



El rol del Estado según el proyecto de la Sociedad de la Información

Los casos de Argentina y Chile

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Sociales
Lic. Ciencias de la Comunicación

Alumno: Fernando Amdan
Tutor: Martín Becerra
Año: 2012

Amdan, Fernando

El rol del Estado según el proyecto de la Sociedad de la Información : los casos de Argentina y Chile / Fernando Amdan. - 1a ed . - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Universidad de Buenos Aires. Carrera Ciencias de la Comunicación, 2020.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-950-29-1857-0

1. Tecnología de la Información. 2. Tecnología de la Información y las Comunicaciones. 3. Estado. I. Título.

CDD 306.42

La Carrera de Ciencias de la Comunicación no se responsabiliza de las opiniones vertidas por los autores de los trabajos publicados, ni de los eventuales litigios derivados del uso indebido de las imágenes, testimonios o entrevistas.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Argentina (CC BY-NC-ND 2.5 AR)

INDICE

INDICE.....	2
a) Introducción	4
a.1) Adiós a Leviatán	6
a.3) El rol del Estado, según la Sociedad de la Información.....	10
b) El discurso tecnocrático-estatista: el “tren de la modernidad”	14
c) El discurso político: De las PNC al “entorno habilitador”	21
c.1) Estado e informacionalismo	25
c.2) Mitos globalizados.....	31
c.3) Cuatro “entornos”	33
d) Panorama en América latina: apuntes metodológicos.....	38
d.1) Argentina.....	41
a. ¿El regreso al Estado de Bienestar?: perfiles de gobierno	42
b. Las iniciativas para la SI en Argentina	46
d.2) Chile	57
a. De la Concertación al retorno conservador	57
b. Las iniciativas para la SI en Chile	61
e) Cartas marcadas: algunas conclusiones.....	71
f) Bibliografía	77

a) Introducción

Aunque nadie sabe muy qué significa sociedad de la información, cualquiera puede constatar, al menos, "que hacia allí vamos".

Dominique Wolton¹

Ante la propuesta de la Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT), el 21 de diciembre de 2001 la Asamblea General de las Naciones Unidas brindaba su anuencia para la realización de una Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI). Sucesora en la teoría de la Sociedad Industrial tradicional y también conocida como Sociedad Post Industrial o del Conocimiento, la Sociedad de la Información (SI) fue definida originalmente por el economista Fritz Machlup² y el sociólogo Yoneji Masuda³ como el modo que en que las sociedades producen riqueza apoyados en la circulación de información, reorientando sus actividades productivas de los sectores industriales a los sectores de servicios (también sería caracterizada por su “modo de desarrollo informacional”⁴). Así, la mayor parte de los empleos, políticas y actividades de la SI no estarían vinculados ya a las formas de producción industriales tradicionales, sino a aquellas actividades de generación y procesamiento de información, en especial a partir de la difusión de nuevas tecnologías (TIC) y el despliegue de redes de telecomunicaciones, de las que Internet⁵ es su ejemplo más cotidiano. De acuerdo con CEPAL, a su vez:

¹ Wolton, Dominique (2007), “Pensar la Comunicación”, Prometeo Libros, Buenos Aires.

² Machlup, Fritz (1962), "La Producción y Distribución del Conocimiento en los Estados Unidos"

³ Masuda, Yoneji (1984), "La Sociedad Informatizada como Sociedad Post-Industrial", Madrid, Fundesco-Tecnos.

⁴ Concepto de Manuel Castells. Más adelante desarrollaremos al respecto. Castells, Manuel (1997), “La era de la información: economía, sociedad y cultura. Vol. 1: ‘La sociedad red’, Alianza Editorial, Madrid.

⁵ De acuerdo a una resolución de la Federal Networking Council de Estados Unidos, emitida en octubre de 1995, el término Internet queda definido como: “un sistema global de información que i) está relacionado lógicamente por un único espacio de direcciones globales basado en el protocolo de Internet o en sus extensiones; ii) es capaz de soportar comunicaciones usando el conjunto de protocolos TCP/IP o sus

“...la digitalización de datos por medio de las TIC, ha tenido un profundo impacto en la manera de generar, almacenar, procesar, intercambiar y difundir información, haciendo de ésta un recurso esencial en toda actividad económica y social. De ahí, el surgimiento del concepto de sociedad de la información para describir una forma de organización, en la que el uso eficiente de este recurso por medio de las TIC permite optimizar procesos, generando un mayor valor económico y social, con efectos positivos para el desarrollo de los países.”⁶

En términos de distintas concepciones de Estado, la idea de la SI surge en pleno período de consolidación de los sistemas sucesores a los modelos estatales keynesianos de “bienestar”: nos referimos al Estado Post- Social⁷ (García Delgado, 2007). Previo a la crisis financiera mundial que comenzó a hacerse patente en 2008, las dos CMSI (programadas una en Ginebra, en diciembre de 2003; y otra en Túnez, en noviembre de 2005) representaban una nueva convocatoria mundial para discutir sobre los flujos de la información y la libertad de expresión en un marco de expansión de las TIC.

Pero esta vez una particular propuesta condimentaba los debates sobre comunicación y cultura: el proyecto de la Sociedad de la Información. Diversos actores y aportes apuntalaron una “noción oficial” de SI como el próximo proyecto económico, social y cultural que los países llevarán (o deberían llevar) a cabo a lo largo de este siglo XXI: organismos internacionales como la UIT, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), la Organización Mundial de Comercio; los objetivos “de conectividad” planteados por los grandes operadores de

extensiones, u otros protocolos compatibles con el IP; y iii) emplea, provee o hace accesible, de manera privada o pública, servicios de alto nivel en capas de comunicaciones y otras infraestructuras relacionadas a las aquí descritas (véase: http://www.itrd.gov/fnc/Internet_res.html)”.

⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Desarrollo Productivo y Empresarial, Programa Sociedad de la Información; "La sociedad de la información en América Latina y el Caribe: Desarrollo de las tecnologías y tecnologías para el desarrollo", Santiago, Chile, febrero de 2008.

⁷ Más adelante, profundizaremos sobre este punto.

telecomunicaciones y algunos planteos teóricos como los de Nicholas Negroponte⁸ o el “informacionalismo” de Manuel Castells⁹.

El proyecto de la SI —que comenzó a delinearse en los '90, con los programas estadounidenses para trazar autopistas de la información y las propuestas de la Comisión Europea enfocadas a mejorar la competitividad de las empresas de ese continente— también germinaría sobre la base de una creciente convergencia tecnológica, económica y regulatoria. En este trabajo, abordaremos a la Sociedad de la Información como “proyecto” en tanto iniciativa política inconclusa, resistida y latente, en constante y cambiante desarrollo. En el marco de una globalización económica¹⁰ y mundialización cultural (y comunicacional), este proyecto contiene pautas económicas, sociales y culturales impulsadas desde ciertos sectores de la sociedad que, como correlato, bocetan un rol (¿futuro?) para los Estados nacionales. De allí la importancia de desandar esas construcciones y los objetivos de este trabajo.

a.1) Adiós a Leviatán

En su trabajo más conocido, Hobbes¹¹ no duda en apelar a una entidad religiosa para referirse al Estado. “Leviathan”, el monstruo de la Biblia con un poder descomunal, es la metáfora que eligió aquel autor para hablar de su idea de contrato social y de un Estado, no como concepto

⁸ Negroponte, Nicholas (1995), "Ser digital", Paperback edition, Vintage Books.

⁹ Castells, Manuel (1997), “La era de la información: economía, sociedad y cultura. Vol. 1: ‘La sociedad red’, Alianza Editorial, Madrid.

¹⁰ Más adelante abordaremos los planteos de Saskia Sassen para tomar su concepción sociológica sobre la globalización y, de ese modo, hacer disquisiciones del caso ante las nociones tradicionales del fenómeno.

¹¹ Hobbes, Thomas (1651), “Leviatán o la materia, la forma y el poder de un Estado eclesiástico y civil”, Editorial Alianza, Buenos Aires, editado en enero de 2009.

moderno de república, sino como *res publica*; es decir, un poder organizado de forma común, para regentar las cuestiones públicas. Más allá de las connotaciones (la “monstruosidad” estatal que se desprende de metáfora) y las diferencias con otros autores clásicos de la literatura sobre filosofía política¹², la idea de Leviatán remite a una marcada presencia del Estado en el quehacer político de un territorio.

En el discurso de la Sociedad de la Información las metáforas utilizadas para referirse al rol estatal son sensiblemente diferentes. Al margen de los nuevos léxicos utilizados (“glocalización”, “prosumidor”, “intermestic”, etc.), Mattelart¹³ subraya viejos vicios de autores que foguean planteos de la SI con el mismo envión ideológico que planteara Fukuyama¹⁴ cuando lacónicamente declaró el “fin de la Historia”. En similar sentido que el teórico estadounidense, otros autores como Negroponte¹⁵ celebran el fin del Estado-nación como mediador colectivo, para dar lugar a “barrios digitales”, a “la red”, anulando nociones como la centralidad, territorialidad y materialidad. De ese modo, relativiza Mattelart, “las cuatro virtudes cardinales de la sociedad informacional —descentralizar, globalizar, armonizar y dar plenos poderes para hacer (*empowerment*)— están en vías de derribar al arcaico Leviatán” (Mattelart, 2002). Negroponte va más allá y suprime del circuito político lo que, a decir de Aguilar Villanueva, constituye el “ámbito público” o “vida pública”; es decir, aquella instancia que “cumple la función de mediar entre un estado y una sociedad, entre política y economía, entre la constitución política y la constitución real de una sociedad, entre la norma general y los intereses y necesidades particulares” (Aguilar Villanueva, 1993).

¹² En este apartado, no se pretende profundizar en el pensamiento de Hobbes, ni contrastarlo con las ideas de otros autores clásicos como Rousseau y Locke. Se toma al Leviatán hobbesiano como ejemplo de concepción clásica de un Estado.

¹³ Mattelart, Armand (2002), “Historia de la sociedad de la información”, Paidós, Barcelona, 193 p.

¹⁴ Fukuyama, Francis (1989), “¿El Fin de la Historia?”, publicado en el periódico de asuntos internacionales The National Interest.

¹⁵ Negroponte, Nicholas (1995), “Ser digital”, Paperback edition, Vintage Books.

Hay un viraje. Si tradicionalmente se concebía a “lo público” regulado por una organización política estructurada en torno a un aparato estatal, racional, burocrático, detentor de capitales exclusivos (el monopolio de la fuerza weberiana y el capital simbólico, en términos de Bourdieu¹⁶), ámbito por excelencia de la generación de políticas públicas; el discurso de la SI consagraría, en cambio, una visión sociocéntrica (Fox, 1992) bajo la cual el individuo-usuario-ciudadano-electrónico actúa libremente en el mercado. De acuerdo con Mattelart, “la desaparición del Estado se compensa con el regreso al sueño comunitario en el que se cruzan las referencias a Jefferson, a las comunidades californianas de los setenta (...) Los *tecnolibertarios* lo han convertido en su catecismo” (Mattelart, 2002).

Retomando a Max Weber en su definición del Estado, Bourdieu no sólo habla del aparato estatal como aquel que detenta “exitosamente” el uso legítimo de la fuerza física, sino también como el dominador de la producción simbólica de una sociedad (Bourdieu, 1996). De ese modo, “se deduce que el Estado, que dispone de medios para imponer e inculcar principios durables de visión y de división conformes a sus propias estructuras, es el lugar por excelencia de la concentración y el ejercicio del poder simbólico”¹⁷. En el proyecto de la SI, en el que la circulación de la información por redes interconectadas es su característica paradigmática —y entendiendo a la tecnología y las comunicaciones como una forma de relación social (Williams, 1992)¹⁸—, la importancia de la producción simbólica y qué actor social la domina se vuelve central en el debate sobre cuál debería ser el rol de los Estados. En otras palabras, y como dice Aguilar Villanueva, “quien define es quien decide”.

¹⁶ Bourdieu, Pierre (1996), “Espíritu del estado. Génesis y estructura de campo burocrático”

¹⁷ Según Bourdieu, el capital simbólico es “cualquier propiedad (cualquier especie de capital: físico, económico, cultural, social) mientras sea percibido por los agentes sociales cuyas categorías de percepción son tales que están en condiciones de conocerlo (de percibirlo) y de reconocerlo, de darle valor”.

¹⁸ Para Williams, “lo que ha alterado nuestro mundo no es la televisión, ni la radio, ni la imprenta, sino los usos que se les da en cada sociedad”.

De ese mismo modo, sostiene Mattelart en otro trabajo: “El esquema mecánico del proceso de comunicación es consustancial con la representación lineal del progreso. La innovación se difunde desde arriba hacia abajo y desde el centro hacia la periferia. Esta perspectiva instrumental explica en la práctica por qué un organismo técnico como la UIT puede ser promovido como anfitrión de una conferencia sobre el futuro de la ‘información’ y de sus redes, y por qué la Organización Mundial del Comercio (OMC) puede clasificar a la ‘cultura’ como un ‘servicio’ y reivindicar prerrogativas al respecto. También permite detectar las razones por las cuales la ‘sociedad de la información’, en tanto paradigma del futuro pos-industrial, se ha encontrado asociada, desde los años 1950, a la tesis del fin de las ideologías” (Mattelart, 2002).

Apreciaciones como estas, en rigor, enmarcan definiciones y desarrollos tecnológicos — presumiblemente ascéticos y prescindentes de carga ideológica— en contextos de disputas y decisiones tanto políticas como económicas. Para este trabajo optamos por concebir a la tecnología como social y nunca como un elemento aislado: “los inventos técnicos se dan siempre dentro de las sociedades y (...) las sociedades son siempre algo más que la suma de relaciones e instituciones de las cuales los inventos técnicos han sido excluidos mediante una definición falsamente especializada” (Williams, 1992). De allí se comprende la distinción entre “técnica” (una habilidad o una aplicación de una habilidad) y “tecnología” (como el marco de conocimientos necesario para el desarrollo de habilidades técnicas y, por otro lado, para la utilización de esas habilidades), en un marco de “interrelaciones específicas” con las condiciones socioeconómicas que propician resultados distintos a la supuesta naturaleza de esa tecnología.

En “Una historia de la comunicación moderna”, Flichy¹⁹ aborda como tesis central que, mucho antes de la aparición del teléfono o Internet, las tecnologías que prevalecieron no necesariamente eran las mejores, las más eficientes o económicas soluciones tecnológicas. Por el contrario, desde el caso del telégrafo óptico hasta la telefonía celular, los estándares tecnológicos que se impusieron encuentran su explicación más en decisiones y pujas políticas, que en las características inherentes de una tecnología (Flichy, 1993). En esa misma dirección, Williams remarca la contradicción “entre los potenciales democráticos de la tecnología y las condiciones económicas específicas que determinan su aplicación” (Williams, 1992).

a.3) El rol del Estado, según la Sociedad de la Información

Acaso una de las mayores dificultades de abordar el discurso de la SI es que se trata de un continente discursivo heterogéneo, atomizado y difícilmente orgánico a instituciones. En sentido, como diría Wolton, más que un discurso la idea de una SI se apoya antes bien en un pensamiento prefijado (Wolton, 2007). Ya el hecho de que fuera un organismo técnico como la UIT y no la UNESCO —como había sucedido en convocatorias anteriores, que derivaron en la propuesta de un NOMIC²⁰ y el informe MacBride— marcó la impronta política de lo que serían las dos CMSI²¹.

¹⁹ Flichy, Patrice (1993), “Una historia de la comunicación moderna: Espacio público y vida privada”, Gustavo Gili, Barcelona.

²⁰ Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación.

²¹ “La convocatoria a la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información por parte de la ONU, con la intervención directa de un organismo originalmente concebido con perfil técnico, como la UIT, y el acompañamiento de otro organismo creado como ámbito internacional de articulación de políticas culturales, comunicacionales, científicas y educativas, como la Unesco, representaba la posibilidad de someter a juicio crítico las directrices dominantes que conformaron el proyecto de ‘sociedad informacional’, así como las nociones ligadas al difusionismo tecnológico como estrategias de desarrollo (...)La elección de la UIT como anfitriona de la Cumbre es coherente con otro de los supuestos ideológicos del proyecto de la

Celebrado en Túnez, el segundo de esos encuentros merecería “ubicarse como uno de los eventos convocados en la historia de las Naciones Unidas donde la carga ideológica ha sido mayor, en sintonía con los principios que desde los años noventa fundamentan el impulso del proyecto de construcción de la sociedad de la información” (Becerra, 2005). Aunque, claro, las cumbres tenían otro claro antecedente: el Informe Bangemann²².

En un contexto de auge de las doctrinas neoliberales, se han desplegado distintos argumentos en pos de impulsar la implantación de un proyecto de SI. Entre los principales promotores pueden identificarse: las distintas CMSI, holdings de empresas (fabricantes de tecnología, operadores de telecomunicaciones, desarrolladores de software, etc.); ONGs, Gobiernos de distintos países (detentando y representando disímiles cantidades patentes tecnológicas); medios de comunicación, organismos internacionales (como la UIT, OMPI, ICANN, entre otros), y autores de distintos orígenes (Castells es el caso más representativo). De ese modo, según Mattelart, “el paradigma tecnoinformacional se ha convertido en el pivote de un proyecto geopolítico cuya función es la de garantizar la reordenación geoeconómica del planeta en torno a los valores de la democracia de mercado y en un mundo unipolar” (Mattelart, 2002).

