguen colgados del mismo artículo 8. Como algunos en el sistema interamericano se han colgado del artículo 11.

- ¿Cuáles serían aquellas cuestiones que dentro del entorno digital, en la actualidad se está demandando protección?

-Yo te diría intimidad, vida privada, que no es lo mismo. Lo cual genera una mirada de cuestiones que va del correo electrónico a las comunicaciones telefónicas, no ser interceptado en la calle, que no te graben, tu correo físico, en la casa, en el lugar de trabajo. En la vida de los periodistas, eso impacta, además, sobre una protección más calificada por su propia tarea. Hay un tema

alrededor del derecho a la protesta sobre los entornos digitales y la seguridad y la vigilancia. Es un artículo distinto. También está ligado a la libertad de expresión, pero distinto, en el marco del Sistema interamericano. Y el artículo 13 sobre la libertad de expresión que impacta en función de la acción de actores estatales y de actores no estatales. A veces se dice que la protección de los derechos es "en función de". Pueden aparecer temas de debido proceso judicial por la divulgación de algunas cuestiones que no estén sujetas a divulgación inmediata de un dictamen de un fiscal antes de que se presenten el expediente no es accesible. Podés tener algunos temas ligados a algún cruzado o en función de temas de intimidad. Por ejemplo, el derecho a la navegación u ocultando el IP es lo que te permitiría hacer ciertas búsquedas sobre cuestiones de salud sin que después te bombardeen con que hay otras soluciones mágicas al problema hipotético que estás buscando. Estos son casos reales que existen en la historia de la jurisprudencia reciente. Pero te diría que en el sistema interamericano los derechos que existen en el mundo analógico aplican al mundo virtual, sin perjuicio de lo cual necesitás algunas reglas de garantía de libertad de expresión al debido proceso, por ejemplo, con las plataformas.

-Justamente ahí, en relación a la libertad de expresión, ¿cuáles son las tensiones que se están discutiendo en Argentina y en el contexto latinoamericano? ¿En qué medida esas tensiones estarían o no modificando el derecho a la libertad de expresión y a la opinión tal como lo conocemos?

-La Convención Americana reconoce que la Corte Interamericana se manifestó como de doble vía en 1985. Es decir, importa tanto el derecho a recibir información como a darla, un derecho de doble vía. Y de esto la Corte Interamericana, en el caso Kimmel, dijo que hay un derecho al cuidado que es el derecho a no recibir información manipulada. Acá sí se podía ver, una situación más novedosa por lo masivo de la situación, que son actores no estatales limitando por sus propias condiciones fijadas a los usuarios, el acceso a libertad de expresión o disminuyendo su alcance. Ahora, una situación tecnológica como la moderación de contenidos genera en una situación tan masiva de inaccesibilidad a la "nueva plaza pública", como algunos lo llaman, si

es que tal cosa existe, un nuevo espacio público, si es que tal cosa existe como tal, que así como en algún momento algunos medios hicieron sensible que tenían que poner algún reglamento de publicaciones, existencia de derecho a rectificación, etcétera. El poder que supera la capacidad de los Estados para regular o para aplicar ciertas disposiciones, transforma a los actores no estatales, poderosos, casi monopólicos, en sujetos pasivos, para la garantía de un derecho viejo ejercido de modo nuevo. El famoso tema de si los medios electrónicos eran un foro público o eran oradores, es viejo como la discusión de pararte en la esquina de la plaza. Lo que hay son, me parece, emergentes tecnológicos que multiplican las situaciones en base a problemas anteriores. Generan la discusión del acceso, de la participación. En muchas regulaciones aparecen para las autoridades de los medios públicos, de que los medios públicos sirvan de caja de resonancia para distintos sectores sociales.

-¿La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual se refiere a eso?

-Esa ley tomó algo de varias legislaciones, sobre todo europeas. La difusión es como lo ejerce y el rol que han tomado hoy las plataformas, en tanto como un nuevo ámbito de espacio público, van a que el cajoncito parado arriba del puesto de la plaza, te permite subirte, hablar y que nadie venga a sacarte de ahí. No es nuevo, también hay un efecto multiplicador por las cuestiones de la tecnología, que son los temas de discriminación, de vulneración de derechos basados en situaciones discriminatorias. De vuelta no es nuevo, las pintadas en la calle son viejas. Como cada cual quiera medirlo en su concepción del ejercicio de la libertad de expresión y regular si es discriminatoria. Lo que tenemos hoy es un problema tecnológico nuevo, del ejercicio de la protección de derechos muy anterior.

-¿Cuál sería el rol del Estado, atendiendo a la idea de que debe tener un rol clave en la regulación de las plataformas?

-Una cosa es la plataforma como intermediario y otra la plataforma como moderadora. En la plataforma o el soporte, el buscador no tiene, ni por inteligencia humana, ni política, ni por inteligencia artificial, la

discrecionalidad editorial (como se le llamaría en el tiempo de los diarios) con lo cual empieza a aparecer una circunstancia de si la responsabilidad va a ser objetiva o si la responsabilidad va a requerir, como la mayoría de los fallos dicen, un conocimiento cierto de la ilegalidad del contenido.

- Por ejemplo, con el caso Belén Rodríguez...

