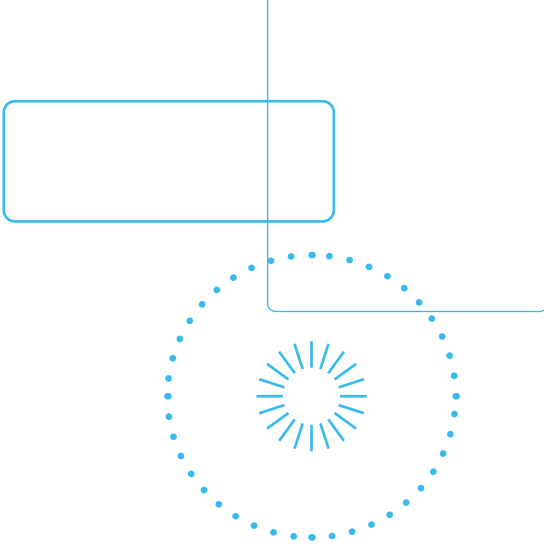


Democracia en red

Internet, sociedad y política en la Argentina

Andrea Ramos
(compiladora)





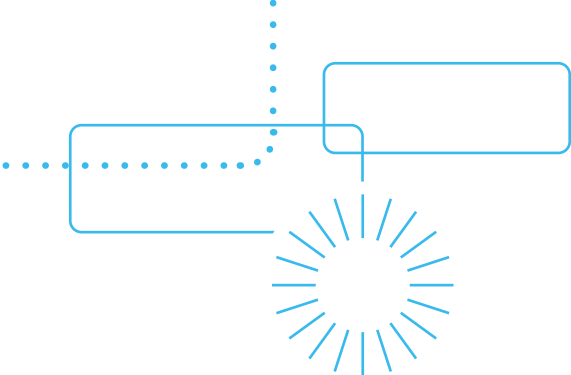
En septiembre de 1987 nuestro país registró oficialmente su ccTLD .ar, que lo identifica en Internet. Hoy NIC Argentina es el organismo nacional responsable de la administración del registro del Dominio de Nivel Superior (.ar) y de la publicación del DNS (Domain Name System) para el dominio .ar.

El equipo de NIC Argentina trabaja de manera constante para brindar a todas las personas una mejor experiencia con Internet. A su vez, lleva adelante distintas iniciativas para fomentar el acceso en igualdad de condiciones a una Internet segura y confiable, priorizando la inclusión, la transformación y la soberanía digital como elementos claves para el desarrollo del país.

Al cumplirse 40 años de democracia ininterrumpida en nuestro país, desde NIC Argentina nos sumamos con este libro a las celebraciones y debates que se multiplican en distintos formatos y plataformas.

Democracia en red

Internet, sociedad y política en la Argentina



Autoridades

Dr. Alberto Fernández

Presidente de la Nación

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Vicepresidenta de la Nación

Dra. Vilma Ibarra

Secretaria Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación

Dr. Emiliano Suaya

Subsecretario Técnico

Lic. Andrea Ramos

Directora Nacional del Registro de Dominios de Internet

Democracia en red

Internet, sociedad y política en la Argentina

Andrea Ramos
(compiladora)

Ángeles Alemandi • Natalia Aruguete • Martín Becerra
Bernadette Califano • María Esperanza Casullo
Arnaldo Rodrigo Cuevas • Sebastián Davidovsky • Javier Díaz
Florencia Enghel • Brenda Focás • Agustín Mario Gimenez
Tali Goldman • Cecilia González • Esteban Lescano • Cecilia Lesgart
José Néstor Lino • Mariana Maggio • Carolina Martínez Elebi
Mariana Moyano • Valentín Muro • Javier Pallero
Marcela Pallero • Raquel Robles • Ximena Romero
Sergio Andrés Rondán • Juan Ruocco • Sofía Scasserra
Pablo Semán • Clara Sirvén • Emiliano Suaya • Gabriela Sued
Verónica Torras • Gabriel Vinazza • Gabriel Vommaro
Nicolás Wolovick • Candela Yatche • Esteban Zunino