Esgrimiendo desde razones económicas (rendimientos crecientes, mayor desarrollo y crecimiento más rápido de los países y empresas, mediante la globalización de la economía mundial), sociales (mayor acceso a servicios, acortamiento de distancias), políticos (desregulación, democratización, transparencia, gestión, descentralización), hasta culturales (circulación de la información, derecho de autor, derecho a la información, mundialización cultural), los promotores de la SI han llevado el proyecto de esta “nueva sociedad” a las agendas institucionales de distintos

sociedad de la información: lo político supeditado al ámbito presuntamente neutral de lo técnico como si ello no fuese, en definitiva, una opción esencialmente política.” (Becerra, 2005)

²² Volveremos sobre este punto más adelante.

países (bajo el modelo de iniciativa externa, según Tamayo Sáez), prefigurando en lo discursivo un rol particular para los Estados-Nación y su capacidad para impulsar políticas públicas. Ese abanico de argumentaciones podría agruparse en lo que Wolton²³ señala como tres fuentes del discurso de la SI: el discurso tecnocrático-estadista (la legitimación de la informatización y los planes de equipamiento), el discurso cultural-modernista (las TIC y las computadoras en particular como elementos de expresión individual y de transformación cultural de las organizaciones) y el discurso político (la reformulación del papel del Estado y su relación con el mercado, en función de la SI). Estos tres niveles, aunque particularmente el primero y el tercero, serán los pilares de este trabajo, que tendrá como objetivo principal desentrañar cuál es el papel que deberían tener los estados de acuerdo con el proyecto de la SI.

Por otro lado, y aunque no será el eje de esta investigación, cabe al menos dejar planteado que el discurso de la Sociedad de la Información misura el “avance” de los distintos países respecto de su proyecto en términos aún cuestionados en ámbitos políticos, diplomáticos y académicos. Respondiendo a paradigmas difusionistas y tecno-céntricos como los planteados por referentes como Negroponte, Castells, entre otros autores, estadísticas de “conectividad”, cantidad de computadoras por habitante, tiempo de consumo en Internet, no son indicadores que den cuenta apropiadamente de un nuevo marco sociopolítico y económico, como el enunciado por los promotores de la SI²⁴. Graziano ya había planteado que sin relevar adecuadamente los

²³ Op. Cit.

²⁴ En su “Informe sobre la Sociedad de la Información en la Argentina. Presente y perspectivas 2004/2006”, el propio Grupo Telefónica, uno de los operadores de telecomunicaciones más importantes en toda América latina y en el mundo, admite la “ausencia de un modelo plenamente definido en el plano político y con descripciones y análisis globales (...) Prueba de esto último sería la ausencia de indicadores y de estadísticas reconocidas que permitan realizar comparaciones fiables y revisar su evolución en el largo plazo”. No obstante, algunas páginas más adelante describen el “Grado de desarrollo de la Sociedad de la Información” en distintos países, de acuerdo a líneas telefónicas por habitante, cantidad de PCs, usuarios de Internet y PBI per cápita.

niveles de acceso y participación²⁵ de una sociedad “a las” y “a través” de las tecnologías a los contenidos culturales, poco se podía constatar sobre el desarrollo de una sociedad en términos de derecho a la comunicación (Rocangliolo, 1983). De allí que Aguiar proponga superar los enfoques referidos a la “brecha digital” y a la “inclusión digital”, por considerarlos aproximaciones tecnocéntricas²⁶ y poner el acento en “la ausencia o acceso a la tecnología de los grupos sociales menos favorecidos”. En cambio, el autor propondrá hablar de políticas públicas de “inclusión a través de lo digital”, de modo de poner el foco “en las necesidades de la sociedad que pueden ser resueltas o reducidas mediante el uso inteligente de las tecnologías” (Aguiar, 2007).

El presente trabajo parte de una primera premisa general. En el plano del discurso tecnocrático-estadista, los distintos promotores del proyecto de la Sociedad de la Información –de acuerdo a los documentos de las CMSI, las organizaciones que lo impulsan y los planteos teóricos– establecen la necesidad de que el Estado emplee sus recursos para garantizar la difusión de tecnologías, desplegar redes, universalizar servicios y “modernizar a la sociedad”. Sin embargo, en el plano del discurso político conciben un rol reducido del Estado como actor decisor en políticas públicas que orienten la incorporación de tecnología, reconfigurando las distinciones entre lo público y lo privado, dejando de lado la función social del Estado y la posibilidad de un aparato estatal como actor productivo en la economía. Este último punto, en el caso de los países en desarrollo, implicaría la inviabilidad de producir sus propias TIC y, de ese modo, afianzar su dependencia de la inversión extranjera directa, reforzar el status quo en el mercado global de capitales y la geopolítica actual. A decir de Acuña y Smith²⁷, “en la cuestión del poder del Estado y

²⁵ En tanto que “acceso” tiene como connotación la recepción pasiva de mensajes o datos, está estrechamente vinculado al concepto de “participación”, que supone la influencia en la toma de medidas concretas.

²⁶ Nos referiremos al concepto “tecnocéntrico” más adelante.

²⁷ Acuña, Carlos; y Smith, William (1996), “La economía política del ajuste estructural: la lógica de apoyo oposición las reformas neoliberales”, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

de la sociedad subyace una contradicción notoria. Por un lado, las recetas neoutilitarias exigen el repliegue del Estado y un debilitamiento de los mecanismos públicos de regulación macroeconómica; por el otro, para imponer un modelo de acumulación impulsado por el mercado el aparato estatal debe crecer en su capacidad y poder” (Acuña y Smith, 1996).

En ese panorama, las perspectivas de los Estados en países de América latina revisten particularidades, por sus procesos históricos y políticos, las alianzas regionales y el rol de cada uno en el tablero geopolítico internacional. Luego de desarrollar una somera descripción del panorama en la región, el segundo apartado de este trabajo pretende estudiar qué roles adoptan los estados de Argentina y Chile; países con elementos sociales, políticos y culturales en común, pero que han emprendido el proyecto de la SI de diversa forma.

b) El discurso tecnocrático-estatista: el “tren de la modernidad”

Los sucesivos informes sobre la 'sociedad digital' son de una indigencia intelectual sorprendente, ya que con frecuencia reducen esta profunda transformación de las relaciones sociales a simples 'oportunidades de negocio'.
Philippe Rivière²⁸

Hacia mediados de los '70, cuando América latina se batía entre reformas políticas, golpes militares y marcadas crisis económicas, en los llamados países centrales comenzaban a prestarle atención a las políticas de informatización y las problemáticas —sociales, económicas, productivas— que la expansión de nuevas tecnologías traía aparejadas. Tal fue el caso de Francia, cuando a mediados de los setenta el gobierno de Valéry Giscard d'Estaing encargó a un equipo

²⁸ Periodista, autor de "El surgir del poder pirata", publicado en Le Mond Diplomatique, julio de 2009, pág. 9.

encabezado por Simon Nora y Alain Minc un informe que relevaba las posibilidades de estructurar una política de informatización de la sociedad francesa. Ante tal desafío, Giscard d'Estaing planteaba que: “el desarrollo de las aplicaciones de la informática es un factor de transformación de la organización económica y social, y del modo de vida: conviene, pues, que nuestra sociedad esté en condiciones de promoverla y, a la vez, de dominarla, para ponerla al servicio de la democracia y del desarrollo humano” (Nora y Minc, 1980).

Para el Estado francés se planteaba la necesidad de promover el uso de las nuevas tecnologías, pero, al mismo tiempo, intervenir en el proceso de modo de guiar la incorporación de nuevas formas de producir, generar y almacenar información, comunicarse, competir con otros países en el comercio internacional y en cómo vincularse con compañías tecnológicas que, como detentoras de patentes y promotoras de la incorporación de equipos de sensible importancia para los gobiernos (en el informe mencionan repetidas veces el caso de la firma IBM), eran actores centrales a contemplar en la definición de próximas políticas públicas. De allí que Nora y Minc subrayaran: “meditando sobre la informática y la sociedad se fortalece la convicción de que el equilibrio de las civilizaciones modernas reposa sobre una alquimia difícil: la dosificación entre un ejercicio cada vez más vigoroso, aunque haya que limitarlo, de los poderes soberanos del Estado, y una creciente exuberancia de la sociedad civil. La informática, para bien o para mal, será uno de los principales ingredientes de esta dosificación” (Nora y Minc, 1980).

Ante ese panorama, la propuesta práctica del informe reposó en dos líneas de acción. Primero, fundar “organismos competentes” para llevar adelante políticas públicas específicas en la materia; segundo, continuar los estudios que el informe no abordaba. Todo ello sin dejar de anticipar un futuro, cuanto menos, complejo. Según los autores, una sociedad informatizada, atravesada por redes de telecomunicaciones, crece en productividad, y ello conlleva —lejos de las

utopías tecnológicas, de un paraíso multicultural de bienes compartidos— al recrudecimiento de conflictos sociales y económicos.

Tal vez el trabajo de Nora y Minc represente uno de los casos más paradigmáticos en los que se contempla el discurso tecnocrático-estatista (la legitimación de la informatización y los planes de equipamiento) como fuente del discurso de la SI, como señala Wolton. Lo destacamos como paradigmático debido a que, por un lado, representa uno de los primeros informes en los que un Estado toma nota de los desafíos que comenzaban a plantear las nuevas tecnologías y un contexto de creciente concentración y globalización de la economía (Wolton, 2007). Paralelamente, es uno de los trabajos que sustenta teórica y políticamente las razones para impulsar la informatización —del Estado francés, en este caso— como forma de no perder el “tren de la modernidad” cuando aún estaba por partir.

Espíritu similar exhibirían los proyectos como el de la Global Information Infrastructure (GII) de Al Gore, en Estados Unidos, para las autopistas de la información de las que se comenzaba a hablar en 1994; o las primeras nociones de “sociedad informacional” que la Comisión Europea comenzaba a auspiciar durante la segunda mitad de los noventa. Este tipo de propuestas estarían atravesadas por una argumentación de corte “difusionista”, a decir de Becerra; “la convicción de que la difusión y extensión de las infraestructuras de la información y la comunicación producirán, naturalmente, el bienestar y los efectos positivos que, se supone, traen aparejados las tecnologías info-comunicacionales” (Becerra, 2005). Iniciativas como la “Digital Opportunity”, presentada en la Cumbre del G8 en Okinawa a principios de siglo fueron blanco de las mismas críticas que ha recibido el modelo desarrollista, cuestionado como paradigma de transferencia de tecnología como la única estrategia de modernización posible para los países del Tercer Mundo.

Retomando los postulados de las distintas CMSI, Becerra sostiene que “el difusionismo tecnológico ocupa un lugar esencial en el diseño de dichas políticas, que consagran a la actividad privada, notablemente vinculada con el sector de infraestructura y servicios de telecomunicaciones e informática, como el actor privilegiado del entorno de diseminación tecnológica”. Este determinismo tecnológico es una de las características más salientes en desarrollos teóricos de autores como Castells²⁹ o Negro Ponte (Katz, 1998). Enmarcada en el proyecto de la SI, esta “filiación tecnocéntrica” –agrega Becerra– está certificada por la financiación que los estados y las entidades supraestatales como la Comisión Europea asignan a las partidas de Investigación y Desarrollo (I+D) de tecnologías de la información.

De ese modo, entre las líneas de acción propuestas durante la CMSI de Ginebra, se establecería:

Se debería alentar a la adopción de una serie de medidas conexas que incluyan, entre otras cosas, programas de incubadoras, inversiones de capital riesgo (nacionales e internacionales), fondos de inversión gubernamental (incluidos la microfinanciación para pequeñas, medianas y microempresas), estrategias de promoción de inversiones, actividades de apoyo a la exportación de software (asesoría comercial), respaldo de redes de investigación y desarrollo y parques de software.³⁰

Asimismo, la Segunda Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe, celebrada en San Salvador en febrero de 2008 establecería un Plan de Acción en los rubros de salud, educación, gestión pública e infraestructura, pautando entre sus objetivos porcentajes de penetración de la banda ancha y de organizaciones a conectar, pero omiten

²⁹ Más adelante profundizaremos sobre este punto y los planteos de Manuel Castells.

³⁰ Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) (2004b), Plan de Acción, Ginebra, Mimeo, documento WSIS-03/GENEVA/5-S.

cualquier referencia respecto al carácter, calidad y política respecto a esas "transacciones"³¹. En ese sentido, la CMSI de Ginebra dejaría por sentado que:

*Exhortamos a los gobiernos y a otras partes interesadas a que fomenten, mediante la creación de asociaciones cuando sea necesario, la educación y la formación en las TIC en los países en desarrollo, mediante la aplicación de estrategias nacionales para la integración de las TIC en la educación y en el desarrollo de la mano de obra, aportando para ello los recursos necesarios.*³²

Por otro lado, la tan citada brecha digital es el correlato, también, de la asimetría entre los sistemas educativos de los distintos países y, por consiguiente, sus dispares capacidades para aprovechar los resultados de la I+D; es decir, la posibilidad de desarrollar usinas de conocimiento y aplicación tecnológica (De Charras, 2006). Distintos planteos económicos como el de Premio Nobel en Economía Joseph Stiglitz incluso sostienen que "la expansión de estas tecnologías de uso general tienen efectos similares a las externalidades positivas generadas por la educación; la dificultad de apropiar sus beneficios llevan a que, en condiciones de libre mercado, su oferta sea inferior a la socialmente óptima" (Stiglitz, 2002)³³. No es un dato menor, de hecho, que en 2011 durante su Asamblea General la ONU declarara el acceso a Internet como un Derecho Humano y que países como Finlandia fueran más allá otorgándole ese status a los accesos de banda ancha³⁴.

Según un informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo de 2001, "la capacidad de inversión en investigación y desarrollo determina la propiedad de las innovaciones y del invento de nuevos productos". En países periféricos como la Argentina, hasta la ola neoliberal de fines del siglo XX, esa capacidad estaba en manos del Estado. "Fue a partir de políticas estatales

³¹ El documento oficial de la conferencia se utiliza textualmente esa palabra.

³² Op. Cit.

³³ Stiglitz, citado por CEPAL; Op. Cit.

³⁴ Vale la mención: cuando alcanza el status de derecho humano, se convierte en responsabilidad y obligación de los Estados y Gobierno el garantizar esos derechos.

que (...) se desarrollaron los casos más importantes de innovación y producción tecnológica" (De Charras, 2006). Sin embargo, en las últimas dos décadas son conocidas las comparativas según las cuales algunas universidades estadounidenses, como Yale, el MIT o Harvard, detentan como propias más patentes tecnológicas que todos los países América latina en conjunto. El mismo informe del PNUD sostiene que "en América latina y el Caribe, la transición hacia economías más abiertas, desreguladas y privatizadas ha entrañado un profundo proceso de transformación de los sistemas de innovación establecidos en la etapa de crecimiento liderado por el Estado"³⁵. De ese modo, "la escasez de bienes públicos e instituciones capaces de promover la creación de ventajas comparativas dinámicas basadas en el conocimiento es uno de los factores que explica por qué los sistemas de innovación de la región no han facilitado la acumulación y difusión de capacidades tecnológicas" (CEPAL, 2002). Pocos años después, el documento de la CMSI celebrada en Túnez consagraría al respecto:

Reconocemos que, además del sector público, la financiación de infraestructura TIC por el sector privado ha desempeñado un papel importante en muchos países y que la financiación nacional está aumentando gracias a los flujos Norte-Sur y la cooperación Sur-Sur. (...)Reconocemos que la financiación pública es esencial para facilitar el acceso a las TIC y la prestación de servicios conexos a las zonas rurales y las poblaciones desfavorecidas, incluidos los pequeños estados insulares en desarrollo y los países sin litoral en desarrollo.³⁶

Para De Charras, en cambio, esos "flujos" y "cooperación" mencionados en la cumbre forman parte de un proceso de liberalización económica en el que se enmarca el proyecto de la SI (De Charras, 2006). Esa apertura, asegura el autor, repercutió a partir de cuatro factores:

³⁵ Citado por De Charras.

³⁶ Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) (2005), Agenda de la CMSI, Túnez, Mimeo.

- el proceso simultáneo de modernización e inhibición de las capacidades de estados nacionales;
- la marginalización y destrucción de las cadenas productivas nacionales;
- la especialización desigual en la producción de conocimiento; y
- la transferencia de algunas actividades preexistentes de I+D hacia el exterior

Esos cuatros factores se foguearían en distintos países especialmente a partir de fines de los '70. Desde entonces, el neoliberalismo marcaría como norte el retiro del Estado en su función intervencionista. La liberalización económica, en el terreno de las comunicaciones y las nuevas tecnologías, no es equivalente a la desregulación. Pero el Estado no deja de regular, no se retira, en pleno auge del neoliberalismo. Lo que hace, en cambio, es "re-regular", aunque reconfigurando un rol estatal lejos de los postulados keynesianos, sus funciones de protección social y prácticamente obviando la posibilidad de un Estado productivo y propietario. "El uso del concepto de desregulación constituye una falacia construida a partir de presentar Estados en retirada, cuando por el contrario dichos Estados se encuentran en la primera línea de batalla, generando un volumen de dispositivos legales, en muchos casos mayor que los previos, destinados a establecer reglas de juego acordes con los intereses de los grupos oligopólicos" (Mastrini, 1995).