- El famoso caso Belén Rodríguez es el caso paradigmático de la Corte [Corte Suprema de Justicia de la Nación] sobre qué deben hacer los buscadores respecto a contenidos de sitios con contenido pornográfico grabados. La discusión ahí para la Corte es quién, cuándo y cómo debe asumir [la plataforma] que conocen el contenido dañino de lo manifiestamente ilegal. Pero está claro que la Corte no se hace cargo, en ese caso, del problema del buscador por el solo hecho de que aparezca.

Distinto es el caso cuando la plataforma sí tiene un sistema de inteligencia humana o artificial en la cual tiene discrecionalidad editorial y moderna. Uno de los grandes temas es de qué modo garantizar no solo la libertad de expresión, sino lo que alguien llamó el “derecho al debido proceso” sobre el soporte de la plataforma. Aquí tenés a alguien muy poderoso que dirime sobre tus derechos o lo que otros llamarían “derecho al trato justo” en la relación de proveedor o usuario. Y ahí aparecen los términos y condiciones, lo que se llaman términos de servicio, etc. Sobre eso hay algunas cosas en dos declaraciones muy interesantes que son la declaración de Santa Clara y acaba de terminar de discutirlo Europa y lo van a poner en vigencia ahora, que es la directiva de Servicios Digitales.

- Entonces ¿Las plataformas deben autorregular el flujo de la información?

- Yo no creo que el Estado tenga que retirarse ni mucho menos. Creo que algunas reglas ya existen. Deberían funcionar mejor. Hay una serie de principios por los cuales están involucradas las plataformas. También lo dice el Relator Especial de Libertad de Expresión en el 2018 donde se habla por primera vez del debido proceso. Pero así vas contra la sección 230 del Código

Norteamericano de la famosa exención de responsabilidades [de los intermediarios]: el 99,99% de los fallos en Estados Unidos dicen que de acuerdo a la Sección 230, los actores no estatales no tienen ningún tipo de obligación en esto. No solo en esto, sino en muchas otras cosas. El hecho de que el municipio de Manhattan le dé el derecho a un tercero a emitir una señal mediante la concesión de una licencia de cableoperador... ¿transforma ese tercero en estatal o no? La Corte dijo que no era estatal por más que operaba sobre una concesión dada, no geográfica, sino el propio contenido de la señal de cable del sistema. Y la Corte dijo que a los actores no estatales no se les aplican las reglas de existencia de la Primera Enmienda. Y son distintas las respuestas en un conflicto legal con Twitter, con Facebook o con Google en el Sistema Europeo de Derechos Humanos que en Estados Unidos.

Lo que faltaba (y lo empezó a discutir el sistema interamericano hace poco) es una mirada latinoamericana y del Caribe sobre el alcance de la Convención Americana sobre Derechos Humanos sobre este tema de los intermediarios. Hace un par de años, la presidenta de la Comisión Interamericana, Antonia Urrejola, abrió una serie de actividades en el marco de la Comisión Interamericana: el tema de plataformas, educación digital, desarrollo del periodismo, etcétera. Su primera frase fue: "declaro para todos y todas que el espacio público está en una situación de conflicto serio. Hablo del deterioro del nivel del debate público". Y ahí reclamó que todos participaran en la búsqueda de la solución: privados, poderosos, plataformas, medios de comunicación, sociedad civil, academia. Con lo cual hoy te diría que por lo menos en el hemisferio occidental hay tres miradas diferentes sobre el mismo tema.

-Algo que se formula, que se demanda como derecho, sobre todo en Europa, es el derecho al olvido. En las últimas semanas con el tema de este caso, el fallo de la corte sobre el caso Natalia de Negri contra Google quedó evidenciado en esta disputa entre los dos derechos. ¿Cuál es tu reflexión o opinión respecto de este caso que involucra el derecho al olvido?

-Algunos se saltan este debate, no en este caso, sino en general, a las reglas de protección de datos personales. Y ahí hay una discusión que el derecho al olvido, tratado de modo genérico, no termina de saldar, pero jurídicamente es

distinto. Una cosa es el derecho de eliminación de mis datos personales de un determinado banco de datos, o cancelarlos o modificarlos o que sean actuales vs. el derecho a estar desindexado. Es un problema diferente. En el sistema interamericano no existe nada parecido al derecho al olvido. Ahora, sí existe el derecho a la protección de datos personales de acuerdo a los principios de libertad de expresión escritos en el 69, pero plasmados en una declaración de principios en 2000. Y esto vuelve a tu primera pregunta que hay que actualizar esto, es un tema de interpretaciones. En ese sentido, yo te diría que los europeos partieron de un caso que era de problema de indexación y lo llamaron derecho del olvido. Ahora regularon el derecho al olvido en el Reglamento General de Protección de Datos. Pero hay una clara obligación de conciliación y a veces de prevalencia te diría, del derecho de libertad de expresión e información periodística en un contexto en el cual, dentro del propio Sistema Europeo de Derechos Humanos, no hay una regla igual a la Convención Americana que prohíbe la censura. No está prohibida la censura en el marco del artículo 10 de la Convención Europea, ni para el cine, ni para los medios periodísticos. Y entonces atado a las reglas, no hay censura previa, ni siquiera lo puedan ordenar los jueces.