Secretaría
Legal y Técnica
Argentina



Democracia en red : internet, sociedad y política en la Argentina / María Esperanza Casullo ... [et al.] ;
compilación de Andrea Ramos ; editado por Lucila Schonfeld. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos
Aires : Secretaría Legal y Técnica, 2023. Libro digital, PDF
Archivo Digital: descarga
ISBN 978-987-48729-7-5
1. Internet. 2. Democracia. I. Casullo, María Esperanza. II. Ramos, Andrea, comp. III. Schonfeld, Lucila, ed.
CDD 320.014

2023, NIC Argentina
Suipacha 767 - 3° piso - Ciudad Autónoma de Buenos Aires
nic.ar

Coordinación: **Andrea Ramos**

Asesoría general: **Martín Becerra**

Edición: **Lucila Schonfeld**

Ilustración de tapa: **@Costhanzo**

Realización de cubierta y diseño de interiores: **Trineo**

Producción: **Juan Biedma, Pablo Gutiérrez, Aldo Juárez, Laura Loise,
Antonella Pascuali, Romina Sofi, Tamara Zylbersztejn**

Diseño web: **Gabriela Marzolini**

Asesoría legal: **Bárbara Dattile, Marcelo Mársico**

Asesoría administrativa: **Florencia Gómez Silingo, Guadalupe Armada**

Publicación de la Dirección Nacional del Registro de Dominios de Internet,
Subsecretaría Técnica, Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación.
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2023.

Impreso en la Argentina

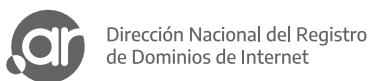
ISBN: 978-987-48729-7-5

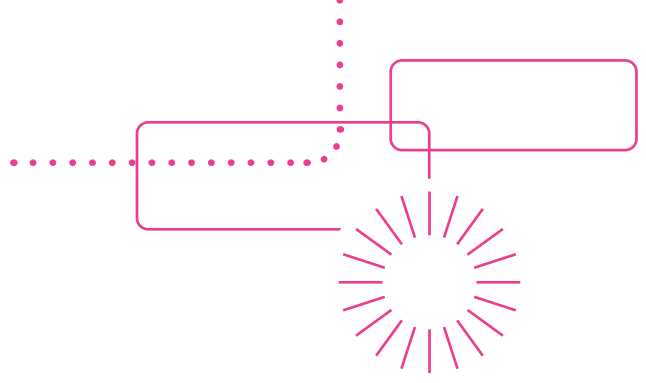
Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

Esta edición de 3.000 ejemplares se terminó de imprimir en Casano Gráfica
Ministro Brin 3932 (1826), R. Escalada (Lanús), Provincia de Buenos Aires,
en el mes de julio de 2023.

La reproducción de sus partes o en su totalidad es libre, siempre que sea citada la fuente.

Distribución gratuita. Prohibida su venta.





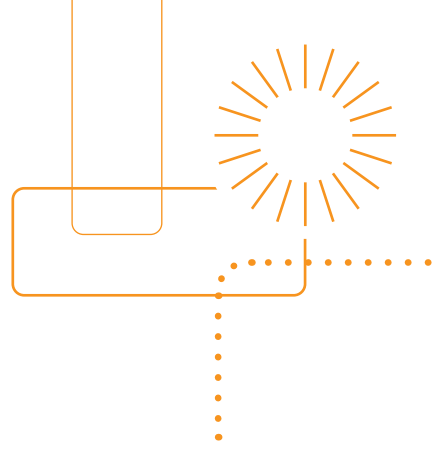
Índice

Prólogo Vilma Ibarra	11
Introducción Andrea Ramos	15
Panorámicas	
Internet, esfera pública y sistema de partidos en la Argentina a 40 años de democracia María Esperanza Casullo	21
Palabras (y más palabras) y cosas de la democracia en comunicaciones Martín Becerra	29
Tecnología y participación política: los vaivenes de una promesa Gabriel Vommaro	37
Más innovación, más religión Pablo Semán	47
Educación y tecnologías en la Argentina democrática La inclusión, entre las tensiones persistentes y las emergentes Mariana Maggio	53