De ese modo, a la par de los grandes planes de equipamiento e implementaciones tecnológicas (impulsados por el discurso tecnocrático-estatista, según Wolton), los Estados tienen como objetivo pautar regulaciones que permitan a los países "alcanzar" la Sociedad de la Información. Pero el discurso político (el que establece el rol estatal) no contempla la generación de políticas públicas integrales, sino –según los documentos de las CMSI– de garantizar un "entorno habilitador" para el correcto desarrollo de la SI. De ello trata el siguiente apartado.

c) El discurso político: De las PNC al “entorno habilitador”

*Es la economía, estúpido.*³⁷

La otra fuente que, a juicio de Wolton, nutre los postulados de la Sociedad de la Información tiene que ver con lo que el autor denomina el “discurso político”; es decir, la reformulación del papel del Estado y su relación con el mercado (Wolton, 2007). En ese sentido, son explícitas las tres ideas fuerza en las que se asienta el proyecto de la Sociedad de la Información: la liberalización, la “desregulación”³⁸ y el fomento a la competitividad internacional de las actividades infocomunicacionales³⁹. Ya en los albores de los planteos de la SI, el Informe Bangemann instaba en 1994 a la Unión Europea a “confiar en los mecanismos del mercado como fuerza que habrá de conducirnos a la Era de la Información (y que ello) no supone un aumento de las dotaciones públicas, de la asistencia financiera ni de los subsidios, ni dirigismo, ni proteccionismo”⁴⁰.

³⁷ Frase atribuida a la equipo de campaña que llevó a Bill Clinton a la presidencia de los Estados Unidos.

³⁸ “Desregulación” o “re-regulación”, según Mastrini.

³⁹ La infocomunicación refiere tanto a la industrialización creciente de la información, de la cultura y de los intercambios sociales, como al rol desarrollado por las tecnologías de la comunicación acompañando cambios sociales y culturales. El concepto de infocomunicación plantea la articulación entre economía, comunicación y cultura (Becerra, 2005).

⁴⁰ En rigor, el informe fue escrito a pedido del Consejo Europeo, que solicitó que un grupo de personalidades elaborase un informe para su reunión de 24 - 25 de junio de 1994 en Corfú sobre las medidas específicas que deben estudiar la Comunidad y los Estados miembros para el establecimiento de infraestructuras en el ámbito de la información. El contexto de creciente competencia entre operadores de telecomunicaciones y fabricantes de tecnología europeos y estadounidenses marcó la impronta del texto, que se consagró como uno de los enunciados más representativos de las políticas que se proponían los países centrales.

Esa concepción respecto a la relación entre el Estado y el mercado, orientada al impulso de la SI, quedará condensada en los sucesivos documentos de la CMSI bajo el rótulo de “entorno habilitador”. Por caso, no es fortuito que al enumerar a los cuatros actores principales que componen el modelo de la Sociedad de la Información, el Grupo Telefónica señale a usuarios, infraestructuras, contenidos y entornos (“factores y agentes de distinta índole”, en la que incluyen a la economía, la legislación, la formación, la cultura, entre otros elementos)⁴¹, sin mencionar específicamente a un “agente estatal”.

Ya desde fines de los '70, la idea de la utilización de políticas públicas por parte de los Estados entraba en contradicción con las premisas de "libre circulación de información", antecedente inmediato al proyecto de la SI. Así sucedía, por caso, durante la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Nacionales de Comunicación en América latina y el Caribe de 1976. Según describe Ramón Zallo: "aparentemente chocaban libertad (libre flujo) e intervención (políticas de comunicación) cuando lo que más fuertemente chocaban, antes y ahora, eran sobre todo la cultura-mercancía-como-cualquier-otra y la cultura-derecho-identidad"⁴² (Zallo, 2005). En tanto, al referirse a la comunicación y los bienes culturales, la UNESCO declaraba en 2001 que “las fuerzas del mercado por sí solas no pueden garantizar la preservación y promoción de la diversidad cultural, condición de un desarrollo humano sostenible. Desde este punto de vista, conviene fortalecer la función primordial de las políticas públicas, en asociación con el sector privado y la sociedad civil" (Zallo, 2005). En ese mismo sentido, al referirse a las políticas públicas para impulsar los proyectos de Sociedad de la Información en América latina, la CEPAL sostendría en un informe:

⁴¹ Ver “Informe sobre la Sociedad de la Información en la Argentina. Presente y perspectivas 2004/2006”. Grupo Telefónica Argentina.

⁴² Citado también por De Charras.

Al igual que en áreas como la educación o la salud, la brecha digital se observa no sólo entre países, sino también al interior de los mismos, lo que refleja y agrava los problemas de desigualdad distributiva preexistentes en la región. La construcción de sociedades de la información implica procesos de transformación, que de basarse únicamente en las fuerzas de mercado, podrían acrecentar esos problemas. De ahí la necesidad de contar con políticas públicas de TIC que apunten no sólo a reducir la brecha internacional, sino también a promover una mayor integración social, en el sentido que nadie quede excluido de los beneficios de estas tecnologías. Por ese potencial, el acceso de las personas a conocer y utilizar las TIC como medio de funcionamiento cotidiano no debería depender de su capacidad económica. Este argumento apunta al papel distributivo del Estado, que en este caso está llamado a enfrentar la brecha digital de manera ex ante para evitar una ampliación de la brecha social.⁴³

Sobre este punto, la agenda de la CMSI celebrada en Túnez afirmarí que:

...el papel que desempeñan el sector privado y la sociedad civil como motor de la innovación y la inversión privada son esenciales en el desarrollo de Internet. Tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados, se agrega valor en la periferia de la red cuando el marco político internacional y nacional fomenta la inversión y la innovación.

Pese a conceder importantes avances a lo señalado en el informe MacBride, en especial conceptos como el de derecho a la comunicación, todavía en aquel trabajo de la UNESCO de 2001 no se abordaban puntos importantes: la unidireccionalidad de la comunicación, la concentración vertical y horizontal, la transnacionalización, la alineación informativa y la democratización de la misma (De Charras, 2006). Pero incluso la mayoría de aquellas recomendaciones para formar un Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC) quedaron en el olvido. En

⁴³ CEPAL; Op. Cit.

suma, en el ínterin se pasó de contemplar un proyecto de un NOMIC para dar lugar al proyecto de la SI, cada cual con dos concepciones respecto al rol del Estado diametralmente opuestas.

De allí en más, en un contexto de creciente consolidación de las consignas neoliberales – actualizadas por la aparición de la llamada "Nueva Economía"⁴⁴ – fueron las propuestas de la UIT, la OMPI y la OMC (más permeables a los intereses corporativos y de los países centrales, asegura De Charras) las que prevalecieron en la discusión sobre comunicación, cultura y las que determinaron en los documentos de las CMSI cuál debería ser el rol del Estado en una SI. Los planteos, de esa forma, se orientaron a articular los "avances tecnológicos" con la globalización y la liberalización económica "en las promesas de nuevas economías y nuevas democracias contenidas en el término Sociedad de la Información" (De Charras).

En suma, De Charras propone cuestionar el mito de la SI, "no para negar las transformaciones en curso, sino para reasignarle importancia, pero a partir de una historización e interrelación de procesos socioeconómicos y políticos que evite las remanidas autonomizaciones tecnologicistas y culturalistas" (De Charras, 2006). Esas son las principales críticas que recibe Castells, cuando postula la noción de "modo de desarrollo informacional". Apoyado en conceptos como la de "sociedad-red" o la "economía informacional global", el autor intenta una descripción totalizante de la época actual, haciendo eje en la idea en un supuesto hito en la historia del capitalismo a partir de la difusión de las TIC, y que tendría como correlato un replanteo del rol del Estado.

⁴⁴ Comenzó a hablarse de "new economy" a partir del surgimiento de actividades productivas no tradicionales, apoyadas en la expansión de tecnologías a fines del siglo XX. La tesis sostenida por Alan Greenspan buscaba convertirse en una salida económica para los Estados Unidos, apoyándose en empresas de servicios. Los casos más conocidos son las empresas de Internet, que prometían altos índices de crecimiento y productividad, a baja inflación y sin desempleo. Pero esa apuesta se convertiría en una escalada bursátil especulativa que derivó en la "explosión de la burbuja de las puntocom", en 2001.

c.1) Estado e informacionalismo

Los postulados teóricos de Manuel Castells merecen un apartado aparte en este trabajo, aunque sin abandonar la categoría de “discurso político” de Wolton. Títulos como “La era de la información: economía, sociedad y cultura” y “La ciudad informacional: tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional”, escritos en las entre fines de los '80 y mediados de los '90, se han convertido en textos paradigmáticos para abordar las discusiones y documentos finales de las CMSI⁴⁵. Su gravitación no ha sido menor en esos debates, como señala Katz, e incluso se llegaron a comparar incumbencia teórica de Castells con la obra de Max Weber (Katz, 1998). La noción de “modo de desarrollo informacional” bien podría reconocerse como antecedente y complemento de la idea de una Sociedad de la Información. Por ello, vale una breve descripción de la tesis de Castells para entender algunas de sus razones⁴⁶.

El surgimiento de tecnologías de la información y comunicación ha fogueado, para este autor, un nuevo modo de desarrollo⁴⁷ y con ello han reestructurado al sistema capitalista como matriz fundamental de organización económica y política. Durante varios siglos el modo de desarrollo agrario ha sido el que caracterizó la producción en todo el mundo. Luego pasó a ser el modo de desarrollo industrial, y a partir de la década del setenta del siglo XX es el modo de desarrollo informacional el que se ha convertido en paradigma, apoyando su productividad en la calidad de conocimiento generado. A decir del autor español, la información ahora es tanto la materia prima como el producto de ese modo de desarrollo.

⁴⁵ Vale agregar, por otro lado, que la obra de Castells ha continuado los siguientes años, estudiando el tema y morigerando alguno planteos. Tomamos estos títulos, sin embargo, por su importancia de época y por la influencia que lograron en los planteos del proyecto de la Sociedad de la Información.

⁴⁶ No haremos aquí una descripción exhaustiva de la tesis de Castells, aunque así abordaremos algunas nociones generales del autor que sean útiles a este trabajo.

⁴⁷ Los “modos de desarrollo”, según Castells, “surgen de la interacción entre los descubrimientos tecnológicos y científicos y la integración de dichos descubrimientos en procesos productivos”.

Para Castells durante buena parte del siglo XX y hasta la caída del Muro de Berlín, han existido dos formas de “producción fundamentales” que determinan quién y cómo se apropia del excedente. Son el estatalismo y el capitalismo:

- En el capitalismo, tanto la separación entre productores y los medios de producción, la mercantilización del trabajo y la propiedad privada de los medios de producción determinan el principio general de cómo se apropia y distribuye el excedente. Este esquema se orienta a la maximización de beneficios, incrementando el excedente.
- En el estatalismo, en cambio, el excedente generado no cae en manos de actores económicos (o privados), sino de aquellos que detentan el poder del aparato estatal. Este esquema, por su parte, se orientaría principalmente a la acumulación de poder, a su “maximización”.

Pero sus definiciones acerca del Estado en el modo de desarrollo informacional, tanto bajo el estatalismo como el capitalismo, varían a lo largo de sus tesis, describiendo, en algunos casos, concepciones del rol estatal contradictorias (Katz, 1998). De acuerdo con Castells, la información y el conocimiento se convierten en un asunto medular para las actuales sociedades y a partir de la incorporación de TIC, la nueva economía informacional se vuelve global, una “meta-red” (de personas, finanzas, empresas) que enlaza a “sociedades-red”, abriendo paso a una “nueva morfología social” como enjambre de nodos interconectados entre sí cuya principal característica es la ausencia total de un centro. Esa metáfora, según Katz, será el modo en que Castells basa su explicación de las sociedades actuales. “El determinismo tecnológico explica a través de las redes aquellos fenómenos que el determinismo histórico-social interpreta a través de conceptos sociales como fuerzas productivas, relaciones de producción, leyes del capital y las confrontaciones de clase” (Katz, 1998).

Ahora bien, si en la idea de “nueva meta-red global” no cabría la posibilidad de un centro (sea regulador, representativo, público, de interés común), Castells también afirma que en el contexto del modo de desarrollo informacional el Estado “ejerce más intervención que nunca, pero lo hace controlando y manipulando la red de flujos de información que impregna cualquier actividad”. Asimismo, el autor sostiene que “el intento por parte del Estado de superar la contradicción entre su papel cada vez más importante y su decreciente legitimidad, diluyendo su poder a través de flujos inmateriales de información, contribuye en gran medida a la dramática explosión de actividades y organizaciones relacionadas con el procesamiento de la información” (Castells, 1995).

En ese panorama, el Estado de Bienestar en su carácter redistributivo se vuelve “obsoleto” y “pierde relevancia”, según Castells. Pero a partir de la implementación de TIC que permiten “flujos de información bidireccional”, el aparato estatal no sólo puede motorizar la incorporación de tecnologías en una sociedad, sino también habilitar que la sociedad civil (no hace distinciones entre empresas, organizaciones sociales y ciudadanos particulares) controle a las autoridades estatales “sin paralizar necesariamente su efectividad como agencia de interés público”.

Katz le cuestiona a Castells al menos tres puntos de su concepción del Estado:

- Al hablar de red y capital global presupone la transnacionalización de todos los principales sectores de la clase burguesa en organismos y políticas supra-nacionales, como así también la desaparición de grupos no internacionalizados.
- Enfatiza la importancia de los estados nacionales al mismo tiempo que los concibe como burocracias obsoletas propias de las sociedades “pre-red”.

- La “meta-red global” no podría existir en el contexto capitalista, pues este sistema económico se basa en la competencia entre propietarios privados, muchas veces apalancados en las estructuras estatales de distintos países que también compiten entre sí. “Si en esta competencia el estado nacional, los bloques regionales o las coaliciones imperialistas fueran sustituidos por redes, surgiría alguna forma de competencia entre ‘enjambres interconectados’, pero nunca una ‘meta-red global y uniforme” (Katz, 1998).

De todas maneras, al teorizar respecto a la articulación entre el nuevo modo informacional de desarrollo y la reestructuración del capitalismo desde fines de los setenta, Castells admitirá varias consecuencias de ese proceso en el rol y funciones de los estados nacionales. Para el autor, algunos de esos principales aspectos son:

- Los cambios tecnológicos vuelven obsoleto el actual sistema armamentístico, propiciando la expansión de los Estados militarizados, que apuestan a esa carrera armamentística con recursos estatales.
- Como la tecnología se vuelve un valor estratégico tanto en el desarrollo económico como en la competencia comercial internacional, los Estados se concentran en proveer las infraestructuras necesarias, relegando las políticas públicas de redistribución del ingreso.
- La incorporación de TIC en la administración pública foguea el ascenso de los tecnócratas dentro del Estado, relegando a los políticos y “estableciendo una estrecha conexión entre los altos niveles del Estado y el mundo empresarial mediante el papel intermediario del establishment científico” (Castells, 1995).

- Asimismo, el intercambio entre países (y estados) de tecnología se vuelve medular en la competencia económica internacional. Por encima de los actores estatales, ese proceso es “digitado” por los centros de “organizaciones científicas y empresariales dominantes”.
- La incorporación de nuevas TIC conlleva a la flexibilidad de las organizaciones y las relaciones entre sí. En ese marco, el capital gana peso específico en desmedro del trabajo, en tanto la reestructuración organizativa del Estado en términos más “flexibles” contribuyen a la “formación de de asociaciones público-privadas y al desdibujamiento de las distinciones entre las esferas pública y privada” (Castells, 1995).

En un trabajo posterior, tras la expansión de Internet y el aumento del debate sobre políticas públicas y TIC, el autor traza otro recorrido de la “evolución regulatoria” y el rol de los estados en los distintos países: “ha sido el resultado de estrategias de concentración de poder a través de la articulación de planes de negocio e intereses políticos, atravesados por discursos sobre el potencial de las tecnologías y la libertad de los consumidores, a la vez que sustentada en modelos económicos inspirados en la autoridad de la mano invisible del mercado”⁴⁸ (Castells, 2009). Pero en su óptica, alentada por los resultados de las CMSI, el rol de los Estados nación debería quedar relegado a las directrices que asuman organismos supranacionales, en particular Naciones Unidas: un fenómeno global como Internet necesita de un gobierno global, aunque esas instancias tengan enormes dificultades como al momento de consensuar una definición de “gobernanza de Internet”⁴⁹ (Castells, 2009).

⁴⁸ Traducción propia.

⁴⁹ Ejemplo mencionado por el propio autor.

Castells resalta que el vínculo entre el Estado y el capital ha sido el principal motor de las políticas de liberalización y desregulación, que permitió el crecimiento del capitalismo globalizado y la formación de multimedios de con redes y alcance globales en el marco de un nuevo sistema de digital de comunicación. Los intereses comerciales, dice, “parecen prevalecer” en esa interacción, y ello permitió el crecimiento de nuevas formas de comunicación, entre las que destaca la *mass-self communication*⁵⁰ (Castells, 2009). Esa nueva concepción de la comunicación, permitida por un estado replegado y a partir del crecimiento de iniciativa comercial, transforma a la audiencia en un sujeto activo capaz de redefinir los marcos culturales y sociales. Es decir, la preminencia del capital por sobre el rol estatal tendría como “efecto colateral” no buscado un mayor poder de los ciudadanos sobre el capital y el Estado. Tanto la política, como las instancias estatales (o “redes burocráticas”), “han perdido poder en detrimento de las múltiples redes ciudadanas, mucha de ellas globales”. En contraposición, se han creado lo que Castells reconoce como “nodos”: “con la globalización multinivel, el Estado se convierte en un nodo importante más de una red, la red política, institucional y militar, que se solapa con otras redes significativas en la construcción de la práctica social” (Castells, 2009).