El derecho al olvido, no tiene base en el modelo del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Lo que pasa es que en algunas discusiones y en algunas declaraciones conjuntas, los relatores admitieron algunas circunstancias de bloqueo. Ahora me vas a preguntar con toda justa inteligencia que es y qué hacemos. La fórmula del sistema interamericano escrita, y sin que nadie la haya revisado en términos de sentencia, es la de los espectáculos públicos. Salvo que lo que quieras articular sea un mecanismo de defensa de la Convención Interamericana contra toda forma de discriminación, racismo y xenofobia. O sea, no es todo tipo de contenido que prevé la supresión y las eliminaciones de mensajes por parte de los órganos públicos. La justicia, te diría, pero también hay otro debate en Argentina. Sería claramente la justicia. Y ahí hay una contradicción entre ambas convenciones de derechos humanos. Lo que se me ocurre a mí es decir que es una contradicción. La Comisión Interamericana en el 2015, haciendo un informe sobre la situación de las personas de los grupos LGTBI dice que hay una contradicción probable entre la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Interamericana de Prevención del Racismo, Discriminación y Xenofobia. Y la propia Comisión o la Corte deberán dirimir este problema una vez que la

Convención de Discriminación, Racismo y Xenofobia tenga la cantidad suficiente de ratificaciones para entrar en vigencia. Pues ya entró en vigencia y nadie lo resuelve. Por lo cual ahí tenés un conjunto de personas que dicen esto hay que limitarlo. Y otro conjunto de personas que dicen prevalece la libertad de expresión, lo cual te lleva a un nuevo debate que es en caso de contradicciones entre normas de derechos humanos, se entiende que se debe aplicar aquella que hace prevalecer el derecho a la víctima, lo cual te lleva a otra pregunta retórica que es ¿quién es la víctima? ¿La persona discriminada o el que hace el ejercicio de la libertad de expresión? lo cual te lleva en la práctica a un montón de situaciones de ponderación, que es, si es lo mismo el discurso comercial que el discurso informativo, que el discurso artístico, en función de un montón de situaciones que tienen que ver con si es lícito usar la imagen de una persona de forma discriminatoria. Y ahí se puede expresar también el tema del derecho al olvido si es una imagen anterior. No está todo resuelto. Lamentablemente, no es una ciencia exacta. Mucha gente piensa muchas cosas diferentes. Y cuántos más participan por suerte, en el debate público, mayor cantidad de circunstancias personales aplican y es muy complejo resolver o plantear posiciones generales desde un caso, porque el caso está lleno de circunstancias particulares que lo arruinan en términos de laboratorio.

-En relación a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en el entorno digital. Ese montaje configura una ley que aborde de manera adecuada la convergencia y el nuevo ecosistema mediático. Y en ese sentido, ¿qué piensa en relación a la ley? ¿Es necesaria una nueva ley?

-Desde lo más chico a lo más grande, cambiar la que está es hacer una ley nueva. La discusión de si va a ser una ley muy grande o muy chica en términos, no cantidad de artículos, es otro debate. Lo que debe discutirse es la cantidad de actividades y sujetos comprendidos. Vos mencionaste medios de comunicación. Lo cual te pone en definir medios de comunicación en el nuevo contexto. ¿Cuál es el universo, qué querés poner dentro? En la ley del 2009 había un atisbo de convergencia que no prosperó, que era poner a los operadores telefónicos con 13 condiciones para entrar que era mucho más de lo que tenía México, mucho más de lo que tenía la ley inglesa y por supuesto,

mucho más que lo que tenían los americanos. Bajo esas condiciones se preveía como se articulaba el modo con que un actor como las telefónicas podían cargarse el resto de la actividad. Eso, por razones de mayorías y minorías parlamentarias, no funcionó. Pero para ingresar tenían que hacerlo bajo las mismas condiciones que se le admitía a un cableoperador. Y tenía que pasar un tiempo o tenían que ceder al mercado un operador independiente. Había 13 condiciones, reitero. Eso les permitiría entrar en carrera pasado un tiempo de cierta amortiguación de asimetrías, previendo además que aparecieron nuevos actores con poder, como las cooperativas. Esto es lo que no resulta, porque no entra en el texto. Después Macri se hace cargo de cambiarlo y entonces hay siete más (el Decreto 1340). Pero eso además es incumplido, porque ahí lo que te obliga es a tener unidad de negocio separada de modo tal de no quedar marcado. Y había otro costado que era poner dentro de las líneas de protección de los servicios audiovisuales aquello que corriera sobre *streaming*. ¿Qué tenés? Aire, cable y *streaming*. En la medida que lo que fuera sobre *streaming* tuviera discrecionalidad editorial y formato de parrilla. Eso es lo más lejos que habían llegado los europeos. Los europeos recién ponen los catálogos en el 2018 y le dan lapsos a los Estados para que hagan lo que se llama la “transposición de directiva”, que es lo que va a hacer España ahora, por ejemplo, que es la nueva Ley General del Audiovisual. Recién ahora las plataformas y los lugares de intercambio de contenidos forman parte de los servicios audiovisuales. Es decir, lo ponen ahí, bajo el paraguas de la protección de diversidad cultural, cosas que antes no ocurría y le ponen obligaciones que antes no tenían y le dan algunos derechos más de los que tenían los operadores audiovisuales y ahora eso es para todos. Por ejemplo, el tema de publicidad.