Cuatro tesis sobre información y democracia en la convergencia digital	
Esteban Zunino	63
Internet, desigualdades y políticas públicas	
Bernadette Califano	73
En foco	
Justicia de género en línea: navegar, naufragar, insistir	
Florencia Enghel	83
Cultura memética y democracia	
Juan Ruocco	91
Un mundo del trabajo vertiginoso, un trabajo decente posible	
Sofía Scasserra	101
La democracia y el riesgo de la agenda emocional: indignarnos para gobernarnos a todos	
Mariana Moyano	109
El golpe de Estado y la transición a la democracia	
Intelectuales, académicos y espacio público político Cecilia Lesgart	119
Consensos y disputas en redes sociales	
Natalia Aruguete	129
Capturar y almacenar: los desafíos para cuidar nuestros datos	
Sebastián Davidovsky	139
Internet, del reduccionismo a las soluciones adecuadas	
Javier Pallero	147
Las otras redes	
Ángeles Alemandi	157
Internet y universidades argentinas	
Javier Díaz	167
La era digital y la gestión de la información: pilares de la democracia moderna en la Argentina	
Agustín Mario Gimenez	177
Producción y consumo de las noticias de inseguridad en tiempos de Internet	
Brenda Focás	185

Democracia y ciberseguridad Marcela Pallero	193
La inteligencia artificial que no vimos venir Gabriela Sued	201
Libertad de expresión y el cuidado de la democracia Emiliano Suaya	213
Buscando un símbolo de paz Vaivenes entre democracia, poder, música y artistas Clara Sirvén	219
“Arte tecnológico”, Internet y democracia Del cybercirujeo al coleccionismo Gabriel Vinazza	227
Primeros planos	
Derecho a la identidad: Abuelas de Plaza de Mayo y el legado de una lucha perenne en la era digital Cecilia González	239
Estar conectados en democracia Carolina Martínez Elebi	247
La nave de la curiosidad Valentín Muro	255
Una historia de los BBS argentinos Sergio Andrés Rondán	263
Clementina Raquel Robles	271
Las telecomunicaciones en el Valle de Amblayo Redes de conectividad comunitaria Arnaldo Rodrigo Cuevas	279
El acceso a los archivos de derechos humanos creados y gestionados desde las organizaciones de la sociedad civil Verónica Torras	287
Desafíos de los entornos digitales para la accesibilidad a 40 años de democracia Ximena Romero	293
Cybercirujeo para la construcción de una ciudadanía digital Nicolás Wolovick	303

Nuevas tecnologías, nuevas problemáticas Candela Yatche	309
Más cooperativismo para un acceso igualitario a los derechos digitales José Néstor Lino	315
Los proveedores de acceso a Internet (ISPs): actores clave del acceso universal a la conectividad Esteban Lescano	323
Don Quijote y los molinos de viento Tali Goldman	331
Glosario	339
Quiénes escriben	347



Internet, desigualdades y políticas públicas

Bernadette Califano

A lo largo de estos 40 años de democracia se produjo un desarrollo sin precedentes de las redes de telecomunicaciones e Internet, acompañado por cambios en la forma de intervención del Estado y las políticas públicas en materia de conectividad.

A nivel mundial, en 1983 –año en que se retornaba al régimen constitucional en la Argentina– se afirmaban las bases de lo que sería la Internet que conocemos hoy. La red ARPANet, creada en 1969 dentro del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, se dividía en dos redes: una militar, denominada MILNet, y una científica, bajo el control de la National Science Foundation (NSFNet), que sería el pilar sobre el que se desarrollaría la Internet comercial. Desde su nacimiento, Internet no había salido del campo científico-estatal. Se había desarrollado gracias a la inversión del Estado, con la participación de científicos en campus universitarios, bajo un proceso de trabajo colaborativo y abierto.

En la década de 1990 comenzó la privatización de la red troncal de la NSFNet y la explotación comercial de sus usos y aplicaciones. En este contexto, prosperaron los discursos que asociaban el alcance global de las redes de telecomunicaciones, su ubicuidad y descentralización, con el fin de la soberanía

estatal.¹ Ilustrativa de estas ideas fue la célebre Declaración de Independencia del Ciberespacio que hiciera John Perry Barlow, fundador de la Electronic Frontier Foundation, en la que proclamó en 1996 el advenimiento de un ciberespacio soberano y autogobernado a partir del contrato social que establecerían los usuarios.

Sin embargo, con la evolución de las tecnologías y los usos y prácticas sociales asociados a Internet, comenzaron a asomar cada vez mayores demandas por la intervención del Estado. Estos reclamos han surgido fundamentalmente frente al poder de facto adquirido por los actores corporativos dominantes en el entorno digital, y a favor de la protección de derechos de los usuarios, en particular en materia de inclusión digital.