⁵⁰ Castells reconoce tres grandes formas de comunicación: la personal (cara a cara, correspondencia privada, llamadas telefónicas, etc.), la masiva (a través de los grandes medios de comunicación tradicionales) y la mass self-communication (a partir del paradigma de las redes sociales y nuevos formatos de publicación on line, donde las personas de “a pie” también se convierten en emisores); Op. Cit.

c.2) Mitos globalizados

"El mito es la parte oculta de cada historia, la parte sepultada, la región que todavía está sin explorar porque todavía no hay palabras que nos permitan llegar allí...El mito se alimenta del silencio tanto como de las palabras"

Italo Calvino⁵¹

Comúnmente se aborda el fenómeno de la globalización como sinónimo de aquellos procesos e instituciones eminentemente globales. Organizaciones como la UNESCO o la privada International Chamber of Commerce (ICC), o los cada vez más grandes mercados globales de capitales, son los ejemplos más recurrentes. Pero, por otro lado, existen procesos e instituciones que no necesariamente se inscriben en una escala global y, sin embargo, son parte explícita del fenómeno de la globalización: enclaves subnacionales como Silicon Valley o actores locales vinculados a movimientos mundiales (las organizaciones ecologistas, por caso), conectadas a través de redes transfronterizas. Cuando postula una "nueva geografía del poder" para pensar la globalización, Saskia Sassen no sondea los desarrollos teóricos más recientes. Todo lo contrario. Se propone retomar a "los autores clásicos" para pensar la problemática y entender, fundamentalmente, qué lugar tiene el Estado-nación en la flamante economía global y las redes digitales que enmarcan al proyecto de la Sociedad de la Información (Sassen, 2007). Complementando el concepto de "re-regulación" de Mastrini⁵², la autora cuestiona los postulados críticos de las ciencias sociales que, en general, se centran en descripciones sobre una supuesta renuncia del Estado a regular. Este enfoque pierde de vista la participación estatal en la creación

⁵¹ Calvino; Op. Cit.

⁵² Op.Cit.

de marcos que potencian la globalización y las transformaciones hacia el interior del propio Estado.

La participación de los Estados-nación no deja de ser condición necesaria para la formación de los sistemas globales, al tiempo que esos procesos desestabilizan las jerarquías y escalas centradas en el Estado-Nación. "Se produce una multiplicación de actores no estatales y de procesos transfronterizos que generan cambios en el alcance, exclusividad y la competencia de la autoridad estatal sobre el territorio nacional" (Sassen, 2007). Lo global, entonces, trasciende al Estado-nación y a su territorio, y se desdibuja con ello la metáfora del Estado como "contenedor" de "lo nacional".

Los proyectos globales (la SI, entre ellos) y la expansión de las nuevas tecnologías generan otras escalas diferentes a las nacionales: la escala subnacional (por ejemplo: las ciudades globales) y la escala supranacional (por ejemplo: los mercados globales). Esos nuevos componentes, imbricados en la cotidianeidad del funcionamiento del aparato estatal hablan del carácter "multiescalar" del proceso de globalización, y no ya de circuitos lógicos que van de lo local a lo global respetando jerarquías (de los municipios a las provincias, de éstas al Estado nacional y éste último como representante en el concierto de naciones). Para Sassen, el Estado no excluye lo global, sino que es uno de los ámbitos estratégicos donde se desarrolla el proyecto de la globalización: "El Estado se convierte en el espacio donde se dan ciertas modificaciones de base que afectan la relación entre el dominio público y el privado, así como su propio equilibrio interno de poder, y el campo más amplio de las fuerzas nacionales y globales en el que debe funcionar".

c.3) Cuatro “entornos”

El proyecto de la Sociedad de la Información y las características que le atribuye al rol estatal se enmarca en lo que se conoce como el proceso de la convergencia. Esa tendencia, a decir por Becerra⁵³, gravita en al menos cuatro distintos niveles: la convergencia tecnológica, la convergencia económica (entendida como “concentración”), la convergencia de aplicativos de consumo, y la convergencia regulatoria. Sobre esta última abrevia la fuente del “discurso político” que opera en el proyecto de la SI ejerce su peso más determinante, preestableciendo cuál debería ser el rol de los estados para propiciar los otros tres niveles. Al respecto, en el encuentro de Ginebra, la CMSI establecería que:

Se debe lograr que el sector privado participe en proyectos concretos de desarrollo de la Sociedad de la Información en los planos local, regional y nacional⁵⁴.

Pero la intervención a partir de leyes es sólo una de las cuatro regulaciones que operarían en el marco de desarrollo de la SI, de acuerdo a los planteos de Lessig⁵⁵. La regulación se conjuga con las normas sociales de uso (o hábitos y costumbres), con el mercado como restricción (el precio, como barrera para el acceso) y, en cuarto lugar, con lo que el autor denomina “arquitectura” (o infraestructuras), más precisamente el “código” cuando se refiere al ciberespacio. Vale destacar la

⁵³ Aunque no existen consensos para definir la convergencia, Becerra opta por caracterizarla como “la homogeneización de los soportes, productos, lógicas de emisión y consumo de las industrias informacionales”.

⁵⁴ Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) (2003), Agenda de la CMSI, Ginebra, Mimeo.

⁵⁵ Lessig, Lawrence, “Las cuatro leyes del ciberespacio”. Ensayo presentado en Taiwán, en 1998. Disponible en: http://cyber.law.harvard.edu/works/lessig/laws_cyberspace.pdf

idea de “normas sociales” en Lessig, como forma de regulación de las nuevas tecnologías, se acerca al concepto de “tecnología” en Raymond Williams. Diferenciándolas de la “técnica”, el autor británico entiende a las tecnologías de cualquier época como una forma de relación social⁵⁶ y como componente sistémico que se aplica a la producción. Las relaciones sociales, a su vez, determinan “los modos de comunicación y expresión social” (Murdock y Golding). Por otro lado, distingue Lessig, “la ley es la preeminencia de los reguladores”, pero no deja de ser una de las cuatro formas de regular un entorno como el de Internet, el paradigma de la SI (Lessig, 1998). Es decir, el Estado es un elemento central de la regulación incluso desde una óptica política liberal estadounidense, más preocupada por marcar los límites de la injerencia estatal (a propósito de los debates sobre libertad, seguridad y vigilancia) que por potenciar los roles de sus agencias públicas.

En “El Código 2.0”, Lessig entiende que la amenaza consiste en que ese código, definido por la dinámica comercial de empresas, se convierta en regulador (Lessig, 2010):

Y si a mediados del siglo XIX la principal amenaza a la libertad fueron las normas, a comienzos del siglo XX el poder estatal y durante buena parte del siglo XX el mercado, mi tesis es que hemos de llegar a comprender cómo en el siglo XXI nuestra preocupación debería centrarse en un regulador diferente —el código.⁵⁷

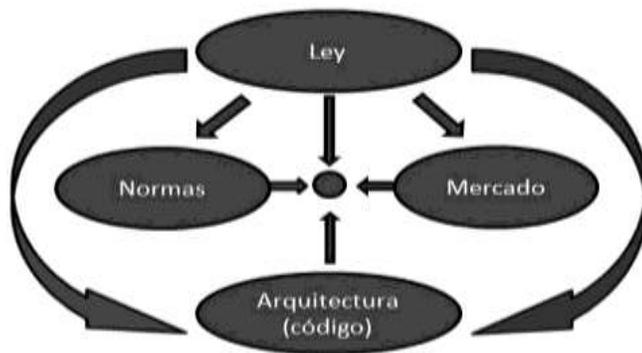
De allí que este código o arquitectura deviene en una especie de ley: “determina lo que la gente puede hacer y lo que no. Cuando los intereses comerciales determinan la arquitectura, crean una especie de ley privada” (Lessig, 2010). Ante ese panorama, el autor señala la necesidad de que sea el Estado, a través de las leyes, el que moldee políticamente (de acuerdo a valores de lo público) la arquitectura y, con ello, indirectamente incidir en las conductas de los usuarios y

⁵⁶ Williams se refiere aquí a la interdeterminación entre la sociedad y las tecnologías.

⁵⁷ Lessig, Lawrence, “El Código 2.0”. Disponible en: <http://codev2.cc/>

empresas. En el Gráfico A puede observarse esa dinámica cómo la “cuestión” (cualquiera que fuere; representada con un punto) puede ser afectada a través de las cuatro formas de regulación, que a su vez son susceptibles de modificarse directa o indirectamente a partir de las leyes. “El Estado regula esa conducta indirectamente mediante una regulación directa de las tecnologías que intervienen. Estas tecnologías, a su vez, restringen la conducta en cuestión de un modo diferente, influyen en el desarrollo del código, constituyendo regulaciones del código que, a su vez, hacen más regulable la conducta” (Lessig, 2010). Pero si el código, las redes, se convierten en una arena política central, para Castells en cambio el poder no se ejerce moldeando la arquitectura, sino en la definición de los protocolos de comunicación, aquellos que “determinan las reglas que hay que aceptar cuando se está en la red (...) El poder se ejerce por la imposición de reglas de inclusión (...) El poder de la red es el poder de los estándares de la red sobre sus componentes” (Castells, 2009).

Gráfico A



Fuente: gráfico tomado de “El código 2.0”, de Lawrence Lessig⁵⁸.

Para Lessig, entonces, “el código, el mercado, las normas y la ley, combinados, regulan la conducta en el ciberespacio, de la misma forma que la arquitectura, el mercado, las normas y la

⁵⁸ Op. Cit.

ley regulan la conducta en el espacio real” (Lessig, 1997). En definitiva, recupera para su tesis –en pleno debate sobre la SI– que la elección e incorporación de nuevas tecnologías no son neutrales (“hay muchas arquitecturas y, por tanto, cómo elegir una u otra es una opción política”) y que contemplar los usos sociales pero particularmente la incidencia de las leyes son centrales en el abordaje de estas problemáticas. Ese punto quedaría plasmado en la Declaración de la Sociedad Civil sobre la CMSI, al indicar a la elección e incorporación de distintos estándares tecnológicos como uno de los pilares de la SI:

Reconocemos que no hay ninguna tecnología neutra respecto a su impacto social y, por consiguiente, la posibilidad del llamado principio "de neutralidad tecnológica " en los procesos fundamentales de toma de decisiones resulta una falacia.⁵⁹

Al desarrollar su concepto acerca del “modo de desarrollo informacional”, Castells inicialmente intenta condensar esos elementos pero en un sentido diferente a la conceptualización de Lessig. En palabras del autor español: “los modos de desarrollo conforman todo el ámbito de la conducta social, incluida por supuesto la comunicación simbólica” (Castells, 1995). Pero años después, con un proceso de convergencia más avanzado en todo el mundo, el autor redimensionará el rol de los Estados y las políticas regulatorias: “Los intereses comerciales -y no las tecnologías o los servicios públicos- son los factores que mayoritariamente inciden en la definición del despliegue de redes de comunicaciones” (Castells, 2009). La ley, sostiene, en las últimas décadas ha tendido a iniciativas de liberalización, privatización y “rerregular” (Mastrini, 1995).

⁵⁹ Sociedad Civil en la CMSI (2003b), “Construir sociedades de la información que atiendan a las necesidades humanas”, Declaración de la sociedad civil a la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, Ginebra, Mimeo.

Vistos en detalle, los documentos oficiales emanados de las dos CMSI no hacen mención a “la ley”, en términos de Lessig; no menciona “políticas públicas” como herramienta de intervención estatal; ni la posibilidad de una propuesta de Política Nacionales de Comunicación (PNC), tan difundida por autores como Graziano y Pasquali. Antes bien, los documentos oficiales de las cumbres mencionan la necesidad de propiciar un “entorno habilitador” que motorice el proyecto de la SI en cada país:

Reconocemos que un entorno habilitador, a nivel nacional e internacional, que apoye la inversión directa extranjera, la transferencia de tecnología y la cooperación internacional, especialmente en los ámbitos de las finanzas, la deuda y el comercio, es esencial para el desarrollo de la Sociedad de la Información, incluido el desarrollo y difusión de Internet y su uso óptimo.⁶⁰

Por otro lado, para abordar a las TIC como problemática social, Williams destaca al menos cuatro puntos: las reglas de “juego” que las estructuran; el plano económico (cómo se producen y sustentan); la dimensión política (y cómo estas tecnologías se cristalizan en instituciones, entre ellas los actores estatales); y el aspecto (cómo afectan la relación entre lo público y lo privado). En otras palabras, las políticas públicas y derechos en juego se amplían a partir de la aplicación convergente de nuevas tecnologías de la información y la comunicación en las distintas sociedades. Las tensiones entre los incluidos y excluidos sociales se amplían y cruzan con la posibilidad de acceso a estas TIC, bajo el mandato cultural tácito para los ciudadanos en convertirse en “nativos digitales” (expresión muy utilizada por Castells en su descripción del informacionalismo). De ese modo, entre los ciudadanos hay “la doble tensión pertenencia-no pertenencia y jerarquía-igualdad”. Cuando se trate de la ciudadanía moderna, en lo que sería el marco de una SI, lo inherente será “la expresión de esas tensiones en el sistema de derechos

⁶⁰ Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) (2004a), Declaración de Principios: Construir la Sociedad de la Información: un desafío global para el nuevo milenio, Ginebra, Mimeo, documento WSIS-03/GENEVA/4-S.

positivos y en el juego de su creación-modificación-aplicación por parte del Estado moderno” (Andrenacci, 2001).

Así como desde comienzos de la década del '80 –y especialmente con el auge del neoliberalismo– se ha extendido el intento de legitimar una supuesta no intervención del Estado en la definición de políticas de radiodifusión (Mastrini, 1995), designio similar tendría el rol estatal en el modo en que se ha de desarrollar un plan “hacia” la Sociedad de la Información. Se actualizan, cambian y hasta agregan ítems en los debates: ya no se trata del derecho a la comunicación por el que debe velar el Estado (Rossi, 2000), sino y además de contemplar el acceso a la información pública y estatal, a servicios de comunicación, a aplicaciones de salud, trabajo y educación, participación en decisiones políticas. Estas cuestiones sociales tienen una especial gravitación en una región como América latina, que “posee una abismal brecha digital de acceso a las nuevas tecnologías que es heredera de una brecha económica y sociocultural, más importante aún y que define las posibilidades de acceso a un sistema de intercambio de bienes simbólicos regido por la exclusión por los precios y el conocimiento” (De Charras, 2006).

d) Panorama en América latina: apuntes metodológicos

“...para la técnica moderna no hay más futuro que el de su propia multiplicación dominadora; verdaderamente no hay futuro sino una expansión mimética del presente.”

Héctor Schmucler⁶¹

⁶¹ Schmucler, Héctor; “Apuntes sobre el tecnologismo y la voluntad de no querer”, en Artefacto, 1, Buenos Aires, diciembre de 1996

Pocos años antes de la realización de las la Cumbres Mundiales sobre la Sociedad de la Información en Ginebra y Túnez, comenzó a gestarse en América latina una estrategia de acción específica destinada a la región. De ese modo, el Plan de Acción Regional sobre la Sociedad de la Información para América Latina y el Caribe (eLAC) se constituyó como foro y referencia para los gobiernos latinoamericanos al momento de desarrollar políticas regionalmente consensuadas, destinadas a impulsar el desarrollo de las TIC. Las iniciativas y políticas latinoamericanas, además de dispares, han encontrado limitaciones en cuanto a recursos presupuestarios, la inclusión de medidas en una agenda nacional integral coordinada, la competencia superpuesta entre distintos agentes estatales, el rezago en relación al desarrollo tecnológico de otros continentes y la disparidad entre las distintas regiones de un mismo país en cuanto al acceso y la formación de sus ciudadanos.

Ante ese panorama, las iniciativas de los Estados nación de América latina se han inclinado al despliegue de las TIC como medio para la integración y desarrollo social, por encima de iniciativas tendientes a la utilización de tecnologías para el desarrollo económico. De acuerdo a relevamientos de CEPAL, “los temas recurrentes son el desarrollo de acceso e infraestructura y del gobierno electrónico, seguidos por la formación de capital humano y la generación de contenido y aplicaciones. Los temas asociados con el sector productivo, como negocios electrónicos y desarrollo de las industrias de software y hardware, tienen menor presencia”⁶² (ver gráfico):

Cuadro A

⁶² CEPAL; Op. Cit.

Temas de las agendas nacionales de sociedad de la información, noviembre de 2007
(número de agendas)



Fuente: OSILAC.

Nota: Incluye Bahamas, Barbados, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guyana, Jamaica, México, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela. No se contó con información para Granada.

A los resultados de las cumbres de la SI y los planteos mundiales sobre tal proyecto, América latina antepone, como dijimos, sus particularidades. La conformación de los estados nación latinoamericanos tiene raíces comunes, en tanto que el derrotero histórico de la región, en las últimas décadas, ha posicionado a los distintos países en forma similar ante el proyecto de la Sociedad de la Información⁶³. Para intentar comprender qué rol prescribe la SI para los estados —y particularmente a los latinoamericanos— en este trabajo estudiaremos los casos de Argentina y Chile. Partiendo de algunas semejanzas entre ambos países (sistemas políticos, estructuras productivas, leyes, raíces culturales, etc.), el análisis de iniciativas vinculadas a la SI en uno y otro lado de la Cordillera de Los Andes pretenderá desentrañar qué funciones encarnan los Estados argentino y chileno en sus respectivos contextos.