Emiliano Treré

- ▶ **“En un mundo donde los algoritmos están aquí, hacen parte de nuestra vida e influyen en nuestras decisiones diarias, la resistencia está en lo cotidiano”**



Silvina Mentasti

silmentasti@gmail.com

Licenciada en Comunicación Social (UNICEN). Se encuentra realizando la Especialización en Comunicación Digital de la UNLP. Ha trabajado en el campo de estudios donde confluyen la comunicación y la mediación tecnológica en el marco de la línea de investigación Mediaciones Tecnológicas y Comunicación Digital (MT&CD - NACT ECCO) radicada en la Facultad de Ciencias Sociales, UNICEN.

Martín Mozotegui

martinmozotegui@gmail.com

Periodista (UNICEN). Productor de contenidos en Filo.news

Cómo citar: Mentasti, S., & Mozotegui, M. (2022). “En un mundo donde los algoritmos están aquí, hacen parte de nuestra vida e influyen en nuestras decisiones diarias, la resistencia está en lo cotidiano”: Entrevista a Emiliano Treré. *Revista Argentina De Comunicación*, 10(13), 232-242.



Al momento de hacer referencia a los fenómenos que atraviesan el campo comunicacional en la actualidad, resulta inevitable mencionar los procesos de datificación que se pueden encontrar en cada uno de los ámbitos de nuestra vida en sociedad. Dada la complejidad que implica su abordaje en tanto aspectos teóricos a considerar, cuestiones conceptuales y prácticas culturales cotidianas, los estudios sobre plataformas y procesos de datificación se caracterizan por la interdisciplinariedad. A ello hace referencia Emiliano Treré, investigador italiano, profesor de la Cardiff University (Gales), quien se desempeña como co-director del Data Justice Lab y es co-fundador de la iniciativa Big Data from the South, en la que trabaja junto con Stefania Milan.

En este diálogo con RAC, Treré repasa experiencias latinoamericanas y europeas de investigación de prácticas culturales cotidianas en la sociedad datificada y nos invita a pensar colectivamente para promover instancias de resistencia comunes, las cuales resultan fundamentales para pensar desde el enfoque de justicia social y derechos humanos que desarrollan desde el Data Justice Lab.

- En América Latina una parte de los discursos críticos en torno a la expansión de los usos de las tecnologías digitales se referencia en un proceso político de articulación de demandas relacionadas con la comunicación y la información con enfoque en los Derechos Humanos. En Europa parecería que los discursos tienen una mayor heterogeneidad de procedencias, pero en todo caso lo que nos gustaría es que nos comenten cuáles son las diferencias que encuentras en los discursos críticos entre Europa y América Latina.

Es una pregunta muy importante y también muy amplia. Muy ambiciosa por varias razones, la primera es que claramente el contexto europeo tanto como el latinoamericano es heterogéneo en el sentido de si hablamos de mirada latinoamericana siempre son muchos países con varios enfoques y Europa es similar también con la complicación de que hay varios idiomas. Entonces no se si se puede hablar de perspectiva europea o latinoamericana, obviamente podemos analizar algo, eso sí, seguro que algo podemos hacer. También tengo que decir que mucho de lo que trabajo yo de perspectiva europea es en Reino Unido que tiene una relación muy rara con Europa. Políticamente está en Europa pero por muchas razones quiso salir de la Unión Europea, pero ese es otro capítulo, incluso diferente, y tiene rasgos similares y algún desarrollo más anglosajón. Entonces yo creo que hay áreas de desarrollo y creo que hay diferencias en cómo los países tratan las tecnologías y los datos. Yo me ocupo mucho de tecnologías digitales pero sobre todo cuestiones de datos, que sí incluyen y tocan temas digitales pero son un poco más específicos.

Creo que hay una preocupación en tanto derechos humanos que viene desde muy lejos, desde los 90 que se ha extendido y se ha aplicado al mundo de los datos y de los algoritmos. Por otro lado, ha surgido esta cuestión de que el *Data Justice Lab*¹ es uno de los sitios donde lo ha llevado y lo hemos incorporado desde la justicia social en relación con los datos que es un enfoque, un área de investigación y de preocupación alrededor de cómo se usan los datos y cómo se implementan sistemas de datos que puede ser un área que se encuentra desde centros en Holanda hasta nosotros pero también en Estados Unidos y otros

¹ <https://datajusticelab.org/>

centros de América Latina. ¿Qué es lo que tenemos de diferencia? Tal vez pueda estar de acuerdo con una mayor heterogeneidad de enfoques y más áreas que se solapan y se cruzan pero creo que hay una especie de preocupación compartida por ir más hacia el área de enfoques individualistas, un poco más centrados en lo que es la privacidad. Osea es un tema más, de hecho es un abanico de temas que se van juntando, pero tal vez lo que hay más a nivel europeo pero que también he visto en Estados Unidos son más intentos de reaccionar a posteriori, cuando el daño ya se ha producido y después de la implementación de un sistema. Y esto abarca desde Colombia, Uruguay, Brasil a Argentina... Entonces en lugar de reaccionar sólo después de que se ha operado y con muy pocas posibilidades de queja tal vez por vías más legales se está difundiendo una sensibilidad diferente que dice cómo pueden las ciudadanías estar involucradas en el proceso antes o mientras tanto.