Brechas digitales

La Argentina ha alcanzado en 2022 un 91% de penetración de Internet, uno de los niveles más altos de América Latina, por detrás de Chile y Uruguay. No obstante, exhibe profundas brechas digitales para el acceso, uso y apropiación de tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

Cuando estalló la pandemia por COVID-19 en 2020 se hizo evidente la necesidad de contar con un acceso a Internet de calidad para poder trabajar, acceder a educación, a servicios de salud y a formas de interacción social. Sin embargo, solo el 63,8% de los hogares urbanos contaba con una computadora y el 35,79% del total de hogares argentinos carecía de acceso fijo a Internet. Hacia fines de 2021 –cuando ya iban quedando atrás las medidas de aislamiento social preventivo–, se produjeron leves variaciones de aquel estado de situación: las computadoras hogareñas se habían incrementado en apenas un 0,4%,

1. Pohle, J. y Thiel, T. (2021). Digital sovereignty. *Internet policy review*, 9(4), 1-19.

mientras que el acceso a Internet por banda ancha había ascendido al 73%.

Una mirada en detalle de estos números revela desigualdades regionales que iluminan una disparidad de situaciones de conectividad. Entre ellas, el hecho de que los accesos a Internet estén concentrados en las principales provincias y ciudades argentinas. Así, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires exhibe una tasa de penetración de Internet fijo del 122%, mientras que provincias como Santa Cruz, Formosa, Chaco, Santiago del Estero y Corrientes registran más del 50% de sus hogares desconectados. Hacia fines de 2022 aún existían diez provincias argentinas con más del 40% de sus hogares sin acceso a Internet de banda ancha.

Si tenemos en cuenta el tipo de tecnología utilizada, se observa una baja penetración de la fibra óptica, que se caracteriza por permitir mejores velocidades de transmisión de datos. Esta tecnología alcanza al 23% de los habitantes a nivel nacional. La principal forma de conectividad por banda ancha se produce a través del cable coaxial (54,39%), seguido por la fibra óptica (25,89%) y luego por la tecnología ADSL (12,58%) –porcentajes calculados sobre la base del total de accesos en el país, con datos del tercer trimestre de 2022–.

Hay que tener en cuenta que a lo largo de los últimos años las conexiones móviles a través de los *smartphones* han cobrado gran relevancia y modificado las formas de uso y navegación de Internet. En esta línea, la tasa de penetración de telefonía móvil es alta en la Argentina y se ha mantenido por encima del 120% a lo largo de la última década. En otras palabras, existen más líneas activas (casi 60 millones) que cantidad de habitantes. No obstante, el 90% de los accesos son modalidades de tipo prepago, es decir, aquellas en las que el usuario paga por adelantado los servicios de telecomunicaciones, con precios más elevados para la realización de comunicaciones móviles y para el consumo de datos.

Políticas públicas para el acceso a servicios de TIC

Una mirada panorámica sobre las políticas públicas para el desarrollo de Internet en el país, con foco en el acceso a servicios de conectividad, debería comenzar por sus principales antecedentes.

En este sentido, cabe recordar que a principios de la década de 1990 la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTel) se transfirió a manos de dos consorcios liderados por compañías trasnacionales: Telefónica de Argentina S.A. y Telecom Argentina S.A. Ambos consorcios se dividieron la prestación monopólica del servicio básico telefónico en las zonas sur y norte del país, accedieron a la distribución del servicio de larga distancia bajo el régimen de exclusividad en sus respectivas regiones y a los servicios de valor agregado abiertos a la competencia (entre ellos, el servicio de acceso a Internet).

Entre otras medidas, a lo largo de aquella década se declaró de interés nacional el acceso de los habitantes a la red de redes y se encomendó a la Secretaría de Comunicaciones la elaboración de un plan estratégico para la expansión de Internet. Asimismo, se estableció que el servicio quedaba comprendido dentro de la garantía constitucional que ampara el derecho a la libertad de expresión. También se promulgaron autorizaciones y resoluciones sobre tarifas de servicios de conexión por dial-up a través de la telefonía básica, y programas para la “Sociedad de la Información”.