Luego de una descripción del panorama que presenta el proyecto de la SI en América latina, nos dedicaremos a brindar un detalle general de las características de los gobiernos en cada país, durante la última década, y por otro lado a estudiar medidas gubernamentales —como ser “La Ley de Neutralidad de la Red” en Chile, o el actual “Conectar Igualdad” en Argentina— que toman los principios de la Sociedad de la Información como norte socioeconómico y para sus objetivos

⁶³ No será parte ni motivo de este trabajo, sin embargo, realizar un análisis de la historia reciente de los países latinoamericanos.

trazados. La elección de las iniciativas analizadas responde a dos premisas: incorporar aquellos programas más paradigmáticos de cada país y que los casos de estudio sean diversos (en cuanto a objetivos: desplegar redes, facilitar el acceso a equipamiento, informatizar la gestión pública, etc.)⁶⁴. Cada iniciativa se pondrá a la luz de las fuentes discursivas del proyecto de la SI, de acuerdo a las categorías de Wolton: el discurso tecnocrático-estadista, por un lado, y el discurso político, por el otro⁶⁵. De ese modo, se intentará vislumbrar si esas medidas pautadas en Argentina y Chile responden a propuestas difusionistas para que el Estado se convierta en el responsables de distribuir tecnologías entre los ciudadanos e informatizar a la administración pública, por un lado, y si contemplan la reconfiguración de la regulación en cada país de modo propiciar un “entorno habilitador” además de determinadas funciones por parte del Estado. Esas dos fuentes discursivas las pondremos a la luz de las cuatro formas de regulación que señala Lessig: mercado y competencia; leyes y medidas; pautas y hábitos sociales; e infraestructura (Lessig, 1997). El cruce de estos niveles nos permitirá establecer la impronta asignada al Estado en el cometido de propiciar la instauración de la Sociedad de la Información en Argentina y Chile.

d.1) Argentina

“...el hombre moderno, bajo la hipnosis de progreso y del pensamiento único, no echa de menos lo que yace en ese panteón ni tampoco las huellas de los ausentes, extraviado como está el hombre moderno en el espejismo de un futuro que no tiene a su alcance.”

⁶⁴ No dejamos de contemplar que algunas medidas forman parte de concepciones políticas macro. En Argentina, por ejemplo, el lanzamiento de Conectar Igualdad se enmarca también en un proceso que incluye la creación del Ministerio de Ciencia y Tecnología.

⁶⁵ Wolton; Op. Cit.

a. ¿El regreso al Estado de Bienestar?: perfiles de gobierno

La Argentina recibió el nuevo milenio a las puertas de una profunda crisis social y económica. El gobierno presidido por Fernando De la Rúa (10 de diciembre de 1999 – 21 de diciembre de 2001) accedió como candidato de la Alianza entre el radicalismo y sectores progresistas como el Frepaso para ganar sobre los candidatos justicialistas. El triunfo respondió en gran medida al fuerte rechazo que suscitaron las presidencias de Carlos Menem (1989-1995 y 1995-1999), caracterizadas por sus políticas neoliberales⁶⁷ y una fuerte reconfiguración del rol estatal⁶⁸. A contramano de las expectativas generadas, la gestión de De La Rúa continuaría ese mismo rumbo político que tuvo como hitos la renuncia de su vicepresidente, el aumento del desempleo, el nuevo nombramiento de Domingo Cavallo como ministro de Economía⁶⁹, recortes del gasto público en áreas sociales sensibles⁷⁰, el corralito financiero y una extendida recesión económica⁷¹.

Tal contexto derivaría hacia diciembre de 2001 en un estallido social, un fuerte rechazo a la dirigencia política⁷² y la renuncia de De la Rúa a la presidencia. En un lapso de días e invocando la Ley de Acefalía⁷³, en la Argentina se nombrarían a través de la Asamblea Legislativa a cuatro

⁶⁶ Vila-Matas, Enrique; "París no se acaba nunca", Anagrama, Buenos Aires, 2003.

⁶⁷ García Delgado; Op. Cit.

⁶⁸ Oszlak; Op. Cit.

⁶⁹ Domingo Cavallo había sido el funcionario insignia de los gobiernos menemistas y uno de los principales impulsores de medidas como las privatizaciones de los activos estatales.

⁷⁰ Diario Clarín, "López Murphy asume hoy como jefe de Economía", Clarin.com. Consultado en febrero de 2012: <http://edant.clarin.com/diario/2001/03/05/e-00315.htm>

⁷¹ Silveti, Edgardo; "Argentina en cifras. Indicadores básicos". Consultado en enero de 2012:

<http://www.ideared.org/revista/articulo.asp?revista=43&codigo=445>

⁷² Se llegó a señalar a sectores del peronismo como los impulsores de las revueltas sociales. Diario La Nación; "Acusan al PJ de dar un golpe institucional". Consultado el 29 de enero de 2012:

<http://www.lanacion.com.ar/355437-acusan-al-pj-de-dar-un-golpe-institucional>

⁷³ Se estipula en el artículo 88 de la Constitución Nacional.

presidentes diferentes: Ramón Puerta, Adolfo Rodríguez Saá, Eduardo Camaño y Eduardo Duhalde. A partir de enero de 2002, Duhalde encabezaría la transición institucional con una medida paradigmática: la devaluación del peso respecto al dólar y, con ello, el fin a la Ley de Convertibilidad, vigente por casi una década en el país⁷⁴. Esa decisión apalancó un plan económico productivista y exportador que implementó el entonces ministro de Economía Roberto Lavagna.

En un contexto social estabilizado, Duhalde promovió la convocatoria a elecciones presidenciales para el 27 de abril de 2003 y decidió apoyar al candidato Néstor Kirchner⁷⁵, del Frente para la Victoria. El ex gobernador de Santa Cruz sería uno de los tres postulantes peronistas de esa elección, junto a Menem y Rodríguez Saá. Kirchner obtuvo el segundo lugar (22% de los votos) detrás de Menem, que retiró su candidatura antes de que se celebrara el balotaje. El nuevo gobierno conservaría a Lavagna como ministro y el rumbo de las políticas económicas adoptadas hasta entonces. Sin embargo, tras la crisis de representación política, el Kirchner decidió dar un giro al rol del estado y avanzar con una serie de iniciativas que caracterizaron su mandato: una marcada política de Derechos Humanos, la renovación de la Corte Suprema, el pago y quita de gran parte de la deuda externa, una política internacional enfocada en América latina y medidas para combatir el desempleo. El crecimiento económico⁷⁶, fuertemente apoyado en la devaluación, en el comercio exterior y en la recuperación de las pymes, estuvo acompañado de políticas públicas sociales, en educación y salud, en tanto que el Estado tomó mayor protagonismo a partir esas iniciativas así como también de algunas incursiones cuestionadas, como la intervención del

⁷⁴ Diario Clarín; "La convertibilidad marcó el ritmo político de una década". Consultado en febrero de 2012: <http://edant.clarin.com/diario/2001/04/15/e-00801.htm>

⁷⁵ La Nación; "Kirchner al gobierno, ¿Duhalde al poder?", publicado en 12 de enero de 2003. Consultado en febrero de 2012, disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/465539-kirchner-al-gobierno-duhalde-al-poder>

⁷⁶ Centro de Estudios para la Producción: "La industria Argentina: Balance 2003-2007". Consultado en febrero de 2012, y disponible en: http://www.cep.gov.ar/descargas_new/panorama_sector_industria/estudios_del_sec_ind/2008/s57_indarg_2003_2007.pdf

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). En las elecciones legislativas de 2005 terminaría de quebrar la alianza política con Duhalde y recibiría el espaldarazo del voto popular, lo que redundó en cambios en el gabinete y la salida de Lavagna.

ARGENTINA /

Capital	Buenos Aires
Moneda	Pesos Argentinos
Población (2010)	40,4 millones de habitantes
PBI (2010)	US\$ 368.736 millones
PBI per cápita (2010)	US\$ 9.124
Deuda externa acumulada (% del INB)	36,1%
Desempleo (2009)	8,6%
Alfabetización (2008)	98%

Fuente: Banco Mundial

De cara a las elecciones presidenciales de 2007, el Frente para la Victoria decidió no buscar la reelección de Kirchner y, en cambio, posicionar a su esposa y senadora, Cristina Fernández, como la candidata oficialista. La fórmula con Julio Cobos como vicepresidente (a partir de una alianza con sectores del radicalismo) se impuso en los comicios de 2007 con más del 45% de los votos. El nuevo gobierno kirchnerista conservaría la impronta política de su antecesor, apoyada económicamente en las exportaciones del sector agropecuario, un tipo cambio competitivo y un considerable presupuesto en obras públicas, a la vez que lidiaba con el creciente problema de la inflación⁷⁷. El que sería el primer mandato de Cristina Fernández también estuvo marcado por el conflicto con sectores productivos del campo, la ruptura política con su vicepresidente Cobos,

⁷⁷ Radio Continental; "El proyecto trunco de Lousteau: sanear el INDEC, bajar el gasto, aumentar tarifas a consumos altos y subir dólar y tasas", 25 de abril de 2008. Consultado en febrero de 2012 y disponible en: <http://www.continental.com.ar/noticias/actualidad/el-proyecto-trunco-de-lousteau-sanear-el-indec-bajar-el-gasto-aumentar-tarifas-a-consumos-altos-y-subir-dolar-y-tasas/20080425/nota/584958.aspx>

acusaciones de enriquecimiento ilícito, un fuerte impulso a la ciencia y tecnología⁷⁸, el lanzamiento de iniciativas como la Asignación Universal por Hijo⁷⁹ y Conectar Igualdad⁸⁰, además de la promulgación de leyes paradigmáticas como la Ley de Servicios Audiovisuales⁸¹ y la Ley de Matrimonio Igualitario, entre otras.

Las dificultades económicas, el desgaste político y un fuerte traspíe en las elecciones legislativas de 2009 no fueron obstáculo para que Cristina Fernández decidiera presentarse para la reelección. El triunfo por el 54% de los votos a fines de 2011 se explica a partir de la política económica instrumentada desde 2003, las políticas públicas sociales y un claro giro favorable de la opinión pública en favor del Gobierno a partir de los festejos del Bicentenario en 2010 y las movilizaciones por la muerte del ex mandatario Néstor Kirchner. El segundo mandato de Cristina Fernández finaliza en 2015.

b. Las iniciativas para la SI en Argentina

Durante la primera década de este nuevo milenio, la Argentina no ha definido una Agenda Digital en los mismos términos formales que otros países, incluso comparada con sus pares de América latina. En lo que podría encuadrarse como el proyecto local de la Sociedad de la Información (SI), el Estado argentino ha sabido mantenerse activo en el dictado de normativas y presentación de planes ligados al despliegue de infraestructura, la difusión del acceso a Internet, la distribución de equipos y la incorporación de TIC en la administración pública. Sin embargo,

⁷⁸ Detallaremos sobre este punto más adelante.

⁷⁹ Diario Página 12; "Línea de partida para combatir la pobreza", 8 de mayo de 2010. Consultado en febrero de 2012 y disponible en:

<http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-145350-2010-05-08.html>

⁸⁰ Hablaremos sobre esta medida, en detalle, más adelante.

⁸¹ Idem.

muchas de esas medidas están pendientes en su aplicación, y parte importante de las iniciativas aún no se han concretado. Se ha avanzado en la promulgación de leyes clave y el lanzamiento de programas estrechamente vinculados con el proyecto de la Sociedad de la Información. Entre las normativas más importantes de los últimos años pueden señalarse:

- **La “ley” de Telecomunicaciones**

Impulsado desde la Secretaría de Comunicaciones durante el Gobierno de Fernando De La Rúa, el decreto ley 764 del año 2000 se convirtió en la principal norma para regular el sector de telecomunicaciones. El decreto ley establece el régimen de competencia entre los operadores privados tras desregular el mercado, regula la interconexión y desagregación de redes para la prestación, reglamenta la asignación de licencias y el uso del espectro radioeléctrico, e incorpora por primera vez los lineamientos del Servicio Universal para las zonas desatendidas por los prestadores.

- **Adopción de la Firma Digital**

Poco antes del estallido social y la renuncia de De La Rúa, el Congreso promulgó en 2001 la Ley 25.506 definió el concepto de firma digital y estableció los estándares para reconocer los certificados de las firmas digitales. La norma también define procesos y sistemas de auditoría, así como la designación de una autoridad de aplicación que a la fecha no fue definida⁸².

- **Acceso a la Información Pública**

⁸² Aunque la ley está en vigencia, la autoridad en la materia todavía no fue definida en febrero de 2012.

Una de las primeras iniciativas del Gobierno de Kirchner, el decreto 1.172 de 2003 establece la difusión de la gestión pública del Poder Ejecutivo Nacional, habilita la participación ciudadana en la elaboración de proyectos de ley y en la realización de reuniones de los entes reguladores de servicios públicos. Instauro el acceso libre y gratuito (vía Internet) a toda la información pública del Estado.

– **El Plan Nacional de Gobierno Electrónico y Planes Sectoriales de Gobierno Electrónico**

El decreto 378 de 2005 avanzó en la definición de los lineamientos principales a seguir por la administración pública en materia de Gobierno Electrónico y organismos involucrados en los planes desarrollo en transparencia de gestión, integración social, reducción de costos y optimización de los procesos de gobierno. Además de definir los principios que debería seguir la implementación del Gobierno Electrónico, pauta la autoridad de aplicación y garantiza la protección de datos personales. La norma define a la Jefatura de Gabinete como entidad con mayor incumbencia. Sin embargo, a la fecha no se han detectado avances en los principales objetivos, como la creación de una “ventanilla única” para la realización de trámites, la interoperabilidad entre sistemas de información estatales o el impulso del expediente electrónico, entre otros.

– **Una Ley para los Delitos informáticos**

La Ley 26.388 de 2008 contempla incorporaciones al código penal de modificaciones que permitan concebir como crímenes a acciones o hechos mediante tecnologías de la información y la comunicación. Comprende, particularmente, la protección de la privacidad en las comunicaciones, el acceso indebido a sistemas restringidos o fraude por vías electrónicas, entre otros. La sanción de la ley posicionó a la Argentina a la vanguardia

en este tipo de regulaciones y sentó jurisprudencia respecto a la utilización de herramientas informáticas, que hasta entonces estaban en un “gris” legal.

– **Creación del Grupo de Trabajo Multisectorial**

A través de la Jefatura de Gabinete, el decreto 512 de 2009 tiene como propósito concertar e impulsar la "Estrategia de Agenda Digital de la República Argentina", en particular coordinando las tareas y nivel incumbencia de distintos organismos públicos, junto a representantes del sector privado, de la sociedad civil y de la comunidad académica. Fundamentalmente el objetivo es promover la utilización de tecnologías de la información y comunicación en la administración pública, de modo de mejorar las prestaciones, optimizar la infraestructura de telecomunicaciones e introducir mejoras de gobernabilidad. Desde creación, el Grupo de Trabajo se ha reunido en pocas ocasiones⁸³ y escasa convocatoria. Y entre las temáticas que destaca como parte de sus actividades pueden encontrarse a novedades vinculadas al sector de la radiodifusión, además de difundir los avances de los programas Conectar Igualdad y Argentina Conectada.

– **Ley Servicios de Comunicación Audiovisual**

Tras extensos debates en foros y en el Congreso de la Nación, finalmente la Argentina en 2009 logró actualizar la Ley de Radiodifusión sancionada en 1980, durante la última dictadura militar, por la Ley 26.522 para regular el sector de los medios de comunicación audiovisual. Entre otras características, la ley estipula la desconcentración del mercado, incorporar a nuevos posibles licenciatarios, promover la producción local en cada región del país y diversificación cultural, ampliar la distribución del espectro radioeléctrico y

⁸³ Fueron dos encuentros comunicados, hasta febrero de 2012. Véase: "Segunda Reunión Estrategia Agenda Digital 2012-2016", en el sitio oficial de la Jefatura de Gabinete de Ministros: <http://www.agendadigital.ar/index.php/component/content/article/6-principal/181-segunda-reunion-estrategia-agenda-digital-2012-2016>

escuetas referencias a la convergencia tecnológicas y al despliegue de la televisión digital. La medida, impulsada desde el oficialismo, generó una fuerte resistencia por parte de los grandes medios de comunicación que observaron en la nueva norma una amenaza a la libertad de expresión.

– **Programa Conectar Igualdad**

Inspirado en otras grandes iniciativas como One Laptop Per Child (OLPC) o el Plan Ceibal uruguayo, la presidente Cristina Fernández decidió en 2010 financiar a través de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) la incorporación de nuevas tecnologías en la educación pública a partir del lanzamiento de Conectar Igualdad. A partir del decreto 459, el programa se propone distribuir netbooks entre alumnos de instituciones públicas, en la modalidad “uno a uno” (una computadora por alumno), a partir de la cual está previsto entregar más de 3 millones de equipos. También se ha contemplado informatizar la tarea del docente, a través de capacitaciones y entrega de netbooks, en tanto que no se ha avanzado en el desarrollo de contenidos educativos que complementen la estrategia. Sin embargo, Conectar Igualdad se convirtió en una iniciativa insignia del Gobierno entre sus medidas de inclusión social, sólo comparable con la Asignación Universal por Hijo.

– **El Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada**

Una de las iniciativas más recientes fue el anuncio del Plan Argentina Conectada, a través del decreto 1552 de 2010, orientado al despliegue de redes de telecomunicaciones y facilitar el acceso a servicios en áreas de baja rentabilidad comercial. Mediante la extensión de infraestructura de fibra óptica, complementada con la conectividad satelital

de Arsat, la medida busca llevar conexiones de banda ancha a unos 10 millones de hogares. Se establecieron inversiones mixtas para las redes: un 80% de los fondos los aportará el Estado, en tanto que el 20% restante correrá por cuenta del sector privado⁸⁴. En paralelo al lanzamiento de Argentina Conectada (con objetivos similares al Servicio Universal establecido en el decreto 764), el Gobierno decidió negociar con los operadores de telecomunicaciones incumbentes el los cargos de interconexión.

A su vez, han tenido lugar en la Argentina una serie de medidas destacadas como el Plan Mi PC de adquisición de computadoras lanzado en 2005; la elección en 2009 del estándar ISDB-Tb de televisión digital terrestres (TDT) en sintonía con la adopción de Brasil y prácticamente del resto del Mercosur; la creación de Arsat en 2006 (mediante la ley 26.092), una empresa de capital estatal encargada de las comunicaciones vía satélites; y la apertura en 2007 del Ministerio de Ciencia y Tecnología⁸⁵, entre otros.