En Brasil sé que se ha desarrollado, ahora en relación con la nueva ley de inteligencia artificial y datos, en una discusión sobre cómo incluir algunas partes de la ciudadanía y qué tipo de voz pueden tener en el proceso, pero eso fue resultado de algo conflictivo. No fue algo que se tomó en cuenta desde el comienzo, como pasa muchas veces en Europa también. Entonces es luchar contra la caja negra de esto, e incluso muchas veces frenar u obstaculizar en contra del desarrollo de esto antes de que eso suceda.

- Uno de los discursos que problematiza ciertos usos tecnológicos que tiene presencia en Europa, y en el que vos estás inscrito de alguna manera como coordinador del *Data Justice Lab*, es el de la Justicia Social relacionada con el uso de los datos. ¿Podrías comentarnos un poco sobre la génesis de este enfoque?

Esto se conecta mucho a lo que acabamos de dibujar, la cuestión es que yo llego más tarde que mis compañeras del *Lab* porque yo vengo desde el activismo digital y de activismo de datos, después de haber estado casi 5 años en México como profesor e investigador. Entonces yo llego allí desde el activismo mientras mis compañeros del *Lab* vienen de una cuestión vinculada a los estudios de vigilancia. Hubo un proyecto sobre cibervigilancia, que tenía que ver con preocupaciones relacionadas con todo lo que acaba de ser la desilusión de lo digital digamos, no es que ellas fueran entusiastas en este

aspecto pero había una ola diferente. Luego se siguió un poco con la ola activista del 2010/11 hasta el 2013 y luego vino el *dark side*, la parte de la realización de que efectivamente no había nada emancipador en sí en estas nuevas tecnologías pero el panorama era incluso mucho peor de lo que habíamos pensado.

Y ahí identificamos una urgencia de repensar lo que hacemos, entonces ellas ven que hay un enfoque exagerado en el individuo como centro de todo del debate, en el sentido que es quien tiene que usar estos tipos de herramientas porque hay un tema de privacidad grande. Ahora bien, el problema es estructural y es un problema de poder, entonces creo que lo que se hizo fue un poco desplazar desde el individuo a la colectividad este problema de los datos en la sociedad datificada porque es una cuestión de la sociedad entera y es una preocupación de la sociedad entera.

Es una cuestión que nos toca a todos, efectivamente los activistas son más conscientes pero no solamente los activistas de los datos tienen que serlo sino que todo tipo de activismo ahora pasa por los datos, y la cuestión de la justicia social es el marco conceptual que nos parecía el más amplio, poderoso y flexible para poder reflexionar sobre estos cambios en la sociedad. Sobre todo desde un punto de vista social y sociológico porque somos todos investigadores sociales en el Lab, no es una cuestión computacional, es una cuestión de cómo investigadores sociales podemos reflexionar desde muchos puntos de vista, obviamente Nancy Fraser nos impactó mucho pero puedo decirte muchos otros autores, hay otros enfoques relacionados con políticas, otros enfoques vienen más de la comunicación para el cambio social para el desarrollo. Nuestra concepción de justicia es muy amplia pero pensamos que es una buena oportunidad para reflexionar sobre los cambios que, repito, son mucho más grandes y tocan muchos más ámbitos y esferas sociales de las que pensamos, es un cambio de paradigma.

- Dentro del *Data Justice Lab* hay dos iniciativas que aportan elementos relevantes para pensar los procesos de datificación de nuestras sociedades. La primera es el *Data Harm Record* que proporciona un registro continuo de los daños que han causado a individuos y poblaciones los usos del *Big Data*. ¿Podrías desarrollarnos esta idea de

“daño de datos”? ¿Cuáles son los daños que se registran con mayor frecuencia y si tienen registros de ello en América Latina?

Ese es un proyecto que se inició desde Canadá y luego intentamos llevarlo un poco hacia el resto del mundo, desafortunadamente no tuvimos suerte con un intento de ampliarlo a América Latina aunque hemos tenido un par de investigadores que sí han mirado cuestiones en Chile por ejemplo. Hay dos cosas que quiero decir al respecto, la primera es que el intento de decir daños digitales es un intento de decir que es mucho más material y concreto de lo que parece, o sea, los problemas que se originan en una sociedad datificada por gestiones de sistemas de datos no son cuestiones marginales sino que son cosas que pueden afectar la vida de las personas. La segunda es que son daños multidimensionales, efectivamente hay un espectro donde hay algún daño que no es tan significativo pero puede implicar no tener acceso a algún tipo de servicio, desde la salud hasta cuestiones escolares (básicamente todos los servicios en la sociedad datificada están permeados por estos sistemas). Por lo tanto, el espectro es tan amplio que en el otro polo hablamos de gente que puede ser encarcelada en forma injusta, o puede tratarse también de cualquier tipo de decisiones que te dejen fuera de la Universidad o de tu trabajo, que atentan también contra tu propia libertad y autonomía. Se trata de un espectro con consecuencias que pueden ser muy extremas.

- Otra iniciativa del *Data Justice Lab* es el "*Big Data from the South*", un proyecto para el intercambio teórico y empírico sobre los desafíos de la datificación y la recopilación masiva de datos en el Sur Global. ¿Podrías comentarnos los principios teóricos, metodológicos y epistemológicos en los que se sostiene, así como la apuesta política que orienta el enfoque?