En el año 2000, tras diez años de prestaciones en exclusividad, se desreguló el servicio básico telefónico y los servicios internacionales. Sin embargo, la estructura de mercado que quedó conformada durante aquellos años fue clave para impedir la entrada de nuevos oferentes al momento de liberalizar el sector. Así, se desarrolló un mercado de telecomunicaciones oligopólico, concentrado en pocos operadores.

Si bien la etapa de políticas de reforma pro-mercado de la década de 1990 permitió un incremento en los niveles de acceso a servicios básicos de telefonía, uno de sus legados más negativos fue el desequilibrio regional en materia de despliegue de infraes-

estructura. Las inversiones del sector privado se concentraron principalmente en las zonas urbanas con mayores ingresos y fracasaron las medidas tendientes a mitigar estos efectos negativos: principalmente, las obligaciones para el tendido de redes por parte de los operadores y la implementación de programas financiados por el Fondo del Servicio Universal para expandir la conectividad en áreas de bajos recursos. De este modo, se acentuó la brecha en el acceso a servicios de telecomunicaciones entre zonas urbanas y rurales.

Hacia fines de la primera década del siglo XXI se produjo un cambio en la forma de intervención del Estado en el sector de las telecomunicaciones: de un rol (des)regulador de la actividad privada, que procuraba corregir desequilibrios de mercado con fondos de servicio universal, el Estado pasó a implementar políticas caracterizadas por una fuerte inversión pública para el despliegue de infraestructura de conectividad.

En el año 2010 se lanzó el Plan Nacional de Telecomunicaciones “Argentina Conectada”, que contemplaba diversas iniciativas con el fin de brindar condiciones de acceso igualitarias a las tecnologías de información y comunicación para todos los habitantes. Uno de los ejes principales del Plan consistió en el despliegue de una Red Federal de Fibra Óptica (ReFeFO), cuya operación quedó en manos de ARSAT, empresa satelital privada de propiedad estatal creada en 2006. Entre los objetivos para el tendido de la ReFeFO se hallaba el de subsanar los desequilibrios regionales en materia de acceso a redes de alta capacidad de transmisión por medio del tendido de fibra óptica en zonas geográficas donde no llegaban los grandes operadores privados, a fin de dinamizar la provisión de servicios y promover la competencia en el tramo mayorista de la red. Se buscaba, particularmente, lograr una reducción de precios y una mejora en la calidad del servicio, junto con la promoción del rol de las cooperativas de servicios públicos y PyMEs locales.

Conviene destacar que el tendido, ampliación, iluminación y comercialización de servicios de la ReFeFO ha sido una de las escasas políticas públicas con continuidad a lo largo de gobiernos de distinto signo político en estos 40 años de democracia.

Tras el lanzamiento del Plan Argentina Conectada, durante el gobierno encabezado por Cristina Fernández de Kirchner, entre 2010 y 2015 se realizó el 95% de la obra civil troncal de la red de fibra óptica (un despliegue inédito teniendo en cuenta el plazo), se iluminó el 25% (8.090 kilómetros) y se alcanzaron 500 nuevas localidades que antes carecían de infraestructura en la zona.²

En diciembre de 2015, tras la asunción de Mauricio Macri como presidente de la Nación, se produjo un cambio drástico en la forma de intervención del Estado en materia de medios de comunicación y TIC.³ Varios programas estatales enmarcados en políticas de conectividad más amplias –entre los que se hallaban el Plan Conectar Igualdad, que brindaba *netbooks* a estudiantes de secundaria de escuela pública, y el desarrollo de la Televisión Digital Abierta– fueron reducidos o desfinanciados. No obstante, el tendido de infraestructura de banda ancha exhibió continuidad, renombrado como “Plan Federal de Internet” en 2016. Si bien el presupuesto para transferencias del tesoro a ArSat se redujo en un 93% y el desarrollo de la ReFeFO fue financiado con fondos del Servicio Universal, en esta etapa se avanzó en la iluminación de las redes troncales, superando los 30.000 kilómetros y en la instalación de nodos de acceso en distintas localidades del país, llegando a 660 clientes (ISP) en servicio.