Un primer pantallazo por las normas puestas en vigencia en los últimos años permite apreciar que un número significativo de ellas salieron a la luz como decretos y, en menor medida, como leyes. Cabe marcar esa diferencia, entendiendo que los decretos comprenden una legitimidad distinta en relación al consenso y representatividad de las leyes promulgadas desde el Congreso. Lo que refiere al organigrama estatal tal vez sea el puntal para analizar el rol atribuido al Estado en los esfuerzos de Argentina para desarrollarse en función de los principios de la Sociedad de la Información. La distribución de competencias entre organismos de la administración pública ha

⁸⁴ El monto anunciado fue de 8.000 millones de pesos argentinos. El Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada. Información oficial, disponible en: <http://www.argentina.ar/es/pais/C5121-plan-nacional-de-telecomunicacion-argentina-conectada.php> (consultado en julio de 2011).

⁸⁵ Fue creado a instancias de la ley 25.467 promulgada en 2007. Si bien esta cartera tendrá competencias en la intervención del Estado argentino respecto a temáticas vinculadas con los postulados de la Sociedad de la Información, puede comprobarse que la mayoría de estas iniciativas quedaron bajo la órbita de otros organismos. Han sido principalmente los ministerios de Planificación, el de Industria y el de Economía los mayores responsables de medidas más importantes.

quedado atomizado entre un puñado de entidades de distinta naturaleza, presupuestos y capacidades. Los programas, regulaciones, planes y medidas reparten autorías entre la Secretaría de Comunicaciones (Secom), Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES), la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC), el Ministerio de Planificación, el Ministerio de Educación, el Consejo de Implementación del Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre (SATVD-T), el Ministerio de Economía, el Ministerio de Industria y la Jefatura de Gabinete, además de la propia cartera de Ciencia y Tecnología⁸⁶. Este organigrama ilustra la dispersión de responsabilidades en la agenda de políticas públicas vinculadas a la Sociedad de la Información (ver cuadro B).

Cuadro B

	Ley Telecomunicaciones	Adopción Firma Digital	Acceso información Pública	Plan Nacional de Gobierno Electrónico	Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual	Conectar Igualdad	Plan Nacional de Telecomunicaciones	Agenda Digital (Grupo de trabajo Multisectorial)
Anses						X		
Min. Planificación	X				X	X	X	X
- Secom	X					X	X	
- CNC	X							
- SATVD-T					X	X		
AFSCA					X			
Min. de Ciencia y Tecnología								X
Min. de Educación						X		X
Min. de Justicia			X					X
Jef. de Gabinete		X	X	X				X

Fuente: elaboración propia, en base a la información en los decretos y leyes citados.

⁸⁶ Algunos de los organismos mencionados forman parte de los ministerios que se señalan; se hace la diferenciación puesto que en algunos casos más de una cartera tiene responsabilidad de por temáticas y organismos.

En el caso argentino no es sencillo constatar uno de los factores que, a decir de De Charras, habilitan la liberalización económica promovida con la Sociedad de la Información como proyecto geopolítico. Nos referimos al “el proceso simultáneo de modernización e inhibición de las capacidades de estados nacionales”⁸⁷. A nivel del discurso tecnocrático-estatista, el Estado argentino ha asumido en su agenda el objetivo de proveer con equipos informáticos a distintos sectores de la población (zonas rurales, escuelas, familias vulnerables)⁸⁸, pero no ha emprendido en paralelo grandes planes de equipamiento y modernización en las oficinas de la propia administración pública, lo que se evidencia en el estancamiento de la implementación del Gobierno Electrónico y la Agenda Digital.

Por caso, las medidas adoptadas como parte del plano político (ver cuadro C), en lo que a sus grandes lineamientos se refiere, han quedado bajo la órbita casi exclusiva del Ministerio de Planificación y de la Jefatura de Gabinete. La aplicación y control de esas normativas quedan en cambio como responsabilidades de organismos de aplicación, como Secom, CNC y AFSCA. Como contrapartida, algunas carteras del Poder Ejecutivo que, por sus especialidades, podrían tener una incumbencia mayor en las iniciativas, quedan relegadas a un segundo plano en la gestión pública. Tal es el caso de los ministerios de Educación, Justicia y Ciencia y Tecnología. Las responsabilidades en materia de inversión, equipamiento para los ciudadanos y despliegue de infraestructura (plano tecnocrático estatista) recalcan en organismo de características técnicas, como la Anses; en tanto que las iniciativas que procuran la informatización del Estado (Gobierno

⁸⁷ Op. Cit. Véase el punto B de este trabajo.

⁸⁸ El caso de “Conectar Igualdad” tal vez sea el más paradigmático. El programa se plantea como objetivo distribuir 3 millones de netbooks entre alumnos de colegios públicos. Consultado en julio de 2011, disponible en: <http://www.conectarigualdad.gob.ar>. Más adelante ahondaremos sobre este programa en particular.

Electrónico, etc.) alimentan declaraciones de principios en la agenda de organismos como la Jefatura de Gabinete, pero no se articula en aplicaciones efectivas.

Cuadro C

	Plano Tecnocrático-Estatista	Plano Político
Mercado y competencia	<ul style="list-style-type: none"> * Distribuye equipos en escuelas * Subsidia la compra particular de equipos * Alienta el ensamblaje en el país para bajar costos. 	<ul style="list-style-type: none"> * Mantiene desregulados los precios de servicios como Internet y telefonía móvil. * Regulación de tarifas e interconexión en telefonía fija. * No alienta la competencia entre privados, tiende preservar el statu quo.
Pautas y hábitos sociales	<ul style="list-style-type: none"> * Sólo algunos programas (Conectar Igualdad, TV digital) incluyen políticas educativas y de contenido, para guiar la incorporación de TIC en la sociedad. * Impulso oficial a la ciencia y tecnología, a través de nuevos organismos. 	<ul style="list-style-type: none"> * El Estado toma decisiones desarticuladas que no marcan una orientación clara hacia el resto de la sociedad. * Predomina el respeto a la privacidad y seguridad de los usuarios en Internet.
Leyes y medidas	<ul style="list-style-type: none"> * Impulso leyes para fomentar la Sociedad de la información * No cuenta con una política pública integral. 	<ul style="list-style-type: none"> * Alta presencia del Estado como regulador, productor y motor de las políticas. * Marca atomización de competencia entre distintos organismos.
Infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> * En los últimos años se ha puesto al frente de nuevos despliegues (Argentina Conectada, Arsat). 	<ul style="list-style-type: none"> * No ha avanzado en su injerencia sobre las redes existentes * Marcado rol inversor y administrador de nuevos despliegues de red. * Plantea democratizar el espectro radioeléctrico.

En otras palabras, el Estado argentino por un lado se ajusta a la premisa del discurso tecnocrático-estatista de responder a las necesidades de despliegue y equipamiento de redes y TIC, para cimentar el acceso de los habitantes (ver cuadro C). Pero, por el otro lado, a la par a desarrollado planes en los que posiciona al aparato estatal no sólo como mero regulador sino también como actor involucrado y motor de políticas de democratización del acceso. A través de la

reciente empresa estatal Arsat, creada en 2006 con los activos de la ex Nahuelsat, se pautó con el “Plan Argentina Conectada” desplegar una red de fibra óptica de 5.000 kilómetros, que se conecte con la red troncal, para proveer acceso a Internet y sustentar la cobertura de la televisión digital terrestre⁸⁹. Se ha decidido invertir casi US\$ 2.000 millones para desplegar la infraestructura de banda ancha y televisión digital por todo el territorio nacional en un plazo de cinco años⁹⁰. En el caso de “Conectar Igualdad”⁹¹, además de la adquisición y distribución de 3 millones de netbooks entre alumnos y docentes, la iniciativa se plantea generar programas educativos, contenidos y un seguimiento de modo de trascender la sola incorporación de estas TIC a las aulas, pero esas iniciativas se han visto postergadas⁹². Distinto fue el caso del “Plan Mi PC”, coordinado en 2005 desde el Ministerio de Economía, cuyo propósito fue facilitar (mediante subsidios) la adquisición de computadoras por parte de familias. La iniciativa apuntó a ampliar el acceso a los equipos, que en su mayoría fueron provistos por las firmas privadas Intel y Microsoft mediante un acuerdo con el Gobierno entonces presidido por Néstor Kirchner.

En el plano del discurso político como fuente, el rol estatal en Argentina no se limita solamente a garantizar un “entorno habilitador” que propicie el advenimiento de la Sociedad de la Información, en tanto que le asigna un papel protagonista a la administración pública como reguladora, orientadora pero también como productora. Este último punto se condice con el perfil que debe asumir el Estado según la Ley de Servicios Audiovisuales, según la cual los medios

⁸⁹ Véase los artículos “Soñar una red sin excluidos” (Página 12, 19/10/2010, disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-155316-2010-10-19.html>); “El Gobierno quiere que haya acceso a Internet en todo el país” (La Nación, 29/10/2010), disponible en: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1319602); y “Cristina lanzó el plan oficial para el acceso a Internet y a la televisión digital abierta” (Clarín, 29/10/2010, disponible en: http://www.clarin.com/politica/Cristina-Argentina-facilitar-Internet-TV_0_355764624.html).

⁹⁰ Op. Cit.

⁹¹ Op. Cit.

⁹² Conectar Igualdad fue inspirado en el Plan CEIBAL que desarrolló Uruguay. Para más información, véase: <http://www.ceibal.edu.uy/>

públicos asumen mayor protagonismo; y contempló los esfuerzos para la adopción de la televisión digital abierta, proceso en el cual el Estado asume el despliegue de la red, pero también dirigir los desarrollos técnicos, la generación de contenidos, la articulación con actores privados y la academia mediante la creación de comisiones, consejos mixtos y audiencias participativas. Asimismo, en lo que refiere al renglón de las pautas y hábitos sociales, el Estado argentino se ha posicionado a la vanguardia a la hora de salvaguardar la privacidad y derechos ciudadanos, mediante la promulgación de normas como el Acceso a la Información Pública o la Ley de Delitos Informáticos.

El Estado argentino se ha corrido del rol de mero regulador para asumir también una tarea productiva. Pero la proliferación de nuevas leyes como las antes señaladas y programas no ha redundado en políticas públicas integrales que formen parte de una agenda digital formalmente establecida. Ese aspecto derivó en el involucramiento de distintos y dispares organismos públicos (y sus presupuestos), algunos con mayor competencia en la materia que otros, pero de forma inarticulada. En términos de Lessig⁹³, el Estado argentino ha intervenido en el proyecto de la Sociedad de la Información principalmente a nivel arquitectura (despliegue de redes, por ejemplo) y a nivel leyes (las normas detalladas), pero no ha incentivado con ello nuevas pautas en los usos sociales o moldeando las barreras de acceso del mercado (conexiones a Internet, equipos).

d.2) Chile

a. De la Concertación al retorno conservador

⁹³ Op. Cit.

El inicio de la presidencia de Ricardo Lagos en Chile, desde marzo de 2000, estuvo signado por el escaso margen que logró en la segunda vuelta de las elecciones frente a Joaquín Lavín, candidato de los sectores conservadores, y por los efectos de la crisis económica asiática. Miembro del Partido Socialista chileno y candidato de la llamada Concertación de Partidos por la Democracia, Lagos caracterizó su mandato por el despliegue de infraestructura en el país, la firma de tratados de libre comercio internacionales⁹⁴ y un repunte económico hacia 2004. También se le ha reconocido ser el principal impulsor del acuerdo político que permitió reformar la Constitución chilena de 1980, que incluía aún lineamientos introducidos durante la dictadura encabezada por Augusto Pinochet⁹⁵.

Tras sobreponerse a escándalos de corrupción, el Gobierno de Lagos instituyó de forma estable la modalidad de las concesiones mediante las cuales el Estado chileno licitaba obras para la ejecución y administración de empresa privadas, aunque la propiedad siguiera en manos estatales. El caso más paradigmático fue Transantiago⁹⁶, un ambicioso proyecto de transporte público que enfrentó severos inconvenientes técnicos y de diseño. Lagos fue, por otro lado, el mandatario que motorizó la ley de matrimonio civil, que por primera vez permitió en el país el divorcio vincular. También encaró importantes avances en materia de Derechos Humanos, en particular impulsando las investigaciones de los crímenes cometidos durante la dictadura militar. El cierre de su gestión, en 2005, estuvo marcado por los altos niveles de aprobación popular.

⁹⁴ Cerró convenios con China, Estados Unidos y la Unión Europea.

⁹⁵ El militar Pinochet encabezó la dictadura militar chilena y los designios del país luego de derrocar en 1973 a Salvador Allende y hasta 1990. BBC Mundo; "Pinochet: una larga vida". Consultado en febrero de 2012 y disponible en: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/newsid_1414000/1414000.stm

⁹⁶ La Nación Chile; "Dirigentes sindicales del transporte acusan a Manuel Navarrete de boicot contra Transantiago". Consultado en febrero de 2012 y disponible en:

http://www.lanacion.cl/prontus_noticias/site/artic/20070214/pags/20070214134019.html/

Emol.com; "Diputado Hales: Informe de la comisión Transantiago estará "a la altura del desastre".

Consultado en febrero de 2012 y disponible en:

<http://www.emol.com/noticias/nacional/2007/12/11/284863/diputado-hales-informe-de-la-comision-transantiago-estara-a-la-altura-del-desastre.html>

Sin dudas aquel clima social⁹⁷ favoreció el surgimiento de Michel Bachelet como nueva figura política de la Concertación. Tras ganar notoriedad como ministra de Salud y de Defensa durante la gestión de Lagos, fue designada como candidata de su partido para disputar las elecciones presidenciales que Bachelet ganó en segunda vuelta con el 53,5% de los votos ante Sebastián Piñera del conservador Alianza por Chile⁹⁸. Así se convirtió en la primera mujer en gobernar Chile y la cuarta mandataria consecutiva de la Concertación en ocupar el Palacio de la Moneda, durante 20 años y hasta 2010. Con una agenda de fuerte impronta social, Bachelet avanzó con reformas al Sistema de Protección Social, las iniciativas “Chile Crece Contigo” y “Chile Solidario”⁹⁹, continuó el polémico proyecto de Transantiago y el desarrollo de más infraestructura pública en salud. Pero el crecimiento económico (apoyado primordialmente en la minería y el turismo) y los elevados niveles de aprobación a la figura presidencial, se vieron opacados por las masivas protestas estudiantiles que en mayo de 2006 movilizaron a 800.000 personas en un paro.

CHILE /

Capital	Santiago de Chile
Moneda	Pesos Chilenos
Población (2010)	17,1 millones de habitantes
PBI (2010)	US\$ 212.740 millones
PBI per cápita (2010)	US\$ 12.431
Deuda externa acumulada (% del INB)	45,9%
Desempleo (2009)	9,7%

⁹⁷ Emol.com; "Michelle Bachelet: 'Seré la Presidenta de todos los chilenos'". Consultado en febrero de 2012 y disponible en: <http://www.emol.com/noticias/todas/2006/01/15/208039/michelle-bachelet-sere-la-presidenta-de-todos-los-chilenos.html>

⁹⁸ Emol.com; "Especial Elecciones Presidenciales 2005". Consultado en febrero de 2012 y disponible en: http://www.emol.com/especiales/elecciones_2005/

⁹⁹ División de Coordinación Interministerial, Ministerio Secretaría General de la Presidencia (Marzo de 2010). «Balance Programático Gobierno Presidenta Michelle Bachelet 2006-2010». Consultado en febrero de 2012 y disponible en: <http://www.sernac.cl/acercade/Balance%20Program%C3%A1tico%202006-2010.pdf>

Alfabetización (2008)	99%
Tasa de pobreza (2009)	15,1%

Fuente: Banco Mundial

El desgaste político de la Concertación gravitó en las dificultades al momento definir un candidato para las elecciones presidenciales de 2009. Finalmente, en su segundo intento electoral Sebastián Piñera se impondría a Eduardo Frei Ruiz-Tagle y asumiría en marzo de 2010 como el primer gobierno de derecha elegido democráticamente en Chile desde 1958¹⁰⁰. Desde su comienzo, la gestión del multimillonario empresario¹⁰¹ estuvo signada por los desastres naturales y accidentes que sacudieron al país¹⁰², desde fuertes sismos, incendios, tsunamis y el rescate de los 33 mineros atrapados en un yacimiento, entre otros, lo que exigió al Estado chileno esfuerzos para financiar salvatajes y amplias reconstrucciones de ciudades y caminos. Mientras continuó el crecimiento económico, en Chile se ha logrado mantener controlada la inflación y disminuir las tasas de desempleo. Piñera, por otro lado, decidió cambiar el perfil del Estado, corriéndolo del acento social que le había insuflado su antecesora, para emprender medidas de tamiz neoliberal, como el aumento de impuestos¹⁰³ y la privatización de empresas públicas¹⁰⁴.