Esta es una cuestión y una preocupación que nació hace 5 años en Cartagena donde se dio una preconferencia de comunicación y *media research* donde tuvimos la oportunidad de hacer algo juntos con Stefanía Milán de la Universidad de Amsterdam. De ser un pequeño evento pasó a ser algo muy grande, muy participativo. Ahí nos vino esto de *Big Data from the South*. Esa

era una ocasión fantástica para juntar tanto académicos y actores de ONGs para reflexionar un poco sobre lo que veníamos viendo en el ambiente de datos donde tanto Stefania como yo ya llevábamos varios años trabajando, que era esta tendencia bastante universalista y homogeneizante que decía que los desarrollos eran bastante iguales. Se trataba de pensar a esta datificación como algo que iba a pasar, algo inevitable, con muy poca atención sobre culturas locales, un poco como lo que había pasado hace décadas con la cuestión de los medios. Normalmente esta tendencia uniformadora viene de EEUU entonces lo es también a nivel lingüístico. Entonces hay (y sigue habiendo) un intento por romper estas miradas. En Latinoamérica desde Martín Barbero, Rosana Reguillo por ejemplo... hay un intento por desafiar esa mirada única e incorporar mucha más cultura dentro de esas visiones tecnicistas de datos.

Tuvimos más éxito de lo que pensamos, se formó una comunidad muy amplia de miles de personas con un *mailing* donde hemos participado. Queríamos algo menos en línea con la academia actual y fue con un blog multilingüe que lo encontramos, eso es muy importante para nosotros. También buscamos hacer sentir a la gente que tiene al inglés como lengua madre, bueno, incluir una incomodidad de leer en otros idiomas.

Eso lo hemos llevado a otras alturas con la explosión del COVID con un *spin off* que se llama *COVID 19 from the margens*. Lo que hicimos en este proyecto fue pagar a gente para que contribuyese al blog con voces y nos contara qué es lo que estaba pasando con la relación entre datos, tecnología y pandemia en sus propios lugares. Estamos hablando de aproximadamente 75 autores con 7 u 8 idiomas que al final terminaron un libro de acceso abierto. Y esa es la otra cuestión porque el conocimiento de esta red no puede estar cerrado. Por eso nos pareció fundamental que todo lo que hacemos sea de acceso abierto y creo que el 95% de las otras publicaciones analizadas son también de acceso abierto.

Y si bien hemos tenido muchos éxitos con la red, ello no se ha traducido en poder obtener fondos para sustentarla, por lo cual es un poco complicado ahora. Sigue viva pero no tan viva como nos gustaría debido a nuestros pendientes con otros proyectos y otras cuestiones, es una cuestión viva pero menos financiada de lo que habíamos esperado. A nosotros nos parecía algo super urgente financiar algo de este tipo pero hemos tenido menos éxito del que pensábamos.

- Al respecto de la parte del activismo que mencionaste... hemos notado que en varios artículos has recuperado experiencias de crítica, resistencias y activismo político que tienen como herramienta de lucha o como objetivo las tecnologías digitales. De esas experiencias tratas de recuperar el potencial emancipador que puede tener la politización del uso de las tecnologías. En torno a esto queríamos consultarte si del mismo modo que se desarrollan estas experiencias críticas “de izquierda” o “progresistas”, encontramos la proliferación de apropiaciones por parte de grupos reaccionarios de derecha que utilizan las tecnologías para impugnar la presencia y circulación de los discursos de ciertas subjetividades (de género, etnia, etc.) mediante los discursos de odio (por ejemplo). ¿Cómo analizas estos fenómenos?

Por un lado eso se conecta a lo que acabamos de decir sobre el entusiasmo digital que desde el 2013 con los movimientos nos encontraba más entusiasmados a nivel del potencial de las tecnologías. Ahora, al contrario, vivimos en una problemática temporal, muchos son demasiado apocalípticos en torno a eso. Entonces yo recuperaría un realismo y un pragmatismo digital que tiene en un centro la concepción de ambivalencia. Es muy *naif* pensar que no puedan ser utilizadas, de hecho lo son de forma muy efectiva por el poder y por grupos reaccionarios que han sido grupos de derecha, racistas, antiderechos humanos. Esta constelación terrible que es increíble en usar las herramientas de la cultura digital, se han apropiado muchísimo, desde los memes, incluso la ultraderecha escandinava usa memes con fines propagandísticos o con una especie de propaganda computacional que se basa en gestiones de algoritmos muy efectivas y sofisticadas que yo empecé a ver mucho antes de Trump. De hecho la encontré en 2010 en las campañas mexicanas, luego la estudié en el libro y América Latina siempre fue adelantada tanto en la protesta social de la izquierda más radical pero también en la represión y el discurso de odio como han mencionado.

Me temo que era muy adelantado también desde hace más de 10 años en intentar manipular la opinión pública e intentar introducir sesgos, problemas,

conflictos y/o fricciones intentando contaminar la protesta social para que parezca diferente a la opinión pública.

En un mundo donde se juega mucho de la política en este ámbito digital o datificado eso es lo que nos toca, entonces es profundamente ambiguo el discurso. Pero tampoco quería caer en nuevos catastrofismos apocalípticos que dicen que la resistencia no existe o que los espacios de autonomía son completamente obliterados. Hay resistencia y es viva y vibrante, porque está en todas partes. Dado que no hay casi ningún espacio que quede sin el dominio o la infiltración de lo que son algoritmos y datos, nacen nuevas formas de resistencia dentro de las brechas, algunas más efectivas y algunas menos, y no son cuestiones de activistas sino de todos nosotros. En algunos casos los activistas son más conscientes de lo que están haciendo.