En diciembre de 2019 asumió como presidente de la Nación Alberto Fernández, cuya gestión estuvo signada por la pandemia a causa de la COVID-19. Las medidas de aislamiento preventivo y distanciamiento social obligatorio, dispuestas en marzo de 2020 para mitigar la expansión y contagio del virus, revelaron rápidamente las brechas y desigualdades que persistían para el acceso a servicios de TIC en la Argentina, como describimos en el apartado anterior.

Si bien el gobierno reaccionó rápidamente a las mayores demandas de conectividad y promovió diversas iniciativas para

2. Ministerio de Planificación (2015). “Informe de control interno y gestión 2011-2015”. Buenos Aires, Argentina.

3. Califano, B. (2019). “Urgencias públicas e intereses privados: la regulación de medios en la agenda del gobierno argentino (2015-2019)”. *Ensamblés*, 6(11), 72-90.

facilitar la continuidad de los servicios de TIC en el contexto de pandemia, estas acciones configuraron una política pública reactiva y de orientación paliativa. Una segunda etapa se inició a fines de agosto de 2020, cuando se procuró regular los servicios de TIC como servicios públicos esenciales y estratégicos en competencia, y establecer mayores potestades regulatorias para la fijación de precios (DNU N°690/2020). Sin embargo, esta medida –promulgada por decreto y sin el acuerdo del sector privado– condujo a una inmediata confrontación con las principales empresas del sector, que iniciaron juicios contra el Estado que tornaron inviable, en los hechos, la efectiva regulación de las TIC como servicios públicos.⁴

Por otro lado, se pusieron en marcha diversos programas para cubrir las necesidades de conexión de zonas vulnerables e instituciones educativas, y se relanzó el Programa Conectar Igualdad en 2022. Asimismo, en el marco del Plan Nacional de Conectividad “Conectar” se planificó un incremento de la infraestructura y de la capacidad operativa de la Red Federal de Fibra Óptica. Entre diciembre de 2019 y mayo de 2022 se avanzó con la actualización tecnológica de la red troncal y se sumaron 363 nuevos clientes (ISP) en servicio. Al cierre de este artículo, la ReFeFO contaba con un total de 32.585 kilómetros de fibra iluminada y 1.118 localidades conectadas, con llegada a menos del 50% de la población argentina.⁵

En síntesis, se destaca la continuidad –a lo largo de diferentes gobiernos democráticos– de una política pública que ha tenido en cuenta la relevancia del acceso a Internet como motor de desarrollo y de inclusión social, y que ha procurado articular inversión estatal en el despliegue de infraestructura de red con la prestación de servicios de última milla por parte del sector privado.

4. Califano, B. (2022). “Políticas para la conectividad y el acceso a internet durante la pandemia: impactos limitados sobre desigualdades preexistentes”. *Voces en el Fénix*, 12(86), 60-67.

5. Datos disponibles en: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/telecomunicaciones-y-conectividad/conectar/red-federal-de-fibra-optica> [última consulta: 13 de abril de 2023].

Lamentablemente, cabe señalar que varias de las metas iniciales previstas para la construcción de la Red Federal de Fibra Óptica en 2010 no han sido logradas ni siquiera en 2023, al cumplirse 40 años de democracia. Entre ellas, la proyección de alcanzar al 97% de la población argentina y el objetivo de conectar el 100% de las escuelas públicas del país. Se trata de dos deudas pendientes que, en caso de no ser saldadas, se tornarán cada vez más críticas para lograr una verdadera inclusión digital.

En estas cuatro décadas de democracia ni el mercado ni el Estado han podido cerrar las distintas brechas digitales que aún persisten a lo largo y ancho del país. Las desigualdades se manifiestan no solo en términos de las diferencias en el acceso material a redes y equipamiento informático, sino también en las distintas tecnologías utilizadas, en la disparidad de las velocidades de conexión, en los dispositivos y soportes de conectividad, en los niveles de alfabetización digital, en las habilidades y motivaciones a partir de las cuales los usuarios hacen uso de estas tecnologías, y en las consecuencias que estas diferencias conllevan para el desarrollo social, cultural y educativo de las personas.

En este sentido, resulta primordial lograr un acceso universal a Internet en condiciones asequibles, equitativas y de calidad, con el objetivo de disminuir las desigualdades sociales y garantizar el ejercicio de toda una serie de derechos que hoy ya no son posibles sin conectividad.