¹⁰⁰ El Mundo; "Piñera asume la presidencia de Chile tras fuertes terremotos". Consultado en febrero de 2012, y disponible en: <http://www.elmundo.es/america/2010/03/11/noticias/1268319255.html>

¹⁰¹ The World's Billionaires: #488, Sebastián Piñera. Forbes, 2011. Disponible en: <http://www.forbes.com/profile/sebastian-pinera>

¹⁰² Diario La Nación; Una insólita teoría acerca de Piñera hace furor en Chile". Consultado en febrero de 2012 y disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1438754-una-insolita-teoria-acerca-de-pinera-hace-furor-en-chile>

¹⁰³ Piñera sube los impuestos para financiar la reconstrucción. La Nación (Argentina), 17 de abril de 2010. Consultado en febrero de 2012 y disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1255095-pinera-sube-los-impuestos-para-financiar-la-reconstruccion>

¹⁰⁴ Piñera promete vender el 20% de la minera estatal Codelco si gana las elecciones del domingo. El Financiero, 17 de diciembre de 2009. Consultado en febrero de 2012 y disponible en: http://www.finanzas.com/noticias/economia/2009-12-07/225759_chile--pinera-promete-vender-minera.html

b. Las iniciativas para la SI en Chile

En agosto de 2010, el Poder Ejecutivo chileno decidió reformular el “Comité de Ministros para el Desarrollo Digital”¹⁰⁵, creado tres años antes, para formar “Comité de Ministros para el Desarrollo Digital y la Sociedad del Conocimiento”¹⁰⁶. De esa manera, el Gobierno se propuso coordinar a nivel ministerial la definición de “principios, políticas, estándares y lineamientos generales en materia de desarrollo Digital”¹⁰⁷. El organigrama de incumbencias quedó presidido entonces por el Ministerio Economía, Fomento y Turismo, y por el Ministerio de Hacienda, secundado por otras carteras (ver Cuadro D).

El comité tiene, como propósitos principales: definir las políticas públicas en materia de desarrollo digital; identificar vías jurídicas y económicas para sustentar tales iniciativas; coordinar el diseño e implementación de un plan de acción; e implementar los desarrollos digitales en la administración pública¹⁰⁸. La iniciativa se ha convertido en una de las directrices de la inserción de Chile en el paradigma de la Sociedad de la Información, además de constituirse en una de las principales instancias de la administración pública para llevar adelante las normativas más importantes que se han lanzado en ese país¹⁰⁹:

– Ley de Acceso a la Información Pública

¹⁰⁵ Se trata de una iniciativa similar al Grupo de Trabajo Multisectorial de Argentina, creado a través del decreto 512 de 2009.

¹⁰⁶ Para más información, véase el "Instructivo Presidencial que modifica el Comité de Ministros para el Desarrollo Digital". Consultado en noviembre de 2010 y disponible en:

<http://www.observatoriotic.gob.cl/documento/instructivo-presidencial-que-modifica-el-comite-de-ministros-para-el-desarrollo-digital>

¹⁰⁷ Ídem.

¹⁰⁸ Ídem.

¹⁰⁹ Gran parte de las normas mencionadas implican modificaciones a la Ley General de Telecomunicaciones, número 18.168, promulgada en 1982 durante la dictadura militar encabezada por Augusto Pinochet.

La Ley 20.285 de 2008¹¹⁰ consagra el principio de transparencia de la administración pública, particularmente a partir de garantizar el derecho de los ciudadanos para acceder a la información de los organismos. Como contrapartida, la ley obliga a cada entidad pública a difundir sus actividades e informaciones.

¹¹⁰ Ley de Transparencia N° 20.285, disponible en el sitio de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: <http://www.bcn.cl/ley-transparencia> (consultado en septiembre de 2011).

– **La elección de norma de TV Digital**

La definición del estándar ISDB-T de televisión digital terrestre (TDT) se concretó en septiembre de 2009, a través del decreto 136¹¹¹, y en sintonía con la decisión de Brasil, un socio comercial en la región importante para Chile¹¹². La medida fue explicada a partir del uso más eficiente de esta tecnología en el uso del espectro radioeléctrico, la cobertura geográfica del país, la posibilidad técnica de sumar más señales televisivas y de transmitir a teléfonos celulares, entre otros. La decisión por ISDB-T aguarda la promulgación de una ley para regular las operaciones de la TDT.

– **Neutralidad de la Red**

La Ley 20.453 de Neutralidad de la Red, que consagró en agosto de 2010 ese principio para los servicios de Internet en el país, posicionó a Chile como uno de los primeros en el mundo en promulgar este tipo de normas¹¹³. El texto de la ley insta a los prestadores de acceso a Internet (ISP) a preservar la privacidad de los usuarios chilenos y a no discriminar el tráfico en sus redes, de modo de evitar la priorización de una información por sobre otra¹¹⁴.

¹¹¹ El proyecto fue aprobado por la Cámara de Diputados en la segunda mitad de 2011 y aguarda por su tratamiento en la Cámara de Senadores, desde principios de 2012.

¹¹² La Argentina optaría por la misma norma pocas semanas después.

¹¹³ El otro país fue Holanda, que en junio de 2011 aprobó una iniciativa para garantizar la neutralidad de la red. Véase “Holanda impondrá por ley la neutralidad en la Red”, disponible en:

http://www.elpais.com/articulo/tecnologia/Holanda/impondra/ley/neutralidad/Red/elpeputec/20110623elpeputec_1/Tes (consultado en noviembre de 2011).

¹¹⁴ El texto de la Ley sostiene que: “...los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones y los proveedores de acceso a Internet podrán tomar las medidas o acciones necesarias para la gestión de tráfico y administración de red, en el exclusivo ámbito de la actividad que les ha sido autorizada, siempre que ello no tenga por objeto realizar acciones que afecten o puedan afectar la libre competencia. Los concesionarios

– **Plan “Todo Chile Comunicado”**

Lanzando en septiembre de 2010, la iniciativa público-privada apunta a extender la cobertura de los servicios de telefonía y banda ancha móvil en 1.474 localidades rurales de todo el país, alcanzando a unos 3 millones de personas en el transcurso de tres etapas. El proyecto ha financiado costos por US\$ 110 millones a través del Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones (FDT), a instancias del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (MTT) y los gobiernos regionales¹¹⁵. El otro aportante al plan ha sido Entel, uno de los operadores de telecomunicaciones más importantes de Chile.

– **Modificación de la Ley General de Telecomunicaciones**

A partir de los proyectos de despliegue de infraestructura, el Gobierno decidió volver a poner en vigencia el Fondo de Desarrollo de Telecomunicaciones a través de la Ley 20.522, en 2011. Para ello debió modificar la Ley General de Telecomunicaciones número 18.168, vigente desde 1982.

– **La Agenda Digital**

A cargo actualmente de la Secretaría de Desarrollo Digital, la iniciativa ha atravesado distintas etapas, muchas veces yuxtapuestas a lo largo de los años. El plan de Agenda Digital contempla desarrollos en material de Gobierno Electrónico, la interoperabilidad entre organismos de la administración pública, optimizar conectividad y la difusión de TIC entre la ciudadanía. Vigente desde el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), se

y los proveedores procurarán preservar la privacidad de los usuarios, la protección contra virus y la seguridad de la red”.

¹¹⁵ De acuerdo con Subtel, "Todo Chile Comunicado" implicó desembolsos por US\$ 110 millones, de los cuales US\$ 45 millones son financiados en partes iguales por el Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones (FDT) que gestiona SUBTEL y los 15 gobiernos regionales.

había creado el llamado Programa 070106 para el Fortalecimiento de la Estrategia Digital en Chile financiada inicialmente a través crédito del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) junto con aportes del Estado. Pero hacia principios de 2012, el alejamiento de referentes y algunas dificultades para el financiamiento han obstaculizado la continuidad del proyecto¹¹⁶. Han formado parte de esta estrategia algunos desarrollos paradigmáticos, como el caso de la plataforma “Chile Compra”, dedicada a optimizar y generar ahorros en las compras del Estado.

Chile tiene una larga y pionera tradición en materia de proyectos de incorporación de TIC a través de políticas públicas. Uno de los más recordados es el proyecto “Enlaces”, promovido desde 1992 por el Ministerio de Educación chileno, con el firme propósito de informatizar el sistema escolar, reducir la brecha digital entre docentes y generar nuevas competencias educativas¹¹⁷. Aquella experiencia oficiaría de base para el desarrollo de la Agenda Digital chilena y los proyectos de despliegue de infraestructura. Tanto Lagos como Bachelet aprovecharían esas iniciativas para trabajar en la agenda social de sus presidencias. Particularmente a partir de la asunción del presidente Sebastián Piñera¹¹⁸, en Chile han predominado las iniciativas de tipo “público-privada” articulando la intervención del Estado chileno y la participación de empresas. Tal es el caso del plan “Todo Chile Comunicado”, para llevar conectividad a Internet de banda ancha y servicios de telefonía a casi 1.500 localidades rurales, que se complementa con otras iniciativas similares, como “Quiero mi barrio” o el despliegue de telecentros en distintas regiones del país.

¹¹⁶ La Capital de Chile; "Agenda Digital 2012". Consultado en febrero de 2012 y disponible en: <http://www.capital.cl/especiales/agenda-digital-2012-2.html>

¹¹⁷ Enlaces; "Nuestra historia". Consultado en febrero de 2012 y disponible en: <http://www.enlaces.cl/index.php?t=44&i=2&cc=1697&tm=2>

¹¹⁸ Sucedió a la Michelle Bachelet (la Concertación) al obtener el 51,6% de los votos en la segunda vuelta electoral, realizada en enero de 2010.

Cuadro D

	Agenda Digital	Todo Chile Comunicado	Chile Compra	TV Digital	Ley Neutralidad de la Red	Acceso Info. Pública	Fondo Desarrollo Telecomunicaciones
Min. Economía	X						X
* Sec. Desarrollo Digital	X						
Min. Transp y Telec.	X	X		X	X		X
* Subtel	X	X		X	X		X
Min. Hacienda			X				X
Min. Secretaria Gral. Pres.				X		X	
Und. Modernización y E-Gob			X				

Por otro lado, tanto la Ley de Neutralidad de la Red como la de Acceso a la Información Pública, se enmarcan en una de las directrices establecidas en la nueva etapa de la Agenda Digital chilena, que contempla un nuevo plazo de cinco años hasta 2014¹¹⁹ y, como uno de sus pilares, el objetivo de modernización del sistema regulatorio y desarrollos en materia de Gobierno Electrónico. Es decir, y como una de las aplicaciones que lograron mayor repercusión fue el lanzamiento de ChileCompra.cl, la plataforma de compras públicas del Estado chileno que en 2010 gestionó transacciones por más de US\$ 6.500 millones. El sistema tiene como objetivo propiciar sinergias y ahorros de recursos en las compras para la administración pública. Junto a la modernización de la legislación, los otros ejes de la Agenda Digital son la construcción de infraestructura de comunicaciones de Chile, el incentivo a la competencia privada en el mercado y las estrategias de inclusión digital. En el caso del despliegue de redes, la iniciativa incluye planes

¹¹⁹ La anterior etapa, bajo la presidencia de Michelle Bachelet, contempló un Plan de Acción Digital 2008-2010. Véase: <http://www.observatoriotic.gob.cl/documento/plan-de-accion-digital-2008-2010> (consultado en agosto de 2011).

respaldados por el Estado chileno para facilitar a las empresas privadas de telecomunicaciones y de televisión la implementación antenas, fibra, ductos y sistemas de monitoreo, entre otros. En lo que refiere a la competencia entre privados, desde Subtel fomentan una puja en el mercado regida más en la calidad de los servicios que en el nivel de precios¹²⁰.

Criterios similares parecen primar en el despliegue de la infraestructura de TV digital en Chile. Mientras continúa el debate parlamentario sobre para contar con una ley de televisión digital terrestre¹²¹, el país definió en 2009 adoptar la norma japonesa ISDB-T para la producción y transmisión de contenidos televisivos¹²². La decisión, durante el gobierno de Bachelet, respondió a razones geopolíticas (es el mismo estándar que originalmente eligió Brasil¹²³), se trata de una norma que permite multiplicar la cantidad de señales abiertas, cubrir grandes extensiones geográficas e incorporar la TV digital móvil de forma gratuita. Pero esa definición tecnológica no se ha complementado con directrices políticas en cuanto al acceso a los medios de comunicación, la desconcentración de su propiedad o propiciar la diversidad y pluralidad de contenidos en distintas regiones del país. La expansión de este servicio quedó bajo la órbita del Consejo Nacional de Televisión y su rol ha quedado signado como árbitro de las actividades de los concesionarios privados.

¹²⁰ “Subtel a toda máquina con agenda digital”, publicado en BNAmericas y disponible en: [http://www.bnamericas.com/news/telecomunicaciones/Subtel a toda maquina con agenda digital](http://www.bnamericas.com/news/telecomunicaciones/Subtel_a_toda_maquina_con_agenda_digital) (consultado en noviembre de 2011).

¹²¹ Op.Cit.

¹²² “Chile adopta la norma japonesa de televisión digital”, El Mercurio, 14 de septiembre de 2009. Consultado en agosto de 2011): <http://www.emol.com/noticias/tecnologia/2009/09/14/375963/chile-adopta-norma-japonesa-de-televisión-digital.html>

¹²³ Tiempo después también la Argentina optaría por la misma norma. Op. Cit.

Cuadro E

	Plano Tecnocrático-Estatista	Plano Político
Mercado y competencia	<ul style="list-style-type: none"> * Despliega accesos a Internet y telefonía en zonas rurales * El Estado no promueve zonas públicas de acceso a wi-fi * No ha generado planes de acceso a computadoras y equipos para la población en general 	<ul style="list-style-type: none"> * Mantiene desregulados la mayoría de los servicios. * El Estado no compite como operador * No alienta la competencia entre privados, tiende preservar el status quo.
Pautas y hábitos sociales	<ul style="list-style-type: none"> * Las leyes, normas y planes promovidos desde el Estado se enfocan en el acceso y no contemplan contenidos educativos, propiciar canales de participación. * Impulso al Gobierno Electrónico. 	<ul style="list-style-type: none"> * Consagrada la neutralidad de la red para los servicios de Internet * Predomina el respeto a la privacidad y acceso a información pública. * A través del impulso de la Agenda Digital ha fomentado el proyecto de la Sociedad de la Información
Leyes y medidas	<ul style="list-style-type: none"> * Impulso leyes para impulsar la Sociedad de la información * Articula las iniciativas a partir de “consejos” y “comités” (ej.: “Comité de Ministros para el Desarrollo Digital” y el “Consejo Nacional de Televisión”) 	<ul style="list-style-type: none"> * Bajo peso específico del Estado en su rol regulatorio y productivo. * Distribución de competencias razonable entre pocos organismos. * Regula a través de una ley general de telecomunicaciones (1977), modificada por otras leyes. Bajo uso de decretos.
Infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> * Ha previsto pocos despliegues como “Todo Chile Conectado” y la “TV Digital”, ambos iniciativas público-privadas, en particular en áreas poco rentables para las empresas (localidades rurales) * Dejada librada a la iniciativa privada el desarrollo de la infraestructura principal. * Prioriza informatización de la administración pública por sobre ciudadanía en general 	<ul style="list-style-type: none"> * No ha avanzado en su injerencia política sobre las redes existentes * Énfasis en concesiones a privados con la condición de que las empresas también respeten servicios públicos y gratuitos

El Estado chileno ha asumido un rol de fuerte impronta regulatoria, en tanto garante del “entorno facilitador” que propicie el desarrollo de la SI. Ese esfuerzo se apoyado particularmente en la difusión de proyectos como Chile Compra o la sanción de la Ley de Neutralidad de la Red. Las iniciativas, de este modo, se han articulado de forma considerable a través del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, en particular por las funciones de la Subtel. Retomando a

Lessig¹²⁴, el Estado chileno ha fogueado el proyecto de la Sociedad de la Información principalmente a partir de las pautas y hábitos sociales, e incentivando el mercado a través de la competencia entre privados (aunque no facilitando el acceso de la ciudadanía a equipos), en tanto no ha logrado avances a nivel infraestructura y la promulgación de nuevas leyes con incumbencia en la temática.

Como parte de lo que identificamos como el plano tecnocrático-estadista, la mayoría de las iniciativas de despliegue de infraestructura y equipos emprendidos en Chile hablan de un rol subsidiario del Estado, en tanto no asume roles productivos marcados (como operador de telecomunicaciones o productor de contenidos) pero sí se responsabiliza por la financiación de ese tipo de proyectos. En medidas como “Todo Chile Conectado”, la expansión de accesos en zonas no rentables (localidades rurales, por ejemplo) comprende la cesión de recursos económicos públicos a empresas privadas para ampliar la infraestructura, desestima la implementación de accesos wi-fi en zonas urbanas y no contempla planes de acceso a equipos informáticos (PCs y notebooks). Pero esos despliegues comprenden propósitos de complementar áreas de coberturas y no el desarrollo de una plataforma de conectividad que incorpore operadores públicos o persiga objetivos de políticas públicas. En ese sentido, las estrategias del Estado priorizan la informatización de la administración pública y el desarrollo del Gobierno Electrónico, por sobre la generación de recursos y contenidos (educativos, agenda social, etc.) orientados a la ciudadanía¹²⁵.

En el plano del discurso político, el Estado chileno ha preservado para el mercado y la competencia las consignas de liberalización, con baja incidencia en la regulación de servicios y tarifas. Al estar en vigencia una Ley de Telecomunicaciones que, aunque modificada en varias

¹²⁴ Op. Cit.