Junto con Tiziano Bonini de la Universidad de Siena acabamos de escribir un libro que se publicará a comienzos del año que viene con el *MIT Press* que trata de la resistencia algorítmica en diversos ámbitos, desde los influencers hasta los que te llevan la comida, hay casos cada vez más problemáticos, lo acabamos de ver con lo que pasa con Uber.

En un mundo donde los algoritmos están aquí, hacen parte de nuestra vida e influyen en nuestras decisiones diarias, la resistencia está en lo cotidiano. Existe y hace bien esperar pero tenemos que hacer lo máximo para hacer que florezca. También hacemos una diferencia entre resistencia a los algoritmos y resistencia a través de los algoritmos: en el primer caso se da cuando asociaciones, organismos y ONGs luchan en contra de sistemas de datos injustos que han sido implementados desde el estado. A través de los algoritmos, en cambio, la lucha está en las redes sociales, en las aplicaciones, cuando intentamos buscar maneras de vivir mejor dentro de estos espacios cada vez más algorítmicos a través de otros espacios de construcciones de solidaridad, a través de compartir *tricks* para poder estar mejor. Es una lucha contra las plataformas y eso pasa a diario. Desde nuestro trabajo etnográfico de 2 años hemos visto que es una cosa que está en todas partes, en todo tipo de industria, en todo tipo de campo o de ámbito social.

Es todo más ambivalente, más impuro y menos apocalíptico de lo que pareciera, yo creo que esto nos sirve también para imaginar futuros diferentes porque sin ningún tipo de esperanza en esta visión apocalíptica que a veces domina es difícil, tenemos que reivindicar un poco de esto. Siempre siendo

realistas y pensando en esta ambivalencia, que es una ambivalencia que caracteriza también al activismo y siempre lo ha caracterizado.

Es importante, finalmente, destacar que la lucha tiene que llegar a todos. El punto es que no es una cuestión nada más de activistas de datos, tiene que llegar a los bares, al mercado, tiene que ser transversal sino termina siendo una reacción a algo que no cambia estructuralmente las cosas. Junto con la conversación acerca del cambio climático que es la más urgente, es algo que nos toca a todos.

Reseñas bibliográficas



Ana Bizberge

DANIELA MONJE (COORDINADORA)

(Des)iguales y (des) conectados. Políticas, actores y dilemas info-comunicaciones en América Latina.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, CLACSO, 2021.

ISBN 978-987-813-003-3

Fecha de Recepción: 04/08/2022 - Fecha de aprobación: 16/08/2022

Cómo citar: Bizberge, A. (2022). "(Des)iguales y (des) conectados. Políticas, actores y dilemas info-comunicaciones en América Latina" Daniela Monge (Coord.). *Revista Argentina De Comunicación*, 10(13), 244-248.



La desigualdad en el acceso a la conectividad no es un problema nuevo, pero la pandemia por COVID-19 lo agudizó al evidenciar que las asimetrías en el acceso, cuya versión más extrema es la desconexión, tienen un impacto decisivo para el ejercicio de derechos.

La situación de emergencia sanitaria contribuyó a la exacerbación de las “desigualdades profundas y persistentes” provocadas por la resistencia de grupos de poder a resignar recursos y privilegios (Benza y Kessler 2020: 53 y 89).

Este escenario puso de relieve la necesidad de discutir el rol del Estado para el diseño de políticas públicas, desde la perspectiva de derechos humanos, para garantizar el acceso a la conectividad y para “equilibrar la cancha” entre actores con peso desigual.

Así, la crisis sanitaria apareció como terreno propicio para reeditar los debates en el ámbito político y académico sobre viejos temas- como la concentración de la propiedad y la desigualdad en el acceso a bienes y servicios culturales-, junto a nuevos problemas en el contexto digital.

El libro, *(Des)iguales y (des) conectados. Políticas, actores y dilemas info-comunicaciones en América Latina*, editado por CLACSO, cuya coordinación general está a cargo de Daniela Monje, junto a las editoras Alina Fernández y Ana Laura Hidalgo propone un diagnóstico certero: las desigualdades preexistentes en el acceso a la conectividad quedaron más expuestas y se agudizaron en la pandemia provocando mayor exclusión; la exacerbación en los niveles de concentración en un contexto de convergencia digital; y las limitaciones de los marcos normativos y las políticas públicas para contrarrestar estas tendencias. A partir de estas coordenadas, el libro hace una invitación a abordar estos fenómenos desde la periferia en dos sentidos: más allá de la lógica de grandes actores del mercado por un lado, y desde Latinoamérica como región periférica, por el otro.

“Discutir y presentar formas de salir de la desigualdad info- comunicacional son pasos fundamentales no para volver a la `normalidad` neoliberal, con sus opresiones y exclusiones, sino para forjar salidas colectivas y

democráticas que garanticen el derecho a la comunicación y la reconfiguración de las estructuras sociales, y también para reflexionar sobre la necesaria inserción de las tecnologías en las sociedades; no para saldar brechas mediante la creación de consumidores eficientes, sino para revertir la expulsión que sufren a diario muchos de nuestros compatriotas”, sostienen Alina Fernández, Ana Laura Hidalgo, Helena Martins y Daniela Monje (2021: 24) en la introducción del libro.

El trabajo se estructura en torno a 10 casos nacionales: el de Argentina, escrito por Mariela Baladron, Diego de Charras, Ezequiel Rivero y Diego Rossi; Brasil, a cargo de Helena Martins, Ivonete da Silva Lopes e Manoel Dourado Bastos; Chile, elaborado por Elisabet Gerber y Luis Breull; Colombia, por Olga Forero Contreras, Juan Diego Muñoz e Iván Jiménez Cárdenas; Cuba, realizado por Hilda Saladrigas Medina, Beatriz Pérez Alonso, Fidel Alejandro Rodríguez Derivet y Willy Pedroso Aguiar; Ecuador, cuyos autores son Álvaro Terán y Angy Mora; El Salvador, de José Roberto Pérez; México, de Carlos F. Baca Feldman, Daniela Parra Hinojosa y Erick Huerta Velázquez; Perú, por Eduardo Villanueva Mansilla y Uruguay, a cargo de Gabriel Kaplún, Federico Beltramelli y Gustavo Buquet.

Esta publicación resulta relevante por la potencia de una obra colectiva que no solo pone en diálogo trabajos de investigadores e investigadoras de distintos países sino que al mismo tiempo un espacio de intercambio, aprendizaje y construcción de saberes entre investigadores formados y en formación, que se condensa en la palabra “polifonía”.

Otra de las contribuciones del trabajo radica en la cuestión metodológica. Si bien cada trabajo se desarrolla con un abordaje propio, un elemento común de los casos nacionales son las aproximaciones “de abajo hacia arriba”, la mirada desde el territorio y sus actores, al mismo tiempo que hacen una puesta en diálogo conceptualizaciones “de arriba hacia abajo” (las políticas). De este modo, los distintos artículos dan cuenta de las tensiones, del espacio de comunicación como terreno de disputa, donde además, las regulaciones para la garantía de derechos son, sin duda, necesarias pero no agotan el problema. De ahí la propuesta de gestionar alternativas desde la periferia.

Otro aspecto enriquecedor del libro a nivel metodológico tiene que ver con la construcción casi artesanal de datos sobre estos actores periféricos, de

los que poco se sabe y en las estadísticas de los reguladores aparecen como “otros”, unos “otros” muchas veces contruidos a partir de los datos (escasos y opacos) provistos por los grandes jugadores del mercado comunicacional.

Los distintos capítulos nacionales del libro tienen además la riqueza de ilustrar dinámicas del contexto actual, al plantear la necesidad de repensar la dinámica local-nacional-global, para proponer alternativas.

En este sentido, el libro arroja una serie de propuestas que surgen en las conclusiones, elaboradas por Daniela Monje, María Soledad Segura y César Bolaño. Los autores plantean retomar los conceptos de acceso y participación acuñados en el informe McBride, actualizados al entorno de Internet, como elementos para considerar alternativas a las desigualdades. En este sentido se plantea la necesidad de abordar aspectos como el acceso a la conectividad (calidad, estabilidad y velocidad, asequibilidad, y necesidad de equipamiento); uso y aprovechamiento de Internet (educación formal e informal tecnológica). Así como la participación en la producción de contenidos por medios digitales; la producción de tecnologías digitales y de conectividad, la gestión, administración y mantenimiento de sistemas y la provisión de servicios digitales y de conectividad; y la participación en la definición de políticas públicas del área.

Otro de los aspectos que ilumina el trabajo es el de las contradicciones que entraña la definición de Internet como bien público. Los autores sostienen que “a lo largo de estas indagaciones han surgido nuevos interrogantes respecto de los alcances de la desigualdad info- comunicacional en el plano de los derechos humanos y como parte de una agenda más amplia que reclama la inclusión de otras discusiones asociadas y que deberían incorporarse como agenda de políticas públicas en los próximos años...[Entre ellas], la consideración de la información y la comunicación en tanto bienes públicos o bienes comunes se ha vuelto un tema de interés en el plano de los organismos supra- nacionales tales como Unesco.. un espacio a analizar a futuro es cómo se articulan BPG [bienes públicos globales] y MN [mercados nocivos] en el mercado global de las comunicaciones convergentes. Esta mirada sobre un tipo de *contested commodity* habilitará la discusión de cuestiones vinculadas a los derechos

humanos, la ciudadanía y a los procesos de acceso o exclusión (Monje, Segura, Bolaño, 2021:278- 279).

Para concluir, este libro resulta una contribución para dar debates sobre la posibilidad de construir alternativas democráticas, basadas en los derechos humanos, para garantizar el derecho a la comunicación en el contexto digital.

Referencias bibliográficas

- Benza, G. y Kessler, G. (2020). “Desigualdad de ingresos”, en *La ¿nueva? Estructura social de América Latina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina.
- Fernández, A., Hidalgo, A.L., Martins, H. y Monje, D. (2021). “Introducción”. En Monje, D (coord). *(Des)iguales y (des) conectados. Políticas, actores y dilemas info-comunicaciones en América Latina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.
- Monje, D. Segura, S. y Bolaño, C. (2021). “Análisis y conclusiones”. En Monje, D (coord). *(Des)iguales y (des) conectados. Políticas, actores y dilemas info-comunicaciones en América Latina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