¹²⁵ “Modernización del Estado: un Estado participativo al servicio de la ciudadanía”, publicado en 2009 por la Agencia de Cooperación Internacional de Chile. Disponible: http://www.agci.cl/docs/Compendio_AGCI_ModEst.pdf (consultado en agosto de 2011).

ocasiones, fue promulgada durante 1977 durante la dictadura militar de Pinochet, se continúa la línea política de baja injerencia en el despliegue de la infraestructura de telecomunicaciones, priorizando iniciativas con el aporte del sector privado. Ese perfil se plasmó en una articulación de políticas a través de un número reducido de organismos públicos, principalmente la Subtel, dependiente del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, y otros organismos que no solapan sus incumbencias (ver cuadro D). Pero en lo que refiere a las pautas y hábitos sociales se ha colocado a la vanguardia mundial impulsando normas de defensa de los usuarios y respaldo a derechos ciudadanos (a la privacidad, libertad de expresión) y un impulso a la Agenda Digital discontinuado en varias ocasiones, pero que ha logrado instalarse en la percepción de los chilenos. Estos ejes han contribuido a los muchos esfuerzos del Estado chileno para difundir el proyecto de la Sociedad de la Información y el Gobierno Electrónico en Chile, más marcado por la impronta de la innovación y la modernización de la administración pública.

e) Cartas marcadas: algunas conclusiones

“Corre tras lo actual”

Fernand Braudel

Acaso la dificultad principal para abordar la Sociedad de la Información, en general, y qué rol del Estado prefigura su proyecto, en particular, nace de una certeza dicha a medias: que nadie sabe muy bien a qué nos referimos cuando hablamos de Sociedad de la Información. Y Wolton lo ilustra con cierta sorna: el mercado de nuevas tecnologías y la SI, bromea, “se asemejan a un gigantesco juego de póquer mentiroso. Todo el mundo debe continuar en él, bajo pena de quedar rezagado, sin saber a dónde va, pero dando firmes muestras de lo contrario” (Wolton, 2007).

Para Katz, el modo de incorporación de tecnologías que propone la SI actúa como cumplimiento de una finalidad práctica y de valorización del capital, como respuesta al capitalismo en crisis y enfatizando promesas de democratización (De Charras, 2006). En ese sentido, según la “versión oficial” de la SI, el Estado debe propiciar un “entorno habilitador” para la certidumbre de las inversiones privadas, apelando a nociones culturales y de comunicación difusionistas. Los recursos estatales, sostienen los documentos de la CMSI, deben financiar y garantizar esa difusión tecnológica montada en servicios digitales y planes de equipamiento que propone la SI, sin distinguir particularidades sociales, políticas y culturales de cada país. Se trata, nada menos, de lo que Wolton identifica en el discurso tecnocrático-estatista: cómo organismos internacionales, países centrales y grandes empresas “instan” a los estados a asumir la responsabilidad de sustentar la incorporación de tecnología y a desplegar redes de telecomunicaciones.

Allí entra en juego, también, una idea de desarrollo basada en un proceso imitativo (de lo que ha sucedido en países centrales desarrollados), pero suprimiendo la etapa generación propia de desarrollo, aprendizaje y la autodeterminación; lo que en la jerga de compañías tecnológicas se conoce como adquirir *know how*. “Modernizase” de modo de “llegar” a la Sociedad de la Información, le implica a un Estado periférico aspirar al mismo nivel de desarrollo que los países centrales, pero sin generar tecnologías propias y apelando a la transferencia de TIC de grandes empresas y/o directamente de países centrales a través de los esfuerzos diplomáticos de sus gobiernos. En definitiva, se trata de un modo de afianzar el status quo del comercio internacional, pero a diferencia de otras estrategias geopolíticas anteriores, el caso del proyecto de la Sociedad de la Información tiene propuestas tanto funcionales (ampliar las comunicaciones, intercambiar información) como normativas para resolver problemas sociales anteriores (comprenderse, democratizar, comunicarse, etc.). Nunca antes las tecnologías y técnicas dominantes determinaron

y atravesaron tan fuertemente lo social y político, lo público y lo privado, como con el proyecto de la SI: esta vez, y como dice Wolton, “es la forma de la sociedad la que toma el nombre de la técnica dominante”. En ese marco, si por un lado los estados deben sustentar y garantizar con recursos públicos el desarrollo de la SI, al mismo tiempo no tienen incumbencia en la definición de políticas públicas para una planificación de ese nuevo paradigma, en términos de producción, acceso a bienes y servicios. “Es evidente que la simple intervención del Estado no es suficiente, ya que la misma debe estar fundada en determinadas orientaciones y contenidos políticos y culturales para que sea democratizadora” (Mastrini, 1995).

El “discurso político” como fuente del proyecto de la Sociedad de la Información (aquella que prefigura el rol del Estado y su relación con el mercado) es el único que implica una dimensión ideológica, dice Wolton. “El éxito político de la ola liberal que marcó los veinte últimos años – agrega el autor francés– obedece principalmente al trabajo teórico que consistió en reformular los conceptos de Estado de derecho y de mercado, a la luz de la cibernética y de la teoría de la información.” (Otro punto importante –y que excede a este trabajo, pero está íntimamente relacionado– sería abordar qué tipo de ciudadanía concibe el proyecto de la SI.) Ante el auge de las políticas neoliberales, la explicación del achicamiento y rol del Estado fue la más generalizada para contextos como el de la Argentina y Chile, a fines del siglo XX. Pero ese proceso consistió en un cambio en la configuración, tamaño y papel del Estado. La reforma menemista en Argentina en los noventa tan solo alimentó “el mito del Estado mínimo”, similar al proceso de liberalización económica comandada por Pinochet en Chile, al tiempo que empleaban una marcada reforma de la dotación pública, sus organizaciones y el redireccionamiento de los recursos estatales en función de otros objetivos políticos (Oszlak, 2003).

Argentina y Chile han desarrollado procesos distintos en sus caminos propuestos “hacia” la Sociedad de la Información, pero con algunas características en común. Ambos países han alimentado iniciativas en el plano tecnocrático-estatista para difundir el acceso, desplegar infraestructura y difundir los valores de la SI como paradigma de innovación. Pero mientras que en Argentina el Estado ha asumido un rol partícipe y activo en tanto productor y operador concursante, la experiencia chilena ha admitido un papel algo más limitado para su aparato estatal, más abocado a arbitrar la competencia entre privados. En tanto el caso argentino ha priorizado la distribución a equipos por parte de los ciudadanos (Conectar Igualdad, por ejemplo), en territorio chileno ha optado para informatización de su administración pública y el impulso del Gobierno Electrónico; el primero se centró en difundir el acceso a las TIC, mientras que el segundo puso el foco en eficientizar y transparentar su gestión estatal. En paralelo, como parte del plano político, ambos países prácticamente han preservado el *statu quo* del mercado y la competencia en cada rubro, y la propiedad de las redes (o su concesión a largo plazo) apoyándose en leyes de liberalización de los servicios. Y en lo que respecta a las pautas y hábitos sociales, tanto los estados argentino y chileno avanzaron con medidas de fuerte impronta social, como las leyes de acceso a la información pública y de neutralidad de la red.

También han existido importantes diferencias en cuanto al rubro de las leyes sancionadas. Los recientes gobiernos chilenos desarrollaron normativas más tendientes a la fijación de criterios generales y principios para incursionar en la Sociedad de la Información (Agenda Digital), además de fomentar el respeto a derechos ciudadanos (Neutralidad de la Red, por ejemplo), que han contribuido a fomentar mayor receptividad entre los chilenos ante este tipo de iniciativas. Sin embargo, desde Santiago han postergado la sanción de nuevas leyes (de telecomunicaciones y televisión, por caso) para modificar cuestiones de fondo, como la participación medios de

comunicación, la regulación de cada mercado o la expansión de las redes o el acceso a equipos informáticos. La Argentina, por su parte, ha avanzado en la promulgación de nuevas normas con fuerte incidencia la redistribución de recursos, la democratización del acceso, la desconcentración del mercado y el Estado como actor social protagónico en cada sector. Esos propósitos políticos han tenido dificultades en su implementación, en parte por la atomización de responsabilidades en varios organismos públicos, y la falta de articulación de iniciativas marco, como los proyectos de Agenda Digital o Gobierno Electrónico.

Pese a la retórica antiestatista, aun siguiendo a rajatabla los mandamientos del Consenso de Washington, el Estado ha tenido casi forzosamente que cumplir un importante papel en un período de transformaciones rápidas (Acuña y Smith, 1996) como el que plantea la SI. Más aún si se trata de recetas económicas ortodoxas, como las que en las últimas décadas han pregonado los organismos de crédito internacionales. Estas recetas utilitarias, como las definen Acuña y Smith, pueden resultar “contradictorias”¹²⁶ en las pujas políticas nacionales, pero adquieren otro matiz si se observa el tablero de la geopolítica y el comercio internacional, donde las pugnas entre Estados son norma. Por ello en esta transición a la SI, planteada como necesaria la democratización e inclusión en económica de las personas, se ponen directamente en juego el derecho a la comunicación, la cultura, el rol político de la ciudadanía y del Estado (en el que el ascenso de las tecnocracias sea una de las características), además de reconfigurar el peso económico de distintos actores privados. Lessig asume una postura optimista: si el desarrollo de la SI y el código (las redes, Internet, etc.) se vuelven cada vez más comerciales, “la capacidad estatal de regular dicha actividad aumenta. Cuanto más dinero hay en juego, menos inclinados se muestran los negocios (y sus patrocinadores) a asumir los costes de promover una ideología” (Lessig, 2010).

¹²⁶ Véase la cita en la introducción.

Mientras tanto, si el marco actual moldeado por las nuevas tecnologías, la convergencia y el proyecto de la Sociedad de la Información asemeja a una partida de póquer, como dice Wolton, aunque nadie quiera mostrar sus cartas, al cabo habrá ganadores y perdedores. Y en los juegos de póquer, como en el casino, suele ganar la banca.

f) Bibliografía

- Acuña, Carlos; y Smith, William (1996), "La economía política del ajuste estructural: la lógica de apoyo oposición las reformas neoliberales", Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Aguiar, Henocho (2007), "El futuro no espera: políticas para desarrollar la sociedad del conocimiento", Editorial La Crujía, Buenos Aires.
- Aguilar Villanueva, Luis (1993), "Estudio introductorio", en Aguilar Villanueva, "El estudio de las políticas públicas", Miguel Ángel Porrúa, México.
- Andrenacci, Luciano (2001), "Imparis Civitatis. Elementos para una teoría de la ciudadanía". Ponencia presentada en el V Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP).
- Becerra, Martín (2005), "Las políticas de infocomunicación ante la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información", Quaderns del CAC nº21, Instituto de la Comunicación de la Universidad Autónoma de Barcelona y Consejo del Audiovisual de Cataluña (CAC), Barcelona, p. 125-139.
- Becerra, Martín (2000), "De la divergencia a la convergencia en la sociedad informacional: fortalezas y debilidades de un proceso inconcluso", en Zer nº8, Facultad de Ciencias Sociales y de Comunicación, Universidad del País Vasco, Bilbao, p. 93-112.
- Bourdieu, Pierre (1996), "Espíritu del estado. Génesis y estructura de campo burocrático"
- Castells, Manuel (1995), "La ciudad informacional: tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional", Alianza Editorial, Madrid, Introducción y Capítulo 1.
- Castells, Manuel (1997), "La era de la información: economía, sociedad y cultura. Vol. 1: 'La sociedad red'", Alianza Editorial, Madrid.
- Castells, Manuel (2009), "Comunicación y poder", Alianza Editorial, Madrid.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Desarrollo Productivo y Empresarial, Programa Sociedad de la Información; "La sociedad de la información en América Latina y el Caribe: Desarrollo de las tecnologías y tecnologías para el desarrollo", Santiago, Chile, febrero de 2008.
- Comisión Europea (1994), Europa y la sociedad global de la información (Informe Bangemann), Recomendaciones al Consejo Europeo, Comisión Europea, Bruselas, 35 p.

- Comisión Europea (1996a), Libro Verde Vivir y trabajar en la sociedad de la información: prioridad para las personas, Suplemento 3/96 de la Unión Europea, Comisión Europea, Luxemburgo, 32 p.
- Comisión Europea (1996b) Europa en la vanguardia de la sociedad mundial de la información: Plan de Actuación Móvil, Comunicación al Consejo, Parlamento Europeo, Comité Económico Social y Comité de las Regiones (COM (96) 607 Final), Comisión Europea, Bruselas, 44 p.
- Comisión Europea (1997), Libro Verde Sobre la convergencia de los sectores de telecomunicaciones, medios de comunicación y tecnologías de la información y sobre sus consecuencias para la reglamentación en la perspectiva de la sociedad de la información, Comisión Europea, Bruselas, 45 p.
- Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) (2004a), Declaración de Principios: Construir la Sociedad de la Información: un desafío global para el nuevo milenio, Ginebra, Mimeo, documento WSIS-03/GENEVA/4-S.
- Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) (2004b), Plan de Acción, Ginebra, Mimeo, documento WSIS-03/GENEVA/5-S.
- Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) (2005), Agenda de la CMSI, Túnez, Mimeo.
- De Charras, Diego (2006), "Redes, burbujas y promesas. Algunas reflexiones críticas acerca del proyecto Sociedad de la Información y la nueva economía", Prometeo.
- De Sádaba, Rafael (2009), "De Sociedad de la Información a Sociedad del Conocimiento: una transición pendiente". Disponible en: <http://sociedaddelainformacion.telefonica.es/jsp/articulos/detalle.jsp?elem=8656>
- Flichy, Patrice (1993), "Una historia de la comunicación moderna: Espacio público y vida privada", Gustavo Gili, Barcelona.
- Fox, Jonathan (1992), "Interacción estado-sociedad y reforma distributiva en México", en *Las políticas alimentarias en México. Poder estatal y movilización social*, Cornell University Press, Londres; Capítulo 2, pp. 9-40.
- Fukuyama, Francis (1989), "¿El Fin de la Historia?", publicado en el periódico de asuntos internacionales The National Interest.
- García Delgado, Daniel (1994): "Estado y Sociedad", (Cap I "Del Estado de bienestar al Estado postnacional"), Tesis Norma, Buenos Aires.
- Graziano, Margarita (1986); Política o ley: debate sobre el debate; en Revista Espacios, Fac. de Filosofía y Letras U.B.A.

- Hobbes, Thomas (1651), "Leviatán o la materia, la forma y el poder de un Estado eclesiástico y civil", Editorial Alianza, Buenos Aires, editado en enero de 2009.
- Hopenhayn, Benjamín y Barrios, Alejandro (2002); "Las malas herencias", Fondo de Cultura Económico, Buenos Aires.
- Katz, Claudio (1998), "El enredo de las redes", en Voces y Culturas nº14, Voces y Culturas, Barcelona, p. 123-140.
- Lessig, Lawrence (1998), "Las leyes del ciberespacio", conferencia Taiwan Net '98, Mimeo, Taipei, publicado en <http://www.uned.es/ntedu/espanol/master/segundo/modulos/audiencias-y-nuevos-medios/ciberesp.htm>.
- Lessig, Lawrence (2010), "El Código 2.0", disponible en: <http://codev2.cc/>
- Machlup, Fritz (1962), "La Producción y Distribución del Conocimiento en los Estados Unidos"
- Mastrini, G. y Mestman, M (1995); "¿Desregulación o rerregulación? De la derrota de las políticas a las políticas de la derrota". Ponencia presentada en las I Jornadas de Jóvenes Investigadores en Comunicación, Buenos Aires, noviembre.
- Masuda, Yoneji (1984), "La Sociedad Informatizada como Sociedad Post-Industrial", Madrid, Fundesco-Tecnos.
- Mattelart, Armand (2002), "Historia de la sociedad de la información", Paidós, Barcelona, 193 p.
- Mattelart, Armand (2003), "El derecho social a la información", en Le Mond Diplomatique Edición Cono Sur, diciembre de 2003, número 54, pág. 32-33.
- Negroponte, Nicholas (1995), "Ser digital", Paperback edition, Vintage Books.
- Nora, Simon y Alain Minc (1980), La informatización de la sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 244 p.
- Oszlak, Oscar, y O'Donell, Guillermo (1984), "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación".
- Oszlak, Oscar: "El mito del Estado mínimo: Una década de reforma estatal en la Argentina" Publicado en Desarrollo Económico-Revista de Ciencias Sociales (Buenos Aires), Vol. 42, Nº168, 2003.
- Pasquali, Antonio (1991), "¿Qué es una radiodifusión de servicio público?", en El Orden Reina, Monte Ávila Ed.
- Rivière, Philippe (2009), "El surgir del poder pirata", en Le Mond Diplomatique, julio de 2009, pág. 9.

- Rocangliolo, Rafael (1983), "Comunicación y Democracia en el debate internacional", en Revista Chasqui Nº 7, julio/diciembre.
- Rossi, Diego (2000), "Precisiones sobre el acceso y la participación en la comunicación masiva", CECSO, UBA.
- Sassen, Saskia (2007), "Una sociología de la globalización", Katz Editores, Buenos Aires.
- Schmucler, Héctor (1996), "Apuntes sobre el tecnologismo y la voluntad de no querer", en Artefacto, 1, Buenos Aires.
- Sociedad Civil en la CMSI (2003a), CMSI-Cumbre Mundial Sociedad Información: puntos de referencia esenciales para la sociedad civil para la CMSI, documento de trabajo, Ginebra, Mimeo, 7 p.
- Sociedad Civil en la CMSI (2003b), "Construir sociedades de la información que atiendan a las necesidades humanas", Declaración de la sociedad civil a la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, Ginebra, Mimeo.
- Stiglitz, Joseph (2002), "La economía del sector público", Editorial Antonio Bosch.
- Varios Autores (2003), "Informe sobre la Sociedad de la Información en la Argentina. Presente y perspectivas 2004/2006". Grupo Telefónica Argentina.
- Vila-Matas (2003), Enrique; "París no se acaba nunca", Anagrama, Buenos Aires.
- Williams, Raymond (1992), "Tecnologías de la comunicación e instituciones sociales", en R. Williams (ed.), Historia de la comunicación, Bosch, Barcelona.
- Wolton, Dominique (2007), "Pensar la Comunicación", Prometeo Libros, Buenos Aires